

UNIVERSIDADE  
AUTÓNOMA  
DE LISBOA



UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA

DEPARTAMENTO DE DIREITO

DOUTORAMENTO EM DIREITO

**A INFLUÊNCIA DA CONTABILIDADE NA TRIBUTAÇÃO DO  
RENDIMENTO DAS SOCIEDADES COMERCIAIS.  
PRINCÍPIO DA REALIZAÇÃO *VERSUS* JUSTO VALOR**

GRAU PRETENDIDO: DOUTORAMENTO EM DIREITO  
ÁREA DE ESPECIALIZAÇÃO: CIÊNCIAS JURÍDICO-ECONÓMICAS  
ORIENTADOR: PROFESSOR DOUTOR ANTÓNIO CARLOS DOS SANTOS  
CANDIDATO: JÚLIO CÉSAR NUNES TORMENTA

NOVEMBRO - 2015

UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA

DEPARTAMENTO DE DIREITO

DOUTORAMENTO EM DIREITO

A INFLUÊNCIA DA CONTABILIDADE NA TRIBUTAÇÃO DO  
RENDIMENTO DAS SOCIEDADES COMERCIAIS.  
PRINCÍPIO DA REALIZAÇÃO *VERSUS* JUSTO VALOR

GRAU PRETENDIDO: DOUTORAMENTO EM DIREITO  
ÁREA DE ESPECIALIZAÇÃO: CIÊNCIAS JURÍDICO-ECONÓMICAS  
ORIENTADOR: PROFESSOR DOUTOR ANTÓNIO CARLOS DOS SANTOS  
CANDIDATO: JÚLIO CÉSAR NUNES TORMENTA

NOVEMBRO - 2015

À memória de minha Mãe

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Professor Doutor António Carlos dos Santos

À minha Mulher

Ao meu Pai

## RESUMO

Contabilidade e Tributação de empresas (ou empresarial) são duas realidades que devem ser tomadas como referência no mundo empresarial. Neste estudo foi analisada a avaliação normativa da contabilidade na União Europeia e em Portugal. Em termos de União Europeia, a harmonização contabilística deu-se, num primeiro momento, através da adoção de Diretivas (Diretiva 78/660/CEE de 25 de julho de 1978, conhecida como a Quarta Diretiva, cujo âmbito material eram as contas anuais de certo tipo de empresas, e a Diretiva 83/349/CEE de 13 de junho de 1983, conhecida como a Sétima Diretiva, cujo âmbito material eram as contas consolidadas) e, num segundo momento, como consequência de uma política de cooperação com o *International Accounting Standard Board (IASB)*, com a adoção das Normas Internacionais de Contabilidade (*IAS*) e das Normas Internacionais de Relato Financeiro (*IFRS*), através de Regulamentos Europeus, principalmente com o Regulamento 1606/2002 de 19 de julho de 2002. Como consequência desta nova estratégia, o Justo Valor tem um importante papel a nível de IFRS e a sua importância tem vindo a aumentar principalmente em anos recentes comparativamente com o custo histórico.

Recentemente uma nova Diretiva da Contabilidade, Diretiva 2013/34/UE de 26 de junho de 2013, foi aprovada com o objetivo de regular as obrigações de informação financeira de certo tipo de empresas e reduzir os encargos administrativos, em especial para as pequenas e médias empresas (*SMEs*) devido ao facto de a Comissão Europeia reconhecer o papel importante que as *mesmas* desempenham na economia da União, e visa melhorar a abordagem geral do espírito empresarial e ancorar o princípio "pensar primeiro em pequena escala" no processo decisório, desde a regulamentação até ao serviço público.

A tributação das empresas baseada no princípio da realização tem vindo a adotar gradualmente o Justo Valor no apuramento do lucro tributável. Nalguns casos, por exemplo nos derivados financeiros, o princípio do acréscimo (e não o princípio da realização) é o método adotado no apuramento do lucro tributável, onde o modelo do "*mark-to-market*" é o usado para valorizar instrumentos de capital próprio (*securities*), espelhando este modelo o justo valor desses ativos negociados em mercados regulamentados. O Justo Valor não põe em causa o princípio de realização a nível de tributação das empresas.

Palavras-chave: Contabilidade; Harmonização Contabilística; Tributação Empresarial; Princípio da Realização; Princípio do Acréscimo; Justo Valor.

## ABSTRACT

Accounting and Corporate taxation are two realities that should be taken into account in the business world, more specifically in the corporation market. In this study it was analysed the normative evolution of the accounting within European Union and Portugal. In terms of European Union (EU) it was outlined that in a first moment the accounting harmonization occurred through the adoption of Accounting Directives (Directive 78/660/EEC of 25th July 1978, known as “*Fourth Directive*”, related to the annual accounts of certain types of companies, and the Directive 83/349/EEC of 13th June 1983, known as “*Seventh Directive*”, related to the consolidated accounts) and in a second moment, as consequence of a policy of deep cooperation with the *International Accounting Standard Board (IASB)* with the adoption of International Accounting Standards (*IAS*) and *International Reporting Standards Report (IFRS)*, through the *EU Regulations*, namely *Regulation (EC) 1606/2002 of 19th July 2002*. As consequence of this new approach, the *Fair Value* (“*Justo Valor*”) has an important role at IFRS level and its importance has been increased in the recent years compared with the *Acquisition Cost* (“*Custo Histórico*”).

More recently a new *Accounting Directive*, Directive 2013/34/UE of 26 June of 2013, was approved as regards financial information obligations and to reduce administrative burdens, in particular for small and medium-sized enterprises (SMEs), because the European Commission recognizes the central role played by *SMEs* in the Union economy and aims to improve the overall approach to entrepreneurship and to anchor the “*think small first*” principle in policy-making from regulation to public service.

The corporate tax point of view based on the realization principle has gradually been adopting and opened to the *Fair Value* on the assessment of the taxable income. In some cases, as for example the financial derivatives, the accrual principle (and not the *realization principle*) is the method adopted for assessment of taxable income where the mark-to-market model of publicly - traded securities is adopted and represents the fair value of the securities traded. The *Fair Value* does not jeopardize the maintenance of the realization principle at the corporate taxation.

Keywords: Accounting; Accounting Harmonization; Corporate Tax; Realization Principle; Accrual Principle; Fair Value.

## ÍNDICE

I. Introdução .....	13
1 Tema.....	13
2 Objeto de estudo e delimitação do âmbito .....	15
3 Plano de análise.....	16
II. Contabilidade e Fiscalidade: O olhar do Direito .....	18
1 Contabilidade e Direito Contabilístico.....	18
1.1 Introdução .....	18
1.2 Contabilidade - Correntes Doutrinais .....	18
1.2.1 Teoria Jurídico - Personalista.....	19
1.2.2 Teoria Logismográfica.....	19
1.2.3 Teoria Reditualista .....	21
1.2.4 Teoria Patrimonialista .....	22
1.2.5 Associação Americana de Contabilidade.....	25
1.3 Ramos da Contabilidade .....	26
1.4 A Harmonização da Contabilidade através da jurisdicização .....	27
1.4.1 Introdução .....	27
1.4.2 Panorama Europeu .....	29
2 O Direito Contabilístico Europeu.....	48
3 Contabilidade e Direito Fiscal.....	51
3.1 Direito Fiscal - Conceito .....	51
3.2 Modelos de conexão entre Contabilidade e Direito Fiscal .....	56
3.3 Contabilidade/Direito Fiscal e a Teoria dos Sistemas Sociais .....	58
3.4 Constituição Económica (Portuguesa e Europeia)/Contabilidade e Direito Fiscal....	65
3.4.1 Conceito .....	65
3.4.2 Evolução .....	66
3.5 Constituição Económica Europeia .....	69
3.6 A CE Portuguesa e Europeia face ao Direito Contabilístico e Direito Fiscal .....	71
III. A noção de Rendimento .....	74
1 Introdução .....	74
2 A receção da noção de Rendimento pelo Direito Fiscal .....	74
3 Como a noção de Rendimento é recebida no Direito Fiscal Português .....	81
IV. Modelo Tributário Português a nível do Rendimento.....	83

1	Enquadramento .....	83
1.1	Pré-Século XX .....	83
1.2	Reforma de 1922 .....	84
1.3	Reforma de 1929 .....	85
1.4	Reforma de 1959-1965.....	87
1.5	A Reforma Fiscal dos Anos Oitenta .....	89
1.6	Tributação Empresarial pelo rendimento real: seu significado.....	91
2	Princípio da Realização <i>versus</i> Princípio do Acréscimo.....	100
V.	Evolução dos normativos contabilísticos em Portugal.....	110
1	Modelo de normalização contabilística anterior ao Sistema de Normalização Contabilística/09 (SNC/09) .....	110
2	Atual Modelo de normalização contabilística português .....	118
2.1	Sistema de Normalização Contabilística/09 (SNC/09) .....	118
2.2	Estrutura Concetual.....	122
2.3	Sistemas Especiais: Microentidades e Entidades do Setor Não Lucrativo .....	126
2.4	Sistema de Normalização Contabilística/15 (SNC/15) .....	129
VI.	O Justo Valor .....	133
1	Conceito .....	133
2	Justo Valor <i>versus</i> Custo Histórico .....	136
2.1	Enquadramento .....	136
2.2	Justo Valor: o vilão? .....	137
2.3	Justo Valor e <i>Subprime</i> .....	139
2.4	“ <i>Never Ending Story</i> ”: Objetividade ou Relevância? .....	144
3	A crise na União Europeia .....	146
4	Aplicação de Justo Valor no SNC/09 em Portugal .....	153
VII.	O Justo Valor nos Institutos Fiscais do Regime de Realização.....	158
1	Introdução .....	158
2	O Imposto de saída (“ <i>exit tax</i> ”).....	159
2.1	Realização, territorialidade, evasão fiscal.....	159
2.2	O “ <i>exit tax</i> ” face ao Direito da UE.....	163
2.2.1	Introdução .....	163
2.2.2	Decisões do TJUE.....	164
2.2.2.1	Acórdão Lasteryie du Saillant .....	164



2.2.2.2	Acórdão N .....	166
2.2.2.3	Acórdão National Grid Indus .....	168
2.3	O “ <i>exit tax</i> ” português face ao Direito Europeu .....	173
2.4	Justo Valor e o “ <i>exit tax</i> ” .....	180
2.5	O “ <i>exit tax</i> ” e o Modelo do Acréscimo Total.....	183
3	A neutralidade fiscal nas operações de reorganização empresarial .....	184
3.1	A Experiência Norte-Americana.....	184
3.2	A Experiência Comunitária.....	185
3.3	A Experiência Portuguesa.....	190
3.3.1	Introdução .....	190
3.3.2	A Problemática dos Prejuízos fiscais: Regime em vigor até 2014 .....	194
3.3.3	A Problemática dos Prejuízos fiscais:Regime em vigor a partir de 2014.....	198
3.4	Operações de Reorganizações Empresariais: análise crítica da Reforma Fiscal .....	201
3.4.1	Introdução .....	201
3.4.2	Entrada de Ativos: Dupla Tributação Económica.....	205
3.5	O papel da contabilidade e do justo valor nas operações de reorganização.....	208
3.6	Prejuízos Fiscais: análise crítica da Reforma Fiscal .....	210
3.6.1	Introdução .....	210
3.6.2	Mudança de titularidade de capital e Direitos de voto: impacto nos prejuízos fiscais .....	213
3.6.3	O Poder discricionário da Autoridade Tributária perante o regime de Auxílios de Estado .....	215
3.6.4	Conceitos indeterminados face à Jurisprudência .....	218
3.6.5	Gestão e Planeamento Fiscal.....	220
3.6.6	Prejuízos fiscais: Análise comparativa entre Alienação e Reorganização empresarial .....	224
3.7	Neutralidade Fiscal - Desagravamento estrutural ou Benefício fiscal: <i>Quid juris?</i> . 233	
3.8	O Justo Valor face à Neutralidade Fiscal e Regime de Acréscimo .....	237
VII.	Síntese e Conclusões.....	239
1	Contabilidade e Fiscalidade: O olhar do Direito.....	239
1.1	Contabilidade - correntes doutrinárias .....	239
1.2	Diferentes ramos de contabilidade .....	240
1.3	A necessidade de harmonização contabilística .....	241
2	Direito Contabilístico Europeu .....	242

3	Contabilidade e Direito Fiscal.....	243
4	Noção de Rendimento .....	243
4.1	Noção de Rendimento rececionada pelo Direito.....	243
4.2	Como o conceito Rendimento é recebido no Direito Fiscal Português .....	244
5	Modelo Tributário Português a nível do Rendimento.....	244
5.1	Evolução normativa .....	244
5.2	Princípio da realização <i>versus</i> Princípio do Acréscimo.....	245
6	Evolução da normalização contabilística em Portugal.....	246
7	O papel do Justo Valor.....	247
7.1	Aspetos contabilísticos.....	247
7.2	Aspetos fiscais.....	248
	Bibliografia.....	250

## **ÍNDICE DE QUADROS**

Quadro 1 - Balanço Fiscal .....	96
Quadro 2 - Relevância <i>versus</i> Fiabilidade .....	124
Quadro 3 – Custos administrativos .....	130
Quadro 4 – Balanço .....	131
Quadro 5 – Mensuração pelo Justo Valor.....	157

## **ÍNDICE DE FIGURAS**

Figura 1 – Merger Waves .....	184
Figura 2 – Operação de entrada de Ativos.....	206

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

ARC	Accounting Regulatory Committee
BDP	Banco de Portugal
CCI	Código da Contribuição Industrial
CDO	Collateralized Debt Obligations
CEE	Comunidade Económica Europeia
CFI	Crédito Fiscal ao Investimento
CIRC	Código de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
CIVA	Código de Imposto sobre Valor Acrescentado
CMVM	Comissão do Mercado de Valores Mobiliários
CNCAP	Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública
CNCE	Comité de Normalização Contabilística Empresarial
CNCP	Comité de Normalização Contabilística Público
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSC	Código das Sociedades Comerciais
EBF	Estatuto de Benefícios Fiscais
ECOFIN	Economic and Financial Affairs Council
EFRAG	European Financial Reporting Advisory Group
EFTA	European Free Trade Association
EPSAS	European Public Sector Accounting Standards
ERC	Entidade Reguladora para a Comunicação Social

EU	União Europeia
FASB	Financial Accounting Standards Board
FEEE	Fundo Europeu de Estabilização Financeira
FVA	Fair Value Accounting
GAAP	General Audit Accounting Principles
HCA	Historical Cost Accounting
IAS	International Accounting Standards
IASB	International Accounting Statutory Board
IASC	International Accounting Standards Committee
IFAC	International Federation of Accountants
IFRIC	International Financial Reporting Interpretation Committee
IFRS	International Financial Reporting Standards
IOSCO	International Organization of Securities Commissions
IPSAS	International Public Sector Accounting Standards
IPSASB	International Public Sector Accounting Standards Board
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
LGT	Lei Geral Tributária
MBS	Mortgage Backed Securities
MEE	Mecanismo Europeu de Estabilidade
MEEF	Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira
NCA	Normas Contabilísticas Ajustadas
NCRF	Normas Contabilísticas de Relato Financeiro

NIC	Normas Internacionais de Contabilidade
OCDE	Organização do Comércio e Desenvolvimento Económico
PEC	Plano de Estabilidade e Crescimento
PME	Pequena e Média Empresa
POC	Plano Oficial de Contabilidade
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
RFAI	Regime Fiscal de Apoio ao Investimento
SEBC	Sistema Europeu dos Bancos Centrais
SEC	Securities and Exchange Commission
SFAS	Statements of Financial Accounting Standards
SIC	Standards Interpretations Committee
SIFIDE	Sistema de Incentivos Fiscais à I&D Empresarial
SNC	Sistema de Normalização Contabilística
TFUE	Tratado de Funcionamento da União Europeia
TJUE	Tribunal de Justiça da União Europeia
UEM	União Económica e Monetária

## **I. INTRODUÇÃO**

### **1 TEMA**

Num mundo global que corresponde a uma realidade social dominada pela multiplicidade das inter-relações sociais e humanas cresce a necessidade do intercâmbio de informações, tendo em vista a realização das trocas comerciais que a economia global impõe.

Este mundo global é caracterizado por um enorme dinamismo do comércio internacional, pela existência de um mercado mundial de fatores de produção, por uma internacionalização do investimento, pela necessidade de uma constante informação especializada nas áreas inerentes às relações sociais e económicas que se estabelecem entre os diversos atores do mundo global (Estados, empresas transnacionais, ONG, organizações internacionais, etc.).

Ora geralmente a informação tem que estar estruturada com base em princípios que sejam perceptíveis para os intervenientes nessas trocas, uma vez que esses intervenientes são oriundos de diversos países e mesmo continentes.

Esses princípios enformam os sistemas de informações que utilizam uma linguagem comum e que permitem o processamento e produção de dados num determinado formato, permitindo aos seus utentes tomarem decisões.

Um desses sistemas de informações é a Contabilidade, sendo composto por um conjunto de princípios que foram adotados pelos utentes dessa mesma informação. Trata-se de um sistema de informação que procura dar respostas às solicitações que o meio envolvente, cada vez mais globalizado, suscita.

A Contabilidade como sistema de informação vai modelar as condutas dos utentes, pois é a partir da mesma que estes vão ter possibilidade de fazer opções em termos da sua vida profissional e económica.

Esse sistema de informação – a Contabilidade – na procura de responder às necessidades da sociedade global, também serve de apoio a outros sistemas dessa mesma sociedade, como por exemplo à Ordem de convivência humana com um sentido de justiça, a que se chama Direito ou Ordem jurídica.

O Direito, como realidade social, traduz-se num complexo de normas cujo fim último é a Justiça e que pretende criar, desenvolver e regulamentar normas de conduta social que regem as relações que se estabelecem na Sociedade.

As normas jurídicas são dotadas de determinadas características, tais como a generalidade, abstração e coercibilidade, características que, em regra, também se aplicam ao Direito Contabilístico.

Assim, Contabilidade e Direito podem ser vistos como sistemas de informação necessários à vida em sociedade num mundo global onde a informação flui à velocidade de milésimos de segundo com um simples clique num computador. O que os distingue é a natureza da informação fornecida e os objetivos pretendidos por cada uma das realidades através do fornecimento de informação.

Perguntar-se-á: Qual o objeto da Ciência Contabilística?

A Contabilidade como prática e sistema de informação sempre existiu desde a Antiguidade Clássica e foi evoluindo de acordo com as necessidades da sociedade, e em particular dos utentes da mesma. Surgiram então diversas escolas de pensamento que procuravam responder à questão.

A pergunta põe-se igualmente em relação à Ciência Jurídica.

Com o Direito também se passou o mesmo, pois relativamente ao conceito de Direito não há uma única resposta, pelo contrário, apareceram diversas escolas com a “sua” definição de Direito.

O que é relevante assinalar, independentemente de se identificar tanto a nível da Contabilidade e do Direito a evolução concetual dos mesmos, é a ligação que existe entre os dois conceitos.

Tanto a Contabilidade como o Direito são realidades presentes na sociedade contemporânea que procuram dar resposta às necessidades dessa sociedade. As relações entre ambas as realidades são particularmente fortes no campo do Direito Público (entre a Contabilidade, o Direito Fiscal e o Direito Financeiro) e no campo do Direito Privado (entre a Contabilidade e o Direito Comercial).

A satisfação das necessidades básicas da sociedade assume, em alguns casos, a forma de bens públicos, gerando assim despesa pública a ser financiada por receitas públicas, realidades que são estudadas em sede do Direito Financeiro. Se essas receitas públicas assumirem a forma de impostos, o ramo jurídico que estuda toda a problemática inerente aos mesmos é o Direito Fiscal. Aliás, opinião corroborada por Sérgio Vasques<sup>1</sup> quando afirma: “*O objecto de estudo elementar do Direito Fiscal continua a residir no imposto e não seria*

---

<sup>1</sup> Vasques, Sérgio - *Manual de Direito Fiscal*. 2015, p. 65.



*inteiramente errado defini-lo como o ramo da ciência jurídica que se ocupa dos impostos, como sucede entre a doutrina alemã quando esta se refere a um Steuerrecht”<sup>2</sup>.*

Ora, a nível empresarial, a Contabilidade é o ponto de partida (“*starting point*”) do cálculo do imposto necessário ao financiamento das despesas públicas decorrentes não apenas das funções de soberania do Estado Moderno, como das funções inerentes ao Estado Social.

No cálculo do imposto são utilizados princípios que vão determinar a sua forma e montante, destacando-se o princípio da realização, que se traduz na conversão dos bens patrimoniais em realidades pecuniárias sujeitas a tributação através de impostos.

O principal objeto desta tese é o impacto da Contabilidade e, em especial, do Justo Valor no Direito Fiscal em Portugal, onde o princípio da realização desempenha um papel importante.

## **2 OBJETO DE ESTUDO E DELIMITAÇÃO DO ÂMBITO**

O presente estudo tem por objeto a relação existente entre a evolução ocorrida na Contabilidade decorrente da adoção progressiva do justo valor por força da adoção de normas internacionais de contabilidade, e o princípio da realização existente no Direito Fiscal.

Não é uma questão nova, mas a sua relevância é crescente, em virtude de a nível da Contabilidade se ter assistido a uma evolução concetual no sentido da progressiva adoção do justo valor em detrimento do custo histórico, como consequência da influência das normas internacionais de contabilidade, culminando na criação de um verdadeiro Direito Contabilístico Europeu.

Trata-se de um estudo que, sem pretender ser exaustivo, procura fazer uma análise da evolução legislativa e jurisprudencial que ocorreu no Direito Contabilístico Europeu, em especial nos últimos doze anos (desde o Regulamento 1606/2002, de 19 de julho), e seus reflexos a nível do sistema normativo contabilístico português e do Direito Fiscal português.

Neste trabalho, para além do recorte concetual do que se entende por Contabilidade, analisa-se a evolução normativa na área contabilística a nível europeu com a identificação das diversas fases do processo dessa evolução e que veio dar origem a um Direito Contabilístico Europeu.

O aparecimento de um Direito Contabilístico Europeu deveu-se à jurisdicização da Contabilidade como resultado da evolução no projeto europeu de uma maior integração

---

<sup>2</sup> *Steuerrecht* = Direito dos Impostos (tradução livre).

económica dos Estados membros da União Europeia através de uma União Económica e Monetária.

A ligação existente entre a Contabilidade e o Direito Fiscal implica que sejam analisados os modelos de conexão entre os dois domínios.

No Direito Fiscal, a noção de rendimento nas suas diversas conceções (rendimento-consumo, rendimento-realização, rendimento-acrécimo, rendimento-produto) é um conceito nuclear. No presente estudo analisaremos como é efetuada a receção da noção de rendimento no direito português, tendo em conta as suas diversas aceções.

Analisar-se-á, assim, o modo como é tributado o rendimento em Portugal, dando especial ênfase à tributação empresarial uma vez que o objeto de estudo é o impacto da Contabilidade e, em especial, do Justo Valor no Direito Fiscal em Portugal.

Conexionado à noção de rendimento, é importante analisar quais os modelos que são normalmente usados para explicar em que momento se efetua a tributação do rendimento, isto é, se à medida em que há geração de rendimento independentemente de haver libertação de meios monetários e transação (os chamados “*unrealized gains*”) da qual resulte a referida libertação, ou só quando existe essa libertação e transação.

No estudo efetuado, há uma análise da evolução da normalização contabilística portuguesa como consequência da evolução da harmonização contabilística efetuada a nível europeu.

Será igualmente analisado, de um ponto de vista crítico, o papel do Justo Valor, quer em termos mais globais diretamente relacionados com a chamada crise do “*Subprime*” iniciada nos Estados Unidos em 2007/2008, quer na normalização contabilística portuguesa atualmente em vigor, quer ainda no ordenamento jurídico-tributário português.

Na análise efetuada ao longo do presente estudo, recorreremos ao direito comparado sempre que seja pertinente, dando-se preferência ao Direito Europeu, uma vez que Portugal se insere no bloco económico, político e social que é a UE, e que o seu direito fiscal é influenciado pela evolução legislativa e jurisprudencial que nela ocorre.

### **3 PLANO DE ANÁLISE**

O presente estudo versa sobre a problemática da evolução da Contabilidade através da adoção do Justo Valor e seu impacto no Direito Fiscal, em especial a nível do princípio da realização, encontrando-se dividido em duas partes.

Na primeira parte é analisada a evolução da Contabilidade com referência a algumas escolas de pensamento, bem como o seu desenvolvimento a nível europeu, como consequência da evolução do projeto europeu em termos de integração económica e monetária e da própria globalização, e da necessidade de harmonização contabilística, quer a nível europeu quer mundial, que a integração europeia e a globalização das economias suscitam.

Como resultado da evolução normativa ocorrida na área contabilística, emerge o conceito de Direito Contabilístico Europeu, um novo ramo do Direito à semelhança dos outros ramos já existentes como o Direito Fiscal, o Direito Comercial, etc.

Adicionalmente, e ainda na parte mais ligada à temática contabilística, faz-se uma análise da conexão existente entre a Contabilidade e o Direito Fiscal tendo em conta a experiência portuguesa, aplicando a teoria dos sistemas sociais com vista a justificar que a Contabilidade e o Direito são dois subsistemas de apoio a um sistema social mais vasto que é a Sociedade, e que procuram responder às questões por ela levantadas através de soluções que, como adiante se verá, levam a que os sistemas se reproduzam em si mesmos através da “*autopoiesis*”.

Na segunda parte do trabalho procede-se à análise do conceito de rendimento e da sua receção a nível do Direito, e em especial a nível do Direito Fiscal português.

De seguida é efetuada uma análise da evolução dos normativos contabilísticos portugueses com vista a servir de “*antecâmara*” à introdução do tema do Justo Valor.

Quanto ao Justo Valor, para além do seu enquadramento em termos gerais, optou-se por tratar de dois temas em especial, o do “*exit tax*” face ao ordenamento jurídico-tributário europeu, e o das operações de reorganização empresarial através dos institutos da fusão, cisão, entrada de ativos e permuta de participações sociais e sua implicação a nível do princípio da realização existente no Direito Fiscal Português.

O estudo termina com a apresentação das principais conclusões que, diga-se desde já, são conclusões abertas, que podem servir de base para novas pesquisas neste domínio.

## **II. CONTABILIDADE E FISCALIDADE: O OLHAR DO DIREITO**

### **1 CONTABILIDADE E DIREITO CONTABILÍSTICO**

#### **1.1 INTRODUÇÃO**

A Contabilidade é uma realidade presente na sociedade atual desempenhando diversas funções, tais como ser meio probatório em termos de escrita a nível dos comerciantes<sup>3</sup> e nos litígios entre os contribuintes e o Estado, disponibilizando um sistema de informação de apoio à gestão, aos investidores, às autoridades fiscais, ao público, etc.

A sua importância como sistema de apoio na sociedade, independentemente dos fins para os quais é usada, é indelével. Isso mesmo é admitido pelo próprio Estado, que progressivamente assumiu o papel a desempenhar pela Contabilidade ao reconhecer a Ordem dos Contabilistas Certificados (OCC) como associação pública profissional dos técnicos de contas. É o reconhecimento de uma Ordem Profissional (a OCC) a todos aqueles que trabalham na área da Contabilidade e que se encontrem inscritos na referida Ordem.

Importa agora saber qual o enquadramento da Contabilidade no ordenamento jurídico português e a forma como a mesma é revelada nesse ordenamento. Para se ter um enquadramento correto da questão, convém delimitar o conceito de Contabilidade e analisar a fonte jurídica do legislador português relativa à normalização contabilística atualmente em vigor.

#### **1.2 CONTABILIDADE - CORRENTES DOUTRINAIS**

Definir o conceito de Contabilidade não é tarefa fácil, uma vez que se trata de um conceito polissémico.

Existem diversas definições de Contabilidade que variam consoante as correntes doutrinárias que sobre o tema se pronunciaram.

---

<sup>3</sup> Cfr. Artigo 44.º do Código Comercial.

### **1.2.1 TEORIA JURÍDICO - PERSONALISTA**

Segundo Telmo Pascoal<sup>4</sup>, a teoria Jurídico-Personalista teve origem em Itália no século XIX com Francesco Marchi, e surgiu como reação a uma doutrina contabilística com a denominação de Contismo, segunda a qual a contabilidade era a ciência das contas.

Para esta teoria, a contabilidade seria uma ciência de natureza jurídica, tendo por objeto a análise, interpretação e aplicação das normas jurídicas reguladoras da administração da “*azienda*”, através da defesa dos direitos subjetivos resultantes da sua administração, assim como da garantia de cumprimento das obrigações assumidas pela mesma perante terceiros.

A “*azienda*” era a organização económica e administrativa, sob a forma de empresa ou entidade privada ou pública, que tem ao seu serviço gestores e funcionários que estabelecem relações jurídico-societárias com terceiros e com os detentores de capital. Os direitos e obrigações eram revelados pela contabilidade através do registo dos mesmos em contas apropriadas, e a função do registo era a representação gráfica das relações jurídico-contabilísticas que se estabeleciam entre os vários intervenientes que se relacionavam com a “*azienda*”.

A teoria jurídico-personalista teve, pois, o mérito de, ao qualificar a contabilidade como uma disciplina de natureza jurídica, realçar a existência de um direito contabilístico escrito.

### **1.2.2 TEORIA LOGISMOGRÁFICA**

A teoria jurídico-personalista teve o seu fundamento na Logismografia, doutrina contabilística igualmente desenvolvida em Itália no século XIX por Giuseppe Cerboni, segundo a qual se identificava a contabilidade como a ciência da administração, e que de um ponto de vista funcional tinha subjacente a ideia de instrumento de organização da “*azienda*”, cujo fim era o controlo do património da mesma.

Segundo a corrente doutrinal da Logismografia, a contabilidade enquanto ciência representa o pensamento, cálculo e escrita, conceitos que estão interrelacionados entre si, conforme adiante se verá.

De acordo com Cerboni<sup>5</sup>, a ciência contabilística (“*Ragioneria Scientifica*”) não é mais do que a Contabilidade definida através de quatro palavras que se encontram associadas entre

---

<sup>4</sup> Pascoal, Telmo - “O direito contabilístico moderno e o direito contabilístico das civilizações antigas da Suméria e Babilónia (I)”. *Revista OTOC*, 2014, p. 46.

si, mas que etimologicamente são diferentes: “*Ragioneria*”, “*Computisteria*”, “*Contabilitá*” e “*Logismografia*”.

A “*Ragioneria*” tem o significado de prática profissional, etimologicamente resulta do vocábulo latino “*Ratio*”, e que em italiano significa “*Ragione*”, que tem a ver com os direitos de crédito existentes na “*azienda*”, que eram revelados através de números e que correspondiam reciprocamente a um débito ou obrigação.

A “*Computisteria*” é um vocábulo que resulta do substantivo “*Computista*”, e que etimologicamente resulta do verbo latino “*Potare*” que evoluiu para o verbo “*Putare*”, e que tem o significado de contar, calcular, apurar.

A “*Contabilitá*” é sinónimo de conhecimento e daquilo que resulta da prática e da experiência desse conhecimento por parte do contabilista revelada através da informação contabilística.

A “*Logismografia*” etimologicamente deriva de “*Logismòs*” com o significado de conta, que por sua vez deriva de “*Logos*” com o significado de razão, e de “*Graphia*” com o significado de escrita<sup>6</sup>.

Assim, segundo Telmo Pascoal<sup>7</sup>, para a doutrina Logismográfica a Contabilidade: “(...) consistia na representação dos factos administrativo-contabilísticos nas respectivas contas dos intervenientes, internos e externos à azienda, para o qual seria necessário aplicar o cálculo matemático e recorrer à hermenêutica jurídica, ou seja, à ciência da arte de interpretar o direito patrimonial, (...), o direito de propriedade e o direito das obrigações”<sup>8</sup>.

A questão de saber qual é o objeto da Contabilidade não tem sido pacífica, e tem dado origem ao aparecimento de outras doutrinas como reação à estreita relação que as teorias acima mencionadas (Logismográfica e Jurídico-Personalista) enfatizavam entre a contabilidade e o direito.

Para as doutrinas alternativas às doutrinas Logismográficas e Jurídico-Personalista, o estudo da contabilidade não se deveria circunscrever apenas à relação existente entre ela e o direito mas também deslocar-se para a esfera económica, tendo em atenção a economia, a gestão, a matemática, etc.

---

<sup>5</sup> Giuseppe Cerboni, *La Ragioneria Scientifica e le sue Relazioni com le discipline Amministrative e Sociale*, Roma. 1886.

<sup>6</sup> Para maiores desenvolvimentos, vide Pascoal, Telmo - “O direito contabilístico moderno e o direito contabilístico das civilizações antigas da Suméria e Babilónia (I)”. *Revista OTOC*. Março 2014, nº 168.

<sup>7</sup> Op. cit., p. 46.

<sup>8</sup> Cfr. Pascoal, op. cit., p. 46.

### 1.2.3 TEORIA REDITUALISTA

Waldir Santos<sup>9</sup> considera existir uma outra corrente do pensamento contabilístico - o Reditualismo - que afirmava ser o resultado contabilístico (lucro ou prejuízo) o objeto de estudo da Contabilidade, sendo o reconhecimento do lucro (rédito) a fonte principal da continuidade da atividade empresarial.

Para esta corrente de pensamento, o que era importante era o estudo da riqueza patrimonial medida através do lucro ou prejuízo numa forma dinâmica e não a estrutura dos elementos patrimoniais (ex.: estrutura de ativos e passivos) que estavam na base do reconhecimento desse lucro ou prejuízo. A empresa tem, pois, como finalidade a obtenção de rédito através dos elementos patrimoniais existentes naquela.

No entender de Jorge Machado<sup>10</sup>, a teoria Reditualista teve uma grande influência na elaboração do Código da Contribuição Industrial de 1963 quando, para efeitos de determinação de lucro tributável, este definiu o ponto de partida como o saldo da conta de resultado do exercício ou de ganhos ou perdas corrigido nos termos do referido Código<sup>11</sup>.

De acordo com esta teoria, o valor do património de uma empresa é consequência da formação do rédito que resulta da atuação dos órgãos de gestão daquela. Pelo que, nesta perspectiva, a Contabilidade é um sistema de informação que evidencia e demonstra como é que o rédito se apura como consequência da atividade desenvolvida pela empresa.

O papel da Contabilidade é, pois, o de fornecer a informação histórica e previsional de como o rédito numa empresa é apurado em consequência da sua atividade, tendo em conta os elementos patrimoniais que esta dispõe com vista a desenvolver o seu escopo social.

O mérito desta teoria é ter demonstrado que o apuramento do rédito resultante da atividade exercida pela empresa se obtém através de um sistema de fluxos económicos e

---

<sup>9</sup> Cfr. Santos, Waldir Jorge Ladeira dos - *Estudos de Pensamento da Ciência Contábil: uma síntese de estudo*. Brasil: FMJ. Disponível em: [http://www.mackenzie.br/fileadmin/FMJRJ/coordenadoria\\_pesq/Revista\\_CADE/CADE\\_2/escolas\\_pensamento\\_ciencias\\_contabeis.doc](http://www.mackenzie.br/fileadmin/FMJRJ/coordenadoria_pesq/Revista_CADE/CADE_2/escolas_pensamento_ciencias_contabeis.doc).

<sup>10</sup> Machado, Jorge Manuel - *Bosquejo da Teoria Reditualista e outras considerações sobre o Rédito*, Trabalho de Mestrado em Contabilidade e Auditoria (5ª edição), Braga, Fevereiro de 2006.

<sup>11</sup> O Código da Contribuição Industrial foi aprovado pelo Decreto n.º 45103, de 1 de julho de 1963. No capítulo III – Determinação da Matéria Tributável relativamente aos contribuintes pertencentes ao Grupo A, no artigo 22.º era estatuído que “O lucro tributável reportar-se-á ao saldo revelado pela conta de resultados do exercício ou de ganhos e perdas, elaborada em obediência a sãos princípios de Contabilidade, e consistirá na diferença entre todos os proveitos ou ganhos realizados no exercício anterior àquele a que o ano fiscal respeitar e os custos ou perdas imputáveis ao mesmo exercício, uns e outros eventualmente corrigidos nos termos deste código.”

financeiros que a mesma estabelece com o exterior e que vai gerar esse rédito, e o reconhecimento de elementos patrimoniais que estiveram na origem do mesmo.

#### **1.2.4 TEORIA PATRIMONIALISTA**

Como também refere Waldir Santos<sup>12</sup>, existe uma outra corrente de pensamento que enfatizava a relação entre a Contabilidade e a esfera económica, pugnando pela autonomização da contabilidade face a outras ciências sociais e humanas (exemplo: direito, economia, gestão, etc.), e que foi a teoria Patrimonialista, cujo fundador é o Professor Vincenzo Masi<sup>13</sup>, que afirmou: *“A concepção de Contabilidade como ciência do património não destrói, de fato, as pesquisas do passado mas, confiando a Contabilidade não só o estudo do levantamento patrimonial, mas também e sobretudo aquele do objeto deste levantamento - o património aziendale, observado nos seus aspectos estático e dinâmico -, acresce ao conteúdo a importância e a dignidade científica. A Contabilidade, de fato, sempre estudou o património, mas as suas indagações foram no campo teórico, primeiramente limitadas aos estudos dos instrumentos de levantamento patrimonial e sucessivamente se passou ao estudo do objeto de tais levantamentos.”*

Como se constata, para o Professor Vincenzo Masi, a Contabilidade é a ciência do património e o estudo do património contemplava indagar quais os princípios e normas técnicas que regiam os diversos elementos patrimoniais que o compõem (exemplo: os gastos, os rendimentos, os financiamentos, os investimentos), assim como as relações que se estabelecem entre si, atendendo aos aspetos estático, dinâmico, quantitativo e qualitativo do referido património.

Assim, numa perspetiva estática, a contabilidade deveria preocupar-se com a análise do equilíbrio funcional dos elementos patrimoniais.

Por seu turno, numa perspetiva dinâmica, a contabilidade deveria preocupar-se na divulgação mais correta dos fundos e capitais (exemplo: financiamentos) e a respetiva aplicação (exemplo: investimentos) numa entidade empresarial, o que pressupunha que deveria ser feita uma análise cuidadosa e exaustiva da informação contabilística processada.

---

<sup>12</sup> Cfr. Op. cit.

<sup>13</sup> O Professor Vincenzo Masi nasceu na cidade de Rimini em Itália em 1893, tendo falecido em 1977 em Bolonha. Foi um valioso e iluminado escritor e intelectual da Contabilidade possibilitando um apreciável progresso dos conhecimentos contabilísticos. A sua obra *“La ragionaria e la scienza del património”* foi publicada na revista italiana *“La Ragionaria”*, fascículo 6, 1941.



A perspetiva quantitativa, por seu turno, preocupava-se com a definição de regras que traduzissem de uma forma fiel e verdadeira o património como fundo de valores, enquanto a perspetiva qualitativa tinha como objeto a definição de regras relativas aos bens e coisas que dariam origem a débitos e créditos.

Para esta corrente de pensamento, a Contabilidade deixaria de ser encarada apenas como uma técnica de escrituração, que releva as relações jurídico-societárias que se estabelecem entre a “*azienda*”, o detentor de capital e terceiros, assim como elemento de prova em juízo, mas sim uma ciência multidisciplinar que dava resposta a vários aspetos plasmados em diferentes ciências sociais e humanas, desde o direito, a economia, a gestão, a sociologia, a filosofia, etc.

Em consequência, e devido à autonomia científica da Contabilidade como ciência, os princípios e normas técnicas relativos ao património deverão ser normas de Contabilidade dotadas de força jurídica.

A visão patrimonialista teve vários seguidores, entre os quais se destacam os Professores Jaime Lopes Amorim e António Lopes de Sá<sup>14</sup>.

De acordo com o Professor Jaime Lopes Amorim, a Contabilidade é a “*ciência do equilíbrio patrimonial*” (...) “*Tal é definição que vai servir de fulcro a todo o nosso trabalho futuro e que, a nosso ver, reúne os requisitos necessários a uma definição pedagógica. Em primeiro lugar, ela é suficientemente breve e clara, porque da sua simples inspecção se concluirá que o seu objeto é o património e o seu fim o equilíbrio deste. Em segundo lugar, poderemos afirmar que ela é precisa, porque não confunde, como tantas outras que têm sido propostas, a contabilidade com a administração geral da empresa ou com o cálculo aritmético ou matemático*”<sup>15</sup>.

O equilíbrio patrimonial não é mais do que a consagração da justiça na contabilidade. Com esta afirmação pretende dizer-se que a Contabilidade como sistema de informação reflete, de um ponto de vista quantitativo segundo as suas normas técnicas, a atuação dos gestores.

Assim, decorrente de uma gestão sã e eficiente por parte dos gestores de uma empresa, a Contabilidade poderá relevar nas demonstrações financeiras essa postura eficiente, através do reconhecimento, mensuração e divulgação de informação contabilística. Por exemplo, se numa empresa houver uma equipa de gestão eficiente que percecione corretamente as

---

<sup>14</sup> Para maiores desenvolvimentos, vide Sá, António Lopes de - *História Geral e das Doutrinas de Contabilidade*, 1998.

<sup>15</sup> Cfr. Amorim, Jaime Lopes - *Lições de Contabilidade Geral*, 1929, p. 198.

necessidades dos consumidores e houver um “mix” de produtos que corresponda à satisfação dessas necessidades, é natural que essa empresa apresente uma boa “performance” operacional que poderá ser manifestada através de resultados positivos e *ratios* económico-financeiros.

Ora, os detentores de capital dessa empresa, perante os resultados alcançados pela equipa de gestão, poderão manifestar a sua satisfação através de uma política de remunerações atrativa sob a forma de prémios de gestão, podendo a Contabilidade igualmente ser usada para efeitos de quantificação desses prémios. Deste modo, a Contabilidade é usada como instrumento redistributivo de rendimento e como manifestação de justiça a nível empresarial. Pode afirmar-se que o estudo do equilíbrio patrimonial é o objeto da contabilidade, enquanto o mesmo constitui o fim do direito contabilístico.

O Professor António Lopes de Sá é, por seu turno, o fundador duma corrente doutrinal, o Neopatrimonialismo. Segundo aquele Autor, “*A ideia-base do Neopatrimonialismo é a de admitir que no património tudo se transforma, tudo se relaciona, tudo se organiza em sistemas, todos os sistemas se interagem, tudo busca a eficácia e nada pode estar alheio aos continentes da riqueza das células sociais, estabelecendo-se todo um processo lógico de construção de uma teoria geral que possa alimentar todas as demais*”. O objeto da Contabilidade deve, pois, continuar a ser o estudo do património.

Como acima se refere, o património duma entidade aparece como um conceito relevante a nível doutrinal, podendo questionar-se se para um jurista e/ou contabilista o conceito em si mesmo é “visto” e apreendido da mesma maneira. Efetivamente, para o jurista o património não será mais do que um complexo de direitos e obrigações resultantes das relações jurídicas estabelecidas entre a entidade empresarial, titulares de capital e terceiros; é “(...) *uma “universitas iuris”, objeto de direitos patrimoniais, suscetíveis de avaliação pecuniária e passíveis de indemnização pelos danos infligidos ao titular desses direitos (artigo 483.º, n.º 1, do Código Civil)*. Por sua vez, o contabilista olha para esse património na perspetiva financeira, como um fundo de valores com expressão monetária. O contabilista não observa o património como um complexo de direitos patrimoniais, mas vê nele as próprias coisas que o compõem: coisas materiais e imateriais (incluindo os débitos de terceiros e os créditos de terceiros, vinculadas à gestão de determinada entidade contabilística - dotada ou não de personalidade jurídica -, com valor pecuniário e suscetível de medir a riqueza do seu titular, em determinado momento de tempo. Dito de outro modo: o património para a contabilidade é

*um «complexo de valores positivos e negativos cuja soma algébrica se denomina património líquido ou capital próprio»”.*<sup>16</sup>

Relativamente ao objeto da Contabilidade não há pois, uma opinião unânime, mas existe um aspeto comum nas diversas correntes doutrinárias que tem a ver com o facto de a contabilidade ter que ser encarada como um sistema de informação.

Esse sistema de informação poderá ser usado com diversos fins, nomeadamente como meio de prova em litígios judiciais que envolvam o Estado e sujeitos passivos de diversos impostos, onde a contabilidade assume o papel de obrigação acessória, ou nos litígios entre comerciantes ou ainda na tomada de decisões na vida empresarial.

### **1.2.5 ASSOCIAÇÃO AMERICANA DE CONTABILIDADE**

Segundo a doutrina<sup>17</sup>, a definição de Contabilidade mais citada na literatura contabilística foi a adotada pela Associação Americana de Contabilidade, em que aquele organismo a definia como “*O processo de identificação, medida e comunicação da informação económica para permitir fazer julgamentos informados e tomar decisões pelos utilizadores da informação*”. A Contabilidade como sistema de informação tem como finalidade informar um conjunto de utilizadores, cada vez mais amplo, sobre os diferentes aspetos económicos e financeiros de uma organização com vista a que os mesmos tomem decisões. Assim, os destinatários e utilizadores da informação que a contabilidade proporciona poderão dividir-se em dois grandes grupos: os utilizadores internos e externos, onde se incluem, no primeiro grupo, os gestores, acionistas ou sócios e empregados, e no segundo, os potenciais investidores, credores em geral e o Estado.

Os objetivos de cada um destes utilizadores quanto à informação que a Contabilidade fornece são variados, a saber:

- Os gestores procuram na Contabilidade a informação necessária para tomar decisões, planear e controlar a atividade da empresa em termos de réditos de vendas, gastos, competitividade dos produtos produzidos e/ou comercializados face à concorrência e à rentabilidade proporcionada pelos produtos;

---

<sup>16</sup> Cfr. Pascoal, Telmo – “O direito contabilístico moderno e o direito contabilístico das civilizações antigas da Suméria e Babilónia (II)”. *Revista OTOC*, Abril 2014, p. 54.

<sup>17</sup> Cfr. Coelho, Maria Helder Martins - *Contabilidade Analítica e de Gestão*, 2012, p. 19.

- Os acionistas ou sócios pretendem obter informação através da Contabilidade sobre o valor do seu investimento e rendimento (dividendos/lucros) correspondente à sua participação no capital da empresa;

- Os potenciais investidores, tendo em conta o custo de oportunidade, querem optar pelos melhores investimentos com o objetivo de maximizar o retorno dos mesmos, e por isso necessitam de ter informação económica e financeira a partir da Contabilidade para tomar as suas decisões de investimento;

- Os trabalhadores procuram informação na Contabilidade sobre a capacidade da empresa, quer para libertar os meios necessários para cumprir com as suas obrigações quanto à remuneração do fator trabalho, quer para manter essa mesma força de trabalho;

- Os credores correntes e de capital procuram na Contabilidade a informação que lhes possibilite verificar a capacidade da empresa em fazer face às suas responsabilidades decorrentes do serviço da dívida e de exploração, isto é, se uma empresa é solvente e com capacidade para gerar liquidez;

- O Estado pretende através da Contabilidade obter informação com fins estatísticos e, por outro lado, verificar se a empresa está a cumprir com as suas obrigações tributárias.

### **1.3 RAMOS DA CONTABILIDADE**

Os utilizadores da informação contabilística têm, como se salientou, origem externa e interna à empresa. Tendo como critério o tipo de destinatários da informação, é possível distinguir dois ramos de Contabilidade: a contabilidade interna (ou de gestão) e a contabilidade externa (ou financeira).

A Contabilidade externa revela-se aos diferentes utilizadores através dos chamados princípios contabilísticos, geralmente aceites e enquadrados dentro dum quadro normativo, temática a ser desenvolvida no presente estudo. Os utilizadores externos têm acesso a informação pública que é facultada nos relatórios financeiros externos.

A Contabilidade externa tem o seu centro de interesse no exterior da empresa, mede e regista as transações comerciais fornecendo os relatórios financeiros que se baseiam nos princípios contabilísticos geralmente aceites numa determinada jurisdição.

A Contabilidade interna, por seu turno, não está sujeita a um quadro normativo como a contabilidade externa ou financeira, uma vez que o objetivo deste tipo de contabilidade é dar informação que responda diretamente às necessidades dos gestores e outros utilizadores internos (por exemplo, os auditores internos numa empresa). A informação prestada pela

contabilidade de gestão permite aos gestores de uma empresa escolherem, comunicarem e implementarem, através de instrumentos empresariais adequados, uma estratégia empresarial. Pode afirmar-se que este tipo de contabilidade, a de gestão, permite, em síntese, o planeamento, controlo e medição da “*performance*” de uma empresa.

Do ponto de vista de informação prestada, ambas as contabilidades se complementam e, por isso, os gestores estão interessados em ambas, conforme é reconhecido pela doutrina<sup>18</sup>.

Em síntese, importa referir que a contabilidade não pode deixar de ser vista como um processo de recolha, análise, registo e interpretação de tudo o que afeta a situação financeira e económica de uma entidade e, conseqüentemente, deverá ser considerada como um poderoso sistema de informação de suporte à gestão, independentemente do tipo de contabilidade em presença (interna ou externa).

## **1.4 A HARMONIZAÇÃO DA CONTABILIDADE ATRAVÉS DA JURISDICIZAÇÃO**

### **1.4.1 INTRODUÇÃO**

A globalização de negócios, o desenvolvimento do mercado de capitais e a adoção de uma moeda única em muitos países da União Europeia (Euro) levam a que a Contabilidade como sistema de informação tenha que assumir um carácter universal.

Decorrente deste facto, torna-se necessário que a informação contabilística seja obtida a partir de métodos e procedimentos comumente conhecidos e aceites, de molde a que se elaborem documentos suscetíveis de interpretação e comparáveis entre os utilizadores das diversas jurisdições que necessitem da informação contabilística para a tomada de decisão. Repare-se que, com um mercado global associado à concorrência entre os mercados de capitais a nível mundial, torna-se necessária a existência de uma *linguagem contabilística* (“*Framework/guidelines*”) que seja compreendida e utilizada internacionalmente.

Refira-se ainda que a existência de um grupo económico com diversas subsidiárias espalhadas por diversos países com o mesmo tipo de transações, mas em que cada país tem o seu sistema contabilístico próprio, poderia dar origem a relato em termos de posição financeira e avaliação de desempenho diferentes, levantando questões de comparabilidade da informação financeira relatada e divulgada<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Cfr. Horngren *et al.* - *Cost Accounting: A Managerial Emphasis*, 2005, p. 3.

<sup>19</sup> Um dos casos mais paradigmáticos foi o referente à Mercedes Benz AG, empresa cotada na bolsa dos Estados Unidos. Em 1993, o resultado contabilístico dessa empresa apurado segundo o normativo contabilístico alemão ascendeu a um lucro de 370 milhões de dólares americanos e, segundo o normativo contabilístico americano, foi

Assim, torna-se imperioso adotar um núcleo de normas contabilísticas internacionalmente aceites, havendo, portanto, a necessidade de criar um sistema de informação financeira harmonizada a nível internacional.

Em termos metodológicos, a construção desta *linguagem contabilística* assente num núcleo de normas de Contabilidade internacionalmente aceites foi diferente de país para país, tendo sido adotada, em alguns casos, pela via da harmonização, e noutros, pela via da uniformização ou normalização<sup>20</sup>.

Num processo de harmonização, visa-se aumentar a comparabilidade das práticas contabilísticas através do estabelecimento de limites quanto ao grau de variação que cada país pode implementar no seu sistema contabilístico comparativamente com sistemas contabilísticos doutros países. Procura-se atingir requisitos mínimos de consenso entre os diversos países com vista a fomentar a comparabilidade em termos de informação financeira e económica a prestar por cada país.

A IV Diretiva CEE (78/660/CEE)<sup>21</sup>, Diretiva referente à elaboração e publicação das contas individuais, assumiu este carácter harmonizador quando no seu preâmbulo afirma que “*é necessário estabelecer na Comunidade regras jurídicas equivalentes mínimas quanto ao âmbito das informações financeiras a divulgar junto do público por sociedades concorrentes*”.

Por outro lado, a normalização contabilística pode ser vista como abrangendo “*todas as ações tendentes a criar um todo coerente de organização contabilística uniforme com exigências diversas que começam na terminologia e conceituação, prosseguindo na escolha de esquemas e regras de contabilização uniformemente adotadas e culminando na elaboração de modelos, onde em síntese, se representam fluxos ou correntes de valor (...) e saldos ou situações finais*”<sup>22</sup>. Daqui resulta “*a necessidade de se definir regras únicas relativamente aos diferentes aspetos contabilísticos que tenham a ver por exemplo com o nome, âmbito, funcionamento das contas contabilísticas, critérios de mensuração, princípios contabilísticos e modelos das demonstrações financeiras*”<sup>23</sup>.

Independentemente da metodologia adotada, harmonização *versus* normalização, a preocupação é a de que seja aplicado o mesmo regime contabilístico e de relato financeiro a

---

reconhecido um prejuízo contabilístico de um bilião de dólares americanos. Para maiores desenvolvimentos, *vide* Epstein, *et al.*, *Interpretation and Application of International Accounting Standards*, 1998.

<sup>20</sup> Cfr. Pereira *et al.* - *Harmonização Contabilística Internacional*, 2009, p. 20.

<sup>21</sup> Publicada em JO L 222, de 14/08/1978.

<sup>22</sup> Cfr. Ferreira, Rogério Fernandes - *Normalização Contabilística*, 1984.

<sup>23</sup> Cfr. Pereira *et al.*, *op. cit.*, p. 21.

transações e acontecimentos semelhantes com relevância contabilística em diferentes jurisdições. No fundo, trata-se de aplicar no campo da Contabilidade o princípio da igualdade material, segundo o qual do ponto de vista jurídico se deve tratar igual o que é igual e desigual o que é desigual, com vista a garantir a comparabilidade das situações objeto de análise numa perspetiva contabilística, e com isso aumentar a confiança, segurança e credibilidade do normativo contabilístico utilizado pelos utilizadores da informação contabilística.

Como se constatou acima, a necessidade de uma harmonização ou normalização contabilística deriva da existência de diferentes sistemas contabilísticos, o que levanta a questão de se saber quais as causas da existência dos mesmos.

Ora, a Contabilidade é um ramo do saber que se insere no ramo das ditas ciências sociais que, como sistema de informação, responde através de uma linguagem própria às necessidades de informação que uma sociedade pretende satisfazer tendo em conta as diferentes entidades que operam dentro de cada jurisdição, de acordo com princípios, regras, etc., prevalecentes nessas mesmas jurisdições.

A questão que se levanta é a de determinar o que é que influencia a informação que a Contabilidade tem que prestar aos utentes desse sistema de informação. Variáveis como sistema legal, sistema político, sistema fiscal, fatores culturais, clima social, grau de internacionalização da economia, grau de sofisticação da gestão empresarial e do mercado de capitais, dimensão e fonte de financiamento das empresas, nível de educação e investigação da Contabilidade, grau de interferência das normas fiscais na Contabilidade, são apenas alguns exemplos de variáveis que podem influenciar o sistema contabilístico de cada país, dando origem a que se possa vir a ter diferentes sistemas contabilísticos<sup>24</sup>.

#### **1.4.2 PANORAMA EUROPEU**

A Contabilidade nos países da União Europeia (UE) até 2002 era baseada num conjunto de normas contabilísticas de base nacional sujeitas a um grau limitado de harmonização europeia através de Diretivas, o que reclamava que através do uso de instrumentos jurídicos apropriados existentes a nível da União Europeia, os mesmos fossem utilizados com vista a uma harmonização contabilística europeia e internacional.

---

<sup>24</sup> Para maiores desenvolvimentos, vide Nobes, C. - *Comparative International Accounting*, 2004; Pereira, et al. - *Harmonização Contabilística Internacional*, 2009, e Amaral, Catarina Xavier - *Processo de Harmonização Contabilística Internacional: Tendências Actuais*, 2001.

Pode afirmar-se que, atendendo ao critério de instrumentos jurídicos utilizados dentro da UE, é possível distinguir em termos de harmonização contabilística europeia os seguintes períodos:

- 1º Período: 1957 - 1995 - Fase da Harmonização
- 2º Período: 1995 - 2002 - Fase da Coordenação Internacional
- 3º Período: 2002 - 2014 - Fase da Uniformização

### **1º Período: 1957 - 1995 - Fase da Harmonização**

O primeiro período em termos de harmonização contabilística assentou quase exclusivamente em termos de diretivas, e correspondeu a uma fase eminentemente jurídica, em que as normas contabilísticas foram inseridas no âmbito do Direito das Sociedades no ordenamento jurídico comunitário.

A base jurídica deste processo de harmonização contabilística comunitária era o artigo 44.º do Tratado de Roma [atualmente corresponde ao artigo 50.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE)<sup>25</sup>], tendo sido aprovadas e publicadas quatro diretivas, conforme abaixo se identificará.

Neste período o objetivo em termos de política contabilística europeia é garantir a comparabilidade relativa da informação financeira processada e divulgada pelos diferentes agentes económicos dos vários Estados-Membros. Não se procura a uniformização das práticas contabilísticas nos diferentes Estados-Membros, mas sim que as mesmas possibilitem o desenvolvimento de um mercado único no seio da Comunidade Europeia e a construção de um mercado de capitais dentro da União Europeia.

O instrumento jurídico privilegiado foi a Diretiva, tendo sido aprovadas e publicadas as quatro diretivas seguintes:

- Diretiva n.º 78/660/CEE, do Conselho, de 25 de julho de 1978 (IV Diretiva), que estabelece os requisitos em matéria de elaboração das contas anuais individuais, tendo como objetivo harmonizar uma estrutura comum em termos de conteúdo das contas anuais, do relatório de gestão, métodos de mensuração (ou valorimetria na linguagem

---

<sup>25</sup> Cfr. artigo 50.º, n.º 1: “Para realizar a liberdade de estabelecimento numa determinada actividade, o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, e após consulta do Comité Económico e Social, adoptarão directivas.”; n.º 2, alínea g): “O Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão exercerão as funções que lhes são confiadas nos termos das disposições anteriores, designadamente: (...) Coordenando as garantias que lhes são confiadas nos termos dos interesses dos sócios e de terceiros, são exigidas nos Estados-Membros às sociedades, na acepção do segundo parágrafo do artigo 54.º, na medida em que tal seja necessário, e a fim de tornar equivalentes essas garantias”.



utilizada à época) e de divulgação de documentos de certas formas de empresas que não sejam bancos ou instituições financeiras e empresas de seguros;

- Diretiva n.º 83/349/CEE, do Conselho, de 13 de julho de 1983 (VII Diretiva), que veio definir os requisitos quanto à elaboração das contas consolidadas de certas formas de empresas que não sejam bancos ou instituições financeiras e empresas de seguros;
- A Diretiva n.º 86/335/CEE, do Conselho, de 8 de dezembro de 1986, que veio definir os requisitos quanto à elaboração das contas individuais e consolidadas dos bancos e de outras instituições financeiras;
- A Diretiva n.º 91/674/CEE, do Conselho, de 19 de dezembro de 1991, que veio definir os requisitos quanto à elaboração das contas individuais e consolidadas das sociedades de seguros.

A estratégia comunitária passou pela adoção de Diretivas a serem transpostas para a legislação nacional de cada Estado-Membro conforme os princípios constitucionais de cada Estado-Membro.

Pode dizer-se que correspondeu a um período de intenso labor normativo sob a forma de Diretivas, mas que apresentava a fraqueza de as mesmas admitirem diversas derrogações e opções aos Estados-Membros, ao contrário da estratégia do IASC/IASB que procurava uniformizar, através da emissão de *standards* (IAS/IFRS), as questões técnicas com que se deparava a contabilidade.

No entanto, constatou-se que as Diretivas continham derrogações, possibilitando que face às circunstâncias existentes no momento da adoção, se necessário, se pudessem adotar normas internacionais de contabilidade a nível doméstico.

Adicionalmente, as Diretivas não davam resposta a alguns assuntos, para os quais as normas internacionais de contabilidade tinham resposta.

Por outro lado, quando as Diretivas foram adotadas, principalmente as IV e VII Diretivas, as mesmas já estavam desajustadas face à envolvente económico-financeira dos mercados onde iam ser aplicadas, principalmente a nível do mercado de capitais e, para além disso, não acompanhavam os desenvolvimentos a nível da normalização contabilística internacional (europeia e americana).

É preciso ter em consideração que a IV Diretiva foi aplicada pela primeira vez entre 1983-1985, assim como a VII Diretiva entre 1990-1991, e por isso quando transpostas, devido às razões supra mencionadas, para além de desatualizadas, não permitiam a comparabilidade financeira a nível comunitário, pelo que se impunha um período de reflexão com vista a

analisar qual a melhor estratégia que deveria ser adotada no caminho da harmonização contabilística internacional.

Existiam países que tinham aquilo a que se chamou *modelo continental* (ex: Alemanha, Espanha, França, Itália, Portugal) e, por outro lado, países que tinham o sistema anglo-saxónico (ex: Reino Unido, Irlanda e Holanda)<sup>26</sup>.

Os países que seguiam o *modelo anglo-saxónico* em termos de sistema contabilístico, apresentavam as seguintes características:

- Um mercado de capitais desenvolvido;
- As sociedades ligadas às atividades de contabilista e auditor eram sociedades de grande dimensão;
- A Contabilidade devia assentar na imagem verdadeira e apropriada (“*true and fair value*”);
- Contabilidade orientada para o investidor;
- Necessidade de muita divulgação em termos de princípios adotados na elaboração das demonstrações financeiras;
- Contabilidade baseada em *standards* técnicos emitidos pelas ordens profissionais ligadas à contabilidade e auditoria e na prevalência da substância sobre a forma;
- Separação entre as regras fiscais e as contabilísticas.

Os países que tinham o *modelo continental* em termos de sistema contabilístico, apresentavam as seguintes características:

- Mercado de capitais pouco desenvolvido;
- As sociedades ligadas às atividades de contabilista e auditor não eram sociedades de grande dimensão;
- A Contabilidade devia assentar na forma legal das transações e não atender à imagem verdadeira e apropriada das transações;
- A forma prevalecia sobre a substância;
- Contabilidade orientada para o credor;
- Não haver necessidade de muita divulgação em termos de princípios adotados na elaboração das demonstrações financeiras;
- Contabilidade baseada não em *standards* técnicos emitidos pelas ordens profissionais ligadas à contabilidade e auditoria, mas sim em disposições governamentais e na prevalência do princípio da forma sobre a substância;

---

<sup>26</sup> Para maiores desenvolvimentos, vide Pereira, et al. - *Harmonização Contabilística Internacional*, 2009, p. 26.

- A fiscalidade domina as regras contabilísticas.

Verifica-se que apesar da intenção dos Estados-Membros da UE ser o da harmonização contabilística, o que existia era uma desarmonização entre os diversos Estados-Membros e, consequentemente, falta de comparabilidade financeira entre os diversos agentes económicos dentro da UE. Esta situação de falta de comparabilidade ainda se agravava mais quando algum agente económico europeu quisesse desenvolver a sua atividade no continente americano ou pôr à cotação os seus títulos mobiliários na bolsa de valores dos Estados Unidos, devido às diferenças entre o normativo contabilístico europeu e o americano<sup>27</sup>.

Adicionalmente, o referencial contabilístico existente a nível dos agentes económicos a operar dentro da UE já não satisfazia as suas necessidades contabilísticas, uma vez que o desenvolvimento do mercado de capitais assim como a globalização e integração das economias europeias levantavam questões técnicas para as quais o referencial contabilístico europeu plasmado nas diretivas contabilísticas atrás referidas não dava respostas, tornando-se necessário que a integração das lacunas se fizesse numa base casuística com as soluções que as normas internacionais de contabilidade emanadas pelo IASC/IASB contemplavam.

Fator importante a ter em conta que exigia a uniformização das práticas contabilísticas entre os Estados-Membros da UE era a construção da União Económica e Monetária (UEM). No âmbito da UEM, uma vez adotado o Euro como moeda comum de relato financeiro para efeitos de apresentação das suas demonstrações financeiras, era necessário que as normas contabilísticas fossem uniformes na preparação das referidas demonstrações financeiras para haver comparabilidade.

Havia que dar um passo em frente no sentido da uniformização contabilística, quer a nível da UE, quer a nível da relação UE/Estados Unidos.

O objetivo era ambicioso. Prudentemente, a nível da EU, adotou-se o modelo de coordenação internacional entre a Comissão e o IASC/IASB, assumindo essa coordenação a forma de “*soft law*”. Por outro lado, também foi aplicado o mesmo modelo entre a Comissão e o regulador contabilístico norte-americano, com vista a estudar a possibilidade de criar no futuro um referencial contabilístico comum.

A Comissão Europeia (como guardiã dos Tratados) chamou a si um papel preponderante, o de analisar e de como resolver esta questão da desarmonização contabilística na UE e também na relação com os Estados Unidos.

---

<sup>27</sup> Para maiores desenvolvimentos, *vide* Guggiola, Gabriele – “IFRS Adoption in the EU, Accounting Harmonization and Markets Efficiency: A Review”, *International Business & Economics Research Journal*, 2010, p. 99-112.

## **2º Período: 1995 - 2002 - Fase da Coordenação Internacional**

A Comissão Europeia toma a iniciativa em termos de harmonização contabilística internacional iniciando contactos com o IASC (futuro IASB) e IOSCO.

O IASC – “*International Accounting Standards Committee*” foi fundado em 29 de junho de 1973, em Londres, por acordo dos organismos contabilísticos profissionais dos seguintes países: Austrália, Canadá, França, Japão, México, Holanda, Reino Unido, Irlanda, Estados Unidos e Alemanha. Desde então, outras organizações profissionais de contabilidade de outros países aderiram ao IASC.

O IASC era uma entidade privada que emitia *standards* técnicos contabilísticos, IAS - “*International Accounting Standards*”, que pretendiam ser normas técnicas contabilísticas de carácter universal, e as SIC - “*Standards Interpretations Committee*”, que eram interpretações técnicas dos IAS. Os IAS eram conhecidos por Normas Internacionais de Contabilidade (NIC).

Em 2001, ao IASC sucedeu o IASB - “*International Accounting Statutory Board*” que, conforme é referido por Renato Pereira<sup>28</sup> “(...) *continua a ser uma entidade privada com o objetivo de: (1) – desenvolver, em função do interesse público, um conjunto de normas globais de contabilidade de elevada qualidade, compreensíveis e passíveis de serem impostas, que proporcionem demonstrações financeiras ou outros relatórios financeiros com informação comparável, transparente e de elevada qualidade, por forma a auxiliar os participantes no mercado de capitais mundiais e outros utilizadores, a tomarem decisões económicas; (2) – promover o uso e aplicação rigorosa dessas normas; (3) – fazer cumprir a aplicação dessas normas tendo em conta as necessidades especiais das pequenas e médias empresas e das economias emergentes; e (4) – atingir uma harmonização das normas nacionais de contabilidade e normas internacionais de contabilidade com soluções de elevada qualidade (...)*”.

Refira-se que o IASB adotou as IAS proferidas pelo IASC e passou a emitir IFRS - “*International Financial Reporting Standards*” e também interpretações técnicas IFRIC - “*International Financial Reporting Interpretations Committee*”, que vieram substituir as SIC. A alteração de denominação de IAS para IFRS tem a ver com a preocupação de o IASB não ter apenas por finalidade o tratamento de aspetos contabilísticos, mas, também, aspetos de

---

<sup>28</sup> Cfr. Pereira, et al., *Harmonização Contabilística Internacional*, 2009, p. 75-76.

relato financeiro que vão para além dos aspetos contabilísticos. Daí, as NIC - Normas Internacionais de Contabilidade passarem a chamar-se NIRF - Normas Internacionais de Relato Financeiro.

No presente estudo vão utilizar-se indistintamente as siglas: IAS/IFRS; SIC/IFRIC; NIC/NIRF, devido à sucessão temporal das entidades acima mencionadas, IASC/IASB, a não ser que se torne indispensável a distinção.<sup>29</sup>

Convém referir que estes *standards* (IAS) tiveram a sua origem em organismos profissionais de contabilidade de países anglo-saxónicos: Canadá, Reino Unido, Irlanda e Estados Unidos, baseando-se os mesmos em princípios gerais ligados à “boa prática” da profissão de contabilista relativamente a temas específicos. Assim, não é de admirar que os IAS/IFRS sejam normas extensas em que, a par das regras baseadas nos princípios, também estejam previstas a explicação das mesmas e as orientações quanto à sua implementação.

Independentemente do tema abordado (ex.: ativos fixos tangíveis, inventários, crédito), a estrutura dos IAS/IFRS é sempre a mesma:

- Definições;
- Reconhecimento e desreconhecimento do elemento da demonstração financeira;
- Critérios de mensuração do(s) elemento(s) da(s) demonstração(ões) financeira(s);
- Divulgação: requisitos quanto à mesma.

Havia a preocupação de os IAS/IFRS traduzirem uma imagem verdadeira e apropriada da posição financeira e de desempenho, preocupação essa que também existe a nível da IV Diretiva (Diretiva n.º 78/660/CEE, do Conselho, de 25 de julho de 1978).

É o período em que aparecem as *Comunicações*<sup>30</sup> por parte da Comissão sobre esta temática da harmonização contabilística internacional, com vista a obter a comparabilidade das demonstrações financeiras através da adoção de um referencial contabilístico comum aos diversos agentes económicos dentro da União Europeia e, se possível, a nível mundial, incluindo os mercados americano e asiático.

A Comissão Europeia estava firmemente decidida e empenhada neste processo de harmonização quando afirma em novembro de 1995: “*Rather than amend existing Directives, the proposal is to improve the present situation by associating the EU with the efforts*

---

<sup>29</sup> Para maiores desenvolvimentos, vide Borges, *et al.* - *Elementos de Contabilidade Geral*, 2010, p. 182-194.

<sup>30</sup> “Harmonização Contabilística: uma nova estratégia na direção da harmonização internacional” [COM 95 (508) PT]; “Estratégia da UE para o futuro em matéria de informações financeiras a prestar pelas empresas” [COM (2000) 359 final].

*undertaken by IASC and IOSCO towards a broader international harmonization of accounting standards”*<sup>31</sup>.

A UE trabalha com o IASC/IASB no sentido de verificar a compatibilidade dos IAS/IFRS com as Diretivas Comunitárias Contabilísticas, e no trabalho de harmonização contabilística internacional levada a cabo pelo IASC/IASB. Para além disso, a IOSCO em maio de 2000 recomenda que todas as empresas cotadas ou que pretendam vir a ser admitidas à cotação numa bolsa de valores mundial, adotem as normas emitidas pelo IASC/IASB, como consequência de acordo celebrado em 1995 entre as duas entidades (IOSCO e IASC/IASB), ao abrigo do qual o IASC/IASB faria um trabalho de análise e revisão das IAS/IFRS até finais de 1999, o que veio a acontecer.

Por outro lado, essa cooperação resulta também da necessidade de adaptar as Diretivas Comunitárias Contabilísticas às normas internacionais de contabilidade, nomeadamente com a introdução de temas e assuntos que aquelas não contemplavam, como a temática do Justo Valor. Para o efeito, são introduzidas alterações às referidas Diretivas Comunitárias Contabilísticas através da Diretiva 2001/65/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de setembro, com o objetivo de acolher o conceito do Justo Valor como critério de mensuração aplicável a certas formas de sociedades, bancos e outras instituições financeiras e empresas de seguros.

A Comissão Europeia inicia contactos formais com o IASC/IASB com vista a estudar a possibilidade de as normas internacionais de Contabilidade emitidas pelo IASC/IASB virem a ser adotadas pela União Europeia, atendendo ao estatuído nas IV e VII Diretivas em termos de contabilidade.

Adicionalmente, refira-se que havia grupos económicos europeus que, com a finalidade de expandir a sua atividade fora do mercado comunitário, viravam as suas atenções para outros mercados, nomeadamente o norte-americano. Assim, a par da expansão operacional das suas atividades, havia a necessidade de maior financiamento decorrente da aposta na internacionalização fora do mercado comunitário e, com isso, a necessidade de captar mais financiamento, o que implicaria o acesso ao mercado de capitais norte-americano. Como consequência, as empresas europeias cotadas no mercado de capitais norte-americano eram obrigadas a adotar normativos contabilísticos americanos, levantando a questão da

---

<sup>31</sup> Disponível em [http://www.iasc.org.uk/frame/cen1\\_6\\_2htm](http://www.iasc.org.uk/frame/cen1_6_2htm), 9 de junho 2014. Para maiores desenvolvimentos sobre a introdução na UE dos IAS/IFRS, vide Schipper, Katherine - “The Introduction of International Accounting Standards in Europe: Implications for International Convergence”, 2005, *European Accounting Review*, p. 101-126.

necessidade de se tentar a harmonização das normas contabilísticas europeias com as normas contabilísticas norte-americanas com vista a reduzir os custos de contexto.

Ora, tendo como pano de fundo a necessidade dos grupos económicos europeus expandirem as suas atividades noutros mercados que não o comunitário (leia-se norte-americano), deparavam-se com o constrangimento de, em termos contabilísticos europeus, terem que preparar a informação de relato financeiro segundo as normas contabilísticas em vigor dentro de cada país de origem e também segundo as normas contabilísticas do país onde se situava o investimento, devido ao estado incipiente de harmonização contabilística internacional, embora já se tivesse iniciado o processo de harmonização contabilística a nível europeu com a adoção das Diretivas supra mencionadas. Refira-se, a título de exemplo, que grupos multinacionais de origem europeia que investissem no mercado americano e que tivessem os seus títulos admitidos à cotação numa bolsa de valores, teriam que cumprir com os requisitos do normativo contabilístico norte-americano, que apresentava soluções diferentes face ao normativo contabilístico europeu adotado nas Diretivas e nas normas internacionais de contabilidade de cariz anglo-saxónico (IASC/IASB), que tinham *standards* técnicos mais desenvolvidos comparativamente com os adotados a nível europeu através das Diretivas. Havia uma desarmonização contabilística internacional e não apenas europeia.

Em face disto, a Comissão Europeia em novembro de 1995 adotou uma nova estratégia contabilística designada de *“Harmonização Contabilística: uma nova estratégia na direção da harmonização internacional”*<sup>32</sup>, segundo a qual se visava compatibilizar para as contas consolidadas as normas comunitárias (leia-se, IV e, principalmente, VII Diretivas) e as normas contabilísticas de cada país com as normas internacionais de contabilidade (IAS/IFRS).

De facto, a Comissão Europeia em 1995, e após análise de diversas soluções possíveis, afirmou que *“No que se refere ao problema mais urgente, nomeadamente o das empresas de grande dimensão cotadas na bolsa, uma solução consistiria em excluí-las do âmbito de aplicação das directivas permitindo-lhes, por conseguinte, observar outras regras. Esta solução levantaria inúmeras questões relativamente ao âmbito da exclusão (todas as empresas cotadas na bolsa, algumas das empresas cotadas na bolsa, empresas com importantes accionistas não comunitários, etc.), bem como às regras que as empresas excluídas estariam então autorizadas a aplicar (normas contabilísticas internacionais, normas americanas ou ambas). Implicaria, além disso, uma alteração das directivas,*

---

<sup>32</sup> Cfr. COM 95 (508), de 14 novembro de 1995. Disponível em:  
[http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/docs/com-95-508/com-95-508\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/docs/com-95-508/com-95-508_en.pdf).

*processo sempre moroso. Finalmente, seria necessário abandonar a abordagem homogénea da harmonização contabilística que tem alcançado bons resultados na União até ao momento.”*<sup>33</sup>

E acrescenta:

*“Outra solução consistiria em obter um acordo com os Estados Unidos sobre o reconhecimento mútuo das contas. A Comissão tentou iniciar essas discussões, mas deparou com um escasso interesse da parte americana. As contas elaboradas pelas empresas americanas nos termos das normas GAAP são já efectivamente reconhecidas em todos os Estados-membros. Tal não é o caso nos Estados Unidos relativamente às contas elaboradas por empresas europeias em conformidade com as Directivas Contabilísticas. As próprias directivas não fornecem um conjunto de normas suficientemente pormenorizadas para preencherem as exigências americanas.”*<sup>34</sup>

e

*“Dos vários organismos internacionais que se debruçam sobre as normas contabilísticas, actualmente apenas o IASC tem obtido resultados susceptíveis de um claro reconhecimento nos mercados de capitais internacionais num prazo correspondente à urgência do problema.”*<sup>35</sup>

Tal facto implicava que a Comissão Europeia tivesse que propor<sup>36</sup> ao Conselho e ao Parlamento Europeu uma abordagem pragmática no respeito dos princípios de subsidiariedade e proporcionalidade previstos no Tratado de Maastricht.

A estratégia usada pela Comissão e proposta pela mesma ao Conselho consistiria, em síntese, no seguinte:

- Evitar introduzir alterações na legislação comunitária contabilística com vista a garantir o princípio da segurança jurídica e a observância da legislação comunitária em vigor;
- Analisar a conformidade das normas internacionais de contabilidade (IAS/IFRS) com as Diretivas Comunitárias: havendo desconformidade entre as mesmas, ponderar qual

---

<sup>33</sup> Cfr. (COM 95, 508, § 4.2), de 14 de novembro de 1995. Disponível em: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/docs/com-95-508/com-95-508\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/docs/com-95-508/com-95-508_en.pdf).

<sup>34</sup> Cfr. (COM 95, 508, § 4.3), de 14 novembro de 1995. Disponível em: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/docs/com-95-508/com-95-508\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/docs/com-95-508/com-95-508_pt.pdf).

<sup>35</sup> Cfr. (COM 95, 508, § 4.4), de 14 de novembro de 1995. Disponível em: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/docs/com-95-508/com-95-508\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/docs/com-95-508/com-95-508_pt.pdf).

<sup>36</sup> Comunicação do Comissário Monti à Comissão Europeia em dezembro de 1995. Disponível em: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/docs/com-95-508/com-95-508\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/docs/com-95-508/com-95-508_pt.pdf).



a melhor solução, isto é, alterar as próprias normas internacionais ou a legislação comunitária (IV e VII Diretivas, em particular);

- Fazer participar a União Europeia nos trabalhos do IASC/IASB através do Comité de Contacto com vista a que o mesmo examinasse e explorasse a possibilidade de se chegar a uma posição comum sobre os futuros “*Exposure Drafts*” (ou projetos de normas) publicados pelo IASC/IASB;
- Fazer incidir o trabalho do Comité de Contacto principalmente a nível das contas consolidadas, com vista a facilitar uma abordagem harmonizada entre o IASC/IASB e a União Europeia.

Por outro lado, é de salientar o papel da IOSCO<sup>37</sup> no processo de construção de um conjunto de normas internacionais de contabilidade, a par da União Europeia e do IASC/IASB.

Assim, a IOSCO com vista à prossecução do objetivo da construção de um conjunto de normas internacionais contabilísticas consistentes que pudessem ser adotadas a nível mundial optou “*pela celebração de um acordo com o IASC (hoje IASB) em 1995 no sentido desta entidade proceder a uma revisão das normas internacionais de contabilidade, reduzindo as opções nelas contidas, permitindo construir um conjunto de normas coerentes, quer nos capítulos de reconhecimento de activos e passivos, quer nos capítulos de apresentação e divulgação, baseados nas necessidades dos investidores.*”<sup>38</sup>

Em 1999, o IASC concluiu igualmente a elaboração dum conjunto de normas acordadas com a IOSCO, resultante dum processo gradual e aprofundado das normas contabilísticas levadas a cabo pelo IASC a partir de 1996, conforme sucintamente se descreverá abaixo. Refira-se que a aprovação, em dezembro de 1998, da IAS 39 relativa a “*Instrumentos Financeiros*” resultou precisamente desse trabalho aprofundado das normas contabilísticas levado a cabo pelo IASC, tendo a IOSCO, em maio de 2000, recomendado aos seus membros a aceitação das demonstrações financeiras elaboradas em consonância com os *standards* emitidos pelo IASC.

---

<sup>37</sup> IOSCO – Organização Internacional das Comissões dos Mercados de Valores Mobiliários foi criada em 1983, tendo-se tornado o principal fórum internacional para as autoridades reguladoras dos mercados de valores mobiliários e de futuros. Os seus principais objetivos são: promover, através da cooperação, altos padrões de regulação, adequados à manutenção de mercados seguros e eficientes; unir esforços para estabelecer padrões internacionais de contabilidade e auditoria e um eficaz sistema de supervisão de transações internacionais nos mercados de capitais; proporcionar assistência recíproca em investigações, com a finalidade de garantir a rigorosa aplicação das leis e punição dos seus infratores.

<sup>38</sup> Cfr. Freire, Mário, “A Importância das Normas Internacionais de Contabilidade e a sua Aplicação na Europa”, *Cadernos do Mercado de Valores Mobiliários*, n.º 15, dezembro 2002, p. 153-166. Disponível em: <http://www.cmvm.pt/CMVM/Publicacoes/Cadernos/Documents/b2fabf423f46442e889df2a469234041MarioFreire.pdf>. [Consulta em 14 de maio 2014].

A nível do IASB, entre 1995 e 2001 procedeu-se a um trabalho intenso de revisão das normas internacionais de contabilidade, com vista às mesmas poderem servir como referencial contabilístico no plano europeu.

Esse trabalho de revisão contou com a participação da União Europeia através de um subcomité técnico do Comité de Contacto (organismo onde estavam presentes todos os Estados-Membros da União Europeia) como observador nos trabalhos do IASB.

Por outro lado, neste período, 1995-2001, dentro da União Europeia foi levada a cabo em cada Estado-Membro uma análise da compatibilidade das normas contabilísticas nacionais com as normas internacionais de contabilidade, assim como das Diretivas comunitárias contabilísticas com as normas internacionais de contabilidade (IAS)<sup>39</sup>.

Em resultado deste labor contabilístico da comparabilidade entre as NIC e as Diretivas Contabilísticas, surgiu em 2001 um documento elaborado pelo Comité de Contacto intitulado “*Análise da Conformidade entre as Normas Internacionais de Contabilidade e as Directivas Contabilísticas da União Europeia: NIC 1-4*”, com o objetivo de determinar se existiam ou não conflitos entre as NIC e as Diretivas Contabilísticas e determinar a extensão dos mesmos com vista a verificar se era necessário resolvê-los de modo a que as empresas europeias que pretendessem aplicar as NIC nas suas contas consolidadas, o pudessem fazer sem que entrassem em conflito com as normas contabilísticas europeias em vigor.

Aspeto marcante neste processo de harmonização foi o Conselho Europeu de Lisboa, realizado nos dias 23 e 24 de maio de 2000, onde foi realçado, em termos de matéria de informação financeira a prestar pelas empresas, a importância de um mercado financeiro único no seio da UE. Como consequência desta preocupação, resultou o reconhecimento da necessidade de acelerar a realização do mercado interno em matéria de serviços financeiros, sendo extremamente importante haver uma comparabilidade das demonstrações financeiras elaboradas pelas sociedades cotadas em bolsa, como uma manifestação da realização do mercado interno.

Decorrente deste Conselho Europeu, em 13 de Junho de 2000, a Comissão adotou a já referida Comunicação intitulada “*Estratégia da UE para o futuro em matéria de informações financeiras a prestar pelas empresas*”<sup>40</sup>. Nesta Comunicação, foi proposto que todas as sociedades cotadas da UE fossem obrigadas a elaborar as suas contas consolidadas em

---

<sup>39</sup> Cfr. Pereira, et al. - *Harmonização Contabilística Internacional*, 2009, p. 45-48. Para maiores desenvolvimentos, vide Amorim, José Luís - “O Impacto nas Sociedades Cotadas da Aplicação das Normas Internacionais de Contabilidade”, *Revista Revisores & Empresas*, 2001, Vol. 15, p. 21-24, e Cruz, Manuel Mendes - “A Propósito da Estratégia Contabilística na União Europeia”, *Revista Fiscalidade*, 2005, p. 16-20.

<sup>40</sup> [COM (2000) 359 final].

conformidade com um conjunto único de normas contabilísticas, designadamente as Normas Internacionais de Contabilidade (NIC), o mais tardar a partir de 2005. A adoção de regras de informação financeira uniformes e de elevada qualidade nos mercados de capitais da UE reforçarão a eficiência geral do mercado, reduzindo assim o custo de capital para as empresas.

Em 17 de Julho de 2000, o Conselho ECOFIN acolheu favoravelmente a Comunicação de Junho de 2000 e sublinhou nas suas conclusões que a comparabilidade dos mapas financeiros de certo tipo de empresas, bancos e instituições financeiras e empresas de seguros, cotadas da UE, representava um vetor fundamental da integração dos mercados financeiros. O Conselho ECOFIN convidou igualmente a Comissão a apresentar uma proposta para introduzir este requisito e instituir um mecanismo adequado para o reconhecimento das NIC.

Em 13 de Fevereiro de 2001, a Comissão adotou uma proposta<sup>41</sup> de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à aplicação das normas internacionais de contabilidade ("*Regulamento NIC*").

A proposta define os mecanismos para o reconhecimento das NIC na UE - estas devem ser avaliadas com base em critérios específicos e, caso sejam consideradas adequadas neste contexto, poderão ser "*adotadas*" pela UE.

Fator mais significativo ainda, é o facto de a proposta de Regulamento introduzir o objetivo de, a partir de 2005, todas as empresas cotadas da UE elaborem os seus mapas financeiros consolidados em conformidade com as NIC adotadas. Prevê também uma opção para os Estados-Membros no sentido de estes permitirem ou exigirem a aplicação das NIC adotadas no âmbito da elaboração das contas anuais e autorizarem ou exigirem a aplicação das NIC adotadas pelas empresas não cotadas.

Por outro lado, a necessidade de compatibilizar as Diretivas Comunitárias com normas do IASC/IASB, nomeadamente os IAS/IFRS que apelavam ao conceito do justo valor (em particular o IAS 39 relativamente aos instrumentos financeiros), conduziu a que fosse aprovado pelo Parlamento Europeu e Conselho a Diretiva 2001/65/CE, de 27 de setembro de 2001, que vem alterar as Diretivas: 78/660/CEE (IV Diretiva - contas anuais), 83/349/CEE (VII Diretiva - contas consolidadas) e 86/635/CEE (contas anuais e consolidadas dos bancos e outras instituições financeiras), com o objetivo de acolher o conceito do justo valor na mensuração dos instrumentos financeiros derivados e dos passivos financeiros, no caso de formarem uma carteira de negociação, que não estava contemplado nas Diretivas.

---

<sup>41</sup> [COM (2001) 80].

Assim, dá-se a rutura com o modelo do custo histórico, levantando a questão de se saber como se efetuará a contabilização dos ajustamentos ao justo valor, uma vez que a contabilização desses ajustamentos em rendimentos não realizados (afetando assim a demonstração de resultados duma empresa) atentava contra o paradigma do custo histórico, então prevalecente.

A Diretiva 2001/65/CEE optou por reconhecer as alterações do justo valor em contas de resultados - gastos e rendimentos - havendo no entanto a possibilidade de em duas situações (ativos e passivos disponíveis para venda e instrumentos de cobertura) os Estados-Membros poderem permitir a contabilização das variações do justo valor em contas de capital próprio (contas que assumem a natureza de reservas), e aquando da realização desses ativos essas variações poderem ser transferidas para resultados. Houve também a definição de regras quanto à distribuição de lucros resultantes da aplicação do justo valor, assunto que será analisado mais tarde.

É neste enquadramento normativo que surge o Regulamento n.º 1606/2002 (“*Regulamento NIC*”) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de julho<sup>42</sup>, que corresponderá a uma nova etapa na harmonização contabilística internacional e europeia correspondente ao 3º período: 2002 - 2014: Fase dos Regulamentos.

Convém salientar que a mudança no paradigma da harmonização contabilística europeia e internacional em que o instrumento jurídico utilizado a nível europeu foi o Regulamento, não é inocente, sendo sintomático da necessidade de haver progressos na harmonização contabilística.

Não terá sido alheio ao facto o Acordo (“*The Norwalk Agreement*”<sup>43</sup>) celebrado em 2002 entre o IASC/IASB e o FASB<sup>44</sup>, ao abrigo do qual ambos os organismos reguladores das matérias contabilísticas, respetivamente no continente europeu e americano, se comprometem a trabalhar em conjunto com vista à convergência das normas internacionais de contabilidade com os princípios contabilísticos geralmente aceites nos EUA (*US Generally Accepted Accounting Principles* – US GAAP) para que só haja um conjunto de normas internacionais de contabilidade a nível mundial.

---

<sup>42</sup> Publicado em JO n.º L 243, de 11.9.2002.

<sup>43</sup> Disponível em <http://www.fasb.org/news/memorandum.pdf>. [Consulta em 18 de maio de 2014].

<sup>44</sup> O FASB corresponde ao “*Financial Accounting Standards Board*”, entidade normalizadora das questões contabilísticas do mercado norte-americano que emite *standards* técnicos sob a sigla SFAS (“*Statements of Financials Accounting Standards*”), e que trabalha igualmente com a SEC (“*Securities and Exchange Commission*”), o que demonstra a importância de o IASB e o FASB estarem a trabalhar em comum. Informação disponível sobre o FASB em [www.fasb.org](http://www.fasb.org).

Posteriormente, em fevereiro de 2006, foi assinado um Memorando de Entendimento entre as duas entidades (“*Memorandum of Understanding*”) reafirmando o objetivo de convergência dos US GAAP com as normas internacionais de contabilidade, implementado através de um programa de trabalho com o objetivo de se atingir a convergência em termos contabilísticos<sup>45</sup>.

É de referir, igualmente, a importância no caminho da convergência entre os dois normativos contabilísticos, americano e europeu, quando em 2007 a *Securities and Exchange Commission* (SEC) - entidade reguladora norte-americana dos mercados de capitais dos EUA - decidiu aceitar a aplicação das NIC emanadas pelo IASC/IASB por parte das sociedades estrangeiras cotadas na bolsa norte-americana<sup>46</sup>, e deu início à discussão a nível dos EUA da possibilidade de as empresas norte-americanas poderem vir a adotar as NIC emitidas pelo IASC/IASB<sup>47 48</sup>.

Atualmente decorrem trabalhos bastante avançados entre o IASB e o FASB<sup>49</sup> para que a convergência entre os dois normativos contabilísticos seja uma realidade, com vista a haver apenas um só normativo contabilístico a nível internacional.

### **3º Período: 2002 - 2014: Fase da Uniformização**

O Regulamento n.º 1606/2002 (“Regulamento NIC”) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de julho, pretendeu promover a realização do mercado interno e, em geral, o do mercado interno dos serviços financeiros, através de um processo de harmonização

---

<sup>45</sup> Informação disponível em <http://www.fasb.org/jsp/FASB/Page/SectionPage&cid=1176156304264-> [Consulta em 21 de maio 2014].

<sup>46</sup> Cfr. SEC, “Acceptance From Foreign Private Issuers Of Financial Statements Prepared In Accordance With International Financial Reporting Standards Without Reconciliation To US GAAP”, RIN 3235-AJ90, *Federal Register*, Vol. 73, No. 3, Friday, 4 Jan. 2008, também disponível para consulta na Internet em: <http://www.sec.gov/rules/final/2007/33-8879.pdf> [Consulta em 15 de junho de 2014]. Vide, também, Zeff, Stephen A. - “Some obstacles to global financial reporting comparability and convergence at a high level of quality”, *British Accounting Review*, 2009, n.º 39, p. 290-302. Disponível em [www.sciencedirect.com](http://www.sciencedirect.com)

<sup>47</sup> Em 7 de agosto de 2007, a SEC publicou o documento “Concept Release On Allowing U.S. Issuers To Prepare Financial Statements In Accordance With International Financial Reporting Standards” com o intuito de auscultar a opinião pública sobre esta possibilidade. Disponível para consulta na Internet em: <http://www.sec.gov/rules/concept/2007/33-8831.pdf> [Consulta em 15 de junho de 2014].

<sup>48</sup> Cfr. “Roadmap for the Potential Use of Financial Statements Prepared In Accordance With International Financial Reporting Standards by U.S. Issuers”, disponível para consulta na Internet em: <http://www.sec.gov/rules/proposed/2008/33-8982.pdf> [Consulta em 15 de junho de 2014].

<sup>49</sup> Sobre a dificuldade de harmonização do normativo europeu com o americano, vide Ampofo, Akwasi A. e Sellani, Robert J. - “Examining the differences between United States Generally Accepted Accounting Principles (U.S. GAAP) and International Accounting Standards (IAS): implications for the harmonization of accounting standards”. Disponível em [www.sciencedirect.com](http://www.sciencedirect.com).

financeira pela utilização das NIC na UE, de molde a assegurar um elevado grau de transparência e comparabilidade na informação financeira prestada pelas empresas.

O Regulamento NIC vem impor a obrigatoriedade da adoção dos IAS/IFRS na União Europeia a partir de 1 de janeiro de 2005<sup>50</sup> na elaboração das contas consolidadas das sociedades de qualquer Estado-Membro que tenham os seus valores mobiliários admitidos à negociação num mercado regulamentado de qualquer Estado-Membro.

Relativamente às contas individuais das sociedades anteriormente referidas, assim como de sociedades que não tenham os seus valores mobiliários admitidos à negociação num mercado regulamentado em qualquer Estado-Membro, é dada opção de cada Estado-Membro exigir ou não a adoção dos IAS/IFRS. É de salientar que não são quaisquer IAS/IFRS que servirão de normas de referência para aplicação do Regulamento NIC, mas sim os IAS/IFRS adotados pela UE através da Comissão Europeia sob a forma de Regulamentos.

Convém referir que os IAS/IFRS emitidos pelo IASC/IASB antes de serem adotados a nível da UE através de Regulamentos da Comissão são sujeitos ao mecanismo de endosso (“*endorsement*”)<sup>51</sup>, através do qual as normas emitidas pelo IASB são apreciadas por um Comité Técnico Contabilístico (“*EFRAG*”<sup>52</sup> - *European Financial Reporting Advisory Group*) e por um Comité de Regulamentação Contabilístico (“*ARC*”<sup>53</sup> - *Accounting Regulatory Committee*), onde estão representados os Estados-Membros que assessoram a Comissão Europeia, asseguram que as IAS que venham a ser adotadas na UE:

- Não sejam contrárias ao princípio de imagem verdadeira e apropriada, estabelecido no n.º 3 do artigo 16.º da Diretiva 83/349/CEE (VII Diretiva) do Conselho e do n.º 3 do artigo 2.º da Diretiva 78/660/CEE (IV Diretiva) do Conselho;
- Correspondam ao interesse público europeu;
- Satisfazam os critérios de inteligibilidade, fiabilidade, relevância e comparabilidade requeridos das informações financeiras necessárias para a tomada de decisões económicas e a apreciação da eficácia de gestão.

Só após o parecer favorável do ARC é que a Comissão Europeia adota os IAS/IFRS emanados pelo IASC/IASB, podendo os mesmos até ser alterados por força do mecanismo de

---

<sup>50</sup> Em determinadas situações, havia possibilidade de diferir este objetivo temporal para 2007; *cfr.* artigo 9.º do *Regulamento NIC*.

<sup>51</sup> *Cfr.* artigo 3.º do *Regulamento NIC*.

<sup>52</sup> Maiores desenvolvimentos em [www.efrag.org](http://www.efrag.org). [Consulta em 21 de maio de 2014]. Trata-se de um Comité técnico sem carácter vinculativo no qual estão representados peritos das áreas da contabilidade e das finanças.

<sup>53</sup> Maiores desenvolvimentos em:

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/governance/committees/arc/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/governance/committees/arc/index_en.htm) [Consulta em 22 de maio de 2014]. Comité criado ao abrigo do artigo 6.º do *Regulamento NIC*.

“endorsement”. Estes regulamentos emitidos pela Comissão são publicados em todas as línguas oficiais da UE.

Por força do mecanismo de “endorsement” através do Regulamento (CE) n.º 1725/2003<sup>54</sup> da Comissão, de 21 de setembro, deviam ser adotadas todas as normas internacionais de contabilidade vigentes em 14 de setembro de 2002, à exceção das IAS 32 e 39 relativas a instrumentos financeiros, assim como as interpretações técnicas das mesmas.

No entanto, foi o Regulamento (CE) n.º 1126/2008, de 3 de novembro, que veio a adotar os IAS/IFRS ao abrigo do Regulamento n.º 1606/2002, de 19 de julho. Os IAS/IFRS adotados por força do Regulamento (CE) n.º 1126/2008<sup>55</sup> foram sendo alterados através de outros Regulamentos emanados pela Comissão Europeia.

Os objetivos plasmados no Regulamento NIC eram:

- Aumentar a transparência e comparabilidade das informações financeiras a nível internacional;
- Melhorar o funcionamento do mercado de capitais, garantindo que a informação fosse preparada numa base comum;
- Reforçar a liberdade de circulação de capitais no mercado interno da UE;
- Proteger os investidores, por forma a aumentar a confiança nos mercados financeiros.

Assim, pode-se concluir que até 2002, a nível da UE, o Direito Contabilístico revelou-se sob a forma de Diretivas emanadas pelo Parlamento Europeu e Conselho, havendo uma preocupação de obrigar os Estados-Membros quanto aos resultados a alcançar em termos de um referencial mínimo de harmonização contabilística, deixando no entanto a cada um dos Estados-Membros a competência quanto à forma e aos meios de atingir os resultados a alcançar, através de instrumentos legislativos e regulamentares adequados em conformidade com os princípios constitucionais de cada Estado-Membro. A fonte desse Direito Contabilístico Europeu - Diretivas - não deixou de ser europeia e proveniente de instâncias comunitárias “internas” - Parlamento e Conselho.

Com o Regulamento NIC houve a adoção dos procedimentos de comitologia<sup>56</sup> em que a adoção das NIC passa a ser da responsabilidade da Comissão Europeia em vez de ser do Parlamento Europeu e do Conselho, existindo um mecanismo mais célere em que basta haver

---

<sup>54</sup> Publicado em JO L 261, de 13.10.2003.

<sup>55</sup> Publicado em JO L 320, de 29.11.2008.

<sup>56</sup> “Comitologia” significa o modo como a Comissão Europeia exerce as suas competências dentro da UE. Deste modo, a Comissão Europeia tem Comitês compostos por representantes dos Estados-Membros nas diversas áreas que analisam e discutem as propostas da Comissão Europeia antes desta decidir e aprovar legislação a nível da UE.

uma maioria qualificada para que uma proposta da Comissão em termos de NIC seja aprovada ou não. Assim, a partir de 2002, houve uma mudança de paradigma, quer quanto aos instrumentos jurídicos, prevalência do Regulamento face à Diretiva, quer quanto ao legislador, isto é, deslocalização do Parlamento Europeu e Conselho (Diretivas) para a Comissão (Regulamento). A adoção da figura do Regulamento pode ser explicada através da necessidade da plenitude do efeito obrigatório do mesmo, não podendo os Estados-Membros aplicar um Regulamento de forma seletiva ou incompleta. Adicionalmente, os Estados-Membros não podem invocar disposições do seu direito interno para não aplicarem o mesmo, nem impedir a sua execução com base no facto de terem exposto reservas aquando da sua aprovação e, conseqüentemente, através da não existência de derrogações que as Diretivas Contabilísticas permitiam, poder caminhar-se mais rapidamente para a harmonização contabilística europeia e internacional.

Outro aspeto importante no novo paradigma a partir de 2002, é o papel bastante significativo dado a um organismo profissional privado - IASB - a que não será alheia a preocupação de se caminhar mais rapidamente no referido processo de harmonização contabilística, com enfoque especial a nível do mercado de capitais, através de uma informação financeira digna de crédito e fiável para o utilizador dessa informação. Não é por acaso que as normas internacionais de contabilidade (IAS) passam a ser referidas como normas internacionais de relato financeiro (IFRS).

Importa referir que no atual contexto, há que distinguir entre as NIC emitidas pelo IASB e as NIC adotadas pela UE através do mecanismo do endosso, pois poderá não haver coincidência entre as mesmas devido a pressões de diversas entidades (ex: governos dos Estados-Membros, entidades reguladoras de atividades económicas ou de supervisão dos diversos Estados-Membros) no sentido de “*moldarem*” as NIC de acordo com o seus interesses, o que pode conduzir a entraves no objetivo da normalização contabilística à escala global, conforme é referido a nível da doutrina: “*Nesse contexto, além das dificuldades de comparação entre as sociedades com valores mobiliários cotados num mercado regulamentado de qualquer Estado-Membro e as sociedades que aplicam diretamente as NIC tal como emanadas pelo IASB, os críticos deste processo argumentam que poderá estar a ser criada uma variante europeia das NIC, colocando em causa o objetivo da normalização a uma escala global.*”<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> Cfr. Videira, Sandra Cristina - *Contabilidade vs Fiscalidade: A adoção das normas internacionais de contabilidade e a sua relevância na determinação do lucro tributável*, Dissertação de Mestrado, 2013, p. 39.



A alternativa de o normativo contabilístico da UE ser da exclusiva responsabilidade de um organismo privado como o IASC/IASB, seria de difícil aceitação em termos do quadro jurídico da UE<sup>58</sup>.

Por outro lado, a opção de transferir para as entidades reguladoras de mercados de capitais a competência de emitirem as normas contabilísticas aplicáveis às contas consolidadas de sociedades cotadas em bolsa<sup>59</sup>, também não é a via mais aconselhável, uma vez que face a sociedades com contas consolidadas, teria que se ver se as sociedades estavam cotadas em bolsa ou não, para saber quais as normas contabilísticas aplicáveis às contas consolidadas, isto é, se as provenientes da entidade reguladora do mercado de capitais onde a empresa estava cotada, ou se as provenientes de legislação UE aplicáveis a contas consolidadas de sociedades não cotadas, o que poderia implicar alterações a nível da VII Diretiva.

Poder-se-ia estar perante um retrocesso da tão desejada harmonização contabilística à escala mundial e, além disso, estar a aumentar a complexidade da legislação contabilística dentro da UE e dos custos de cumprimento dessa mesma legislação. Tendo em conta a experiência adquirida da solução adotada e prevista no Regulamento NIC através do mecanismo de endosso (“*endorsement*”), havia que não onerar as obrigações de cumprimento de âmbito contabilístico para determinado tipo de sociedades a operar dentro da UE, as chamadas *microentidades*<sup>60</sup>, atendendo ao pouco impacto que estas entidades têm no comércio transfronteiriço.

Assim, surge a Diretiva 2012/6/UE, do Parlamento Europeu e Conselho, de 14 de março, que veio alterar as disposições da IV Diretiva, no sentido de aligeirar as obrigações contabilísticas das *microentidades*.

No âmbito da “*Estratégia Europa 2020*”<sup>61</sup>, a Comissão Europeia defendeu a transformação duma “*UE numa economia mais inteligente, sustentável e inclusiva*” em que as PME têm um papel importante a desempenhar no desenvolvimento de uma economia mais

---

<sup>58</sup> *Ibidem*, p. 40.

<sup>59</sup> Cfr. Tas, L. & Zanden, Peter, 2009, “The Influence of IAS/IFRS on the CCTB, Tax Accounting, Disclosure and Corporate Law Accounting Concepts – A Clash of Cultures”, *Eucotax Series on European Taxation*, nº 23, p. 10.

<sup>60</sup> Cfr. (Recomendação 2003/361/CE, da Comissão) que veio definir os critérios ao abrigo dos quais existem micro, pequenas e médias empresas. Para maiores desenvolvimentos, vide Videira, Sandra Cristina - *Contabilidade vs Fiscalidade: A adopção das normas internacionais de contabilidade e a sua relevância na determinação do lucro tributável*, Dissertação de Mestrado, 2013, p. 45.

<sup>61</sup> Cfr. COM (2010) 2020.

inteligente e sustentável e, consequentemente, tem que se melhorar o acesso das mesmas ao financiamento<sup>62</sup>.

Por outro lado em 2010, relativamente às PME é dada especial atenção por parte da Comissão: “A Comissão avaliará a iniciativa relativa às PME («Small Business Act») até finais de 2010, de modo a assegurar, designadamente, a aplicação do princípio «Think Small First» a nível das políticas e do processo legislativo, estabelecendo uma ligação estreita entre o «Small Business Act» e a estratégia «Europa 2020». O «Small Business Act» europeu constitui o principal instrumento de promoção da competitividade e do empreendedorismo das PME no mercado único e além fronteiras. A sua revisão reforçará a implementação das acções (em especial, o princípio «pensar primeiro em pequena escala»), de harmonia com a estratégia «Europa 2020», propondo novas acções em domínios como a internacionalização das PME. Em 2011, a Comissão proporá uma revisão das directivas sobre as normas contabilísticas, de modo a simplificar as obrigações de relato financeiro e reduzir a carga administrativa, em especial no caso das PME. As actuais normas de contabilidade estão ultrapassadas e contêm exigências que criam um encargo administrativo inútil, particularmente para as PME e para as microempresas.”<sup>63</sup>.

É neste contexto que surge a Diretiva 2013/34/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho, que tem em vista evitar encargos administrativos excessivos para as PME, nomeadamente em termos de divulgação para este tipo de entidades.

## **2 O DIREITO CONTABILÍSTICO EUROPEU**

O Direito Contabilístico tem por objeto, como qualquer ramo de direito, o estudo, interpretação e aplicação de normas jurídicas e, no caso em análise, normas jurídicas reguladoras da contabilidade. O seu fim é a realização da justiça e da segurança jurídica.

Poder-se-á concluir que atualmente existe um Direito Contabilístico Europeu do qual a Contabilidade, como sistema de informação com objetivos bem definidos, faz parte integrante. Esse Direito Contabilístico Europeu revela-se através de atos legislativos europeus - Diretivas e Regulamentos - que visam objetivos jurídicos e extrajurídicos.

Assim, o conceito de Direito Contabilístico não pode ser considerado apenas como a positivação das normas contabilísticas emanadas por organismos profissionais de contabilistas e auditores (exemplo: IASB, FASB, Ordens Profissionais), isto é, um direito que tem por

---

<sup>62</sup> Cfr. COM (2010) 608 final ponto 1.3 - Em favor das pequenas e médias empresas (enquadramento).

<sup>63</sup> Cfr. COM (2010) 608 final ponto 1.3 - Em favor das pequenas e médias empresas, Propostas n.º 12 e 13.

objeto o estudo das normas de contabilidade, mas também o ramo de direito que rege a atividade dos profissionais de contabilidade, sejam eles contabilistas ou auditores.

Pode afirmar-se que o Direito Contabilístico tem como objeto o estudo das normas, coercivas, que regem a produção e divulgação da informação contabilística conforme Bernard Colasse afirma: “*Si l’on entend par droit comptable, un ensemble de textes hiérarchisés exclusivement consacrés à la comptabilité et, plus généralement, à la production, à la présentation et à la diffusion de l’information comptable...*”<sup>64</sup>.

Este direito foi evoluindo ao longo dos tempos, tendo no início assumido a forma de um direito subjetivo mais preocupado com os direitos patrimoniais. Sem querer ser demasiado exaustivo, refira-se a título exemplificativo que o Direito Contabilístico Português absorve doutros ramos de direito os conceitos e normas aí vigentes, como por exemplo, a nível do direito comercial, as noções de comerciante, escrituração comercial, letra, livrança, saque, endosso, etc. Do direito das sociedades, o Direito Contabilístico integra conceitos e normas de sociedade comercial, sócio e acionista, capital social, relatório de gestão, fusão, etc; do direito das obrigações, integra as normas e conceitos ligados a devedor e credor, compra e venda, locação financeira, arresto, dação em cumprimento, etc. Dos direitos reais, integra os conceitos e normas de propriedade, de usufruto, de gozo, etc. Do direito fiscal, integra conceitos e normas de imposto, taxa, sujeito ativo e passivo de imposto, retenção na fonte, pagamento por conta, etc.

Aliás, refira-se que a Diretiva 2013/34/UE prevê a integração das normas fiscais no âmbito das normas contabilísticas quando se estiver perante a necessidade de divulgação financeira relativa a impostos, conforme plasmado no parágrafo 10 do preâmbulo e n.º 6 do artigo 4.º da Diretiva 2013/34/EU, concretizando-se assim a unidade do sistema jurídico previsto no n.º 1 do artigo 9.º do Código Civil, e a unidade do sistema de normalização contabilística. Do direito financeiro, integra os conceitos e normas de produtos derivados como, por exemplo, *swaps*, futuros, orçamento de Estado, execução orçamental, etc.

Trata-se de um direito multidisciplinar e adjetivo que no âmbito do direito privado se centra na defesa dos direitos dos credores (artigo 601.º do Código Civil) e na intangibilidade do capital social (artigo 35.º do Código das Sociedades Comerciais), e que em termos contabilísticos se traduz na aplicação do princípio da prudência. No domínio do direito

---

<sup>64</sup> Colasse, Bernard – L’évolution récente du droit comptable. “L’actualité comptable 2004”, conférence organisée par l’Association de Comptabilité à l’ENS de Cachan, Sep. 2004, Cachan, France. Disponível em <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00666706>. [Consul. 2 de maio 2015].

público, o direito contabilístico é utilizado para verificar se, por exemplo, está a ser cumprido o princípio da legalidade das despesas públicas.

No entanto, restringir a função e objetivo do direito contabilístico, isto é, a jurisdicização das normas contabilísticas, à mera relevação do património como garantia dos credores é “*curto*” e não satisfaz os interesses da gestão que o meio envolvente vem exigindo numa sociedade cada vez mais dotada de informação financeira especializada e em “*real time*”.

Assim torna-se necessário dar um passo em frente (“*step forward*”) em termos de objeto de direito contabilístico, não devendo este ser encarado como tendo um fim meramente probatório e de garantia dos direitos patrimoniais.

O Direito Contabilístico deve ser encarado como um ramo de direito com autonomia científica e fontes jurídicas próprias. Tem de ser visto como o “*direito da informação contabilística*”, um “*direito objetivo*”, que se manifesta através de princípios e normas técnicas plasmadas nos normativos contabilísticos emanados por diferentes entidades atuantes na área contabilística: SNC/09, Planos Setoriais, IASB, FASB.

Este direito contabilístico objetivo, para além de se internacionalizar cada vez mais, vai não só receber dos outros ramos de direito as suas normas e conceitos, mas também vai fornecer a esses ramos de direito conceitos próprios da contabilidade.

Trata-se de um ramo do direito que assume um carácter biunívoco em termos de troca de informação, isto é, num sentido receptício de informação numa perspetiva de “*inbound/inflow information*”, e num sentido de fornecedor de informação numa perspetiva de “*outbound/outflow information*”.

Esse carácter biunívoco pode ser exemplificado no domínio do direito fiscal, em que este vai incorporar no seu acervo normativo o conceito de justo valor como se pode constatar no artigo 18.º, n.º 9, do CIRC, onde se prevê: “9 - *Os ajustamentos decorrentes da aplicação do justo valor não concorrem para a formação do lucro tributável, sendo imputados como rendimentos ou gastos no período de tributação em que os elementos ou direitos que lhes deram origem sejam alienados, exercidos, extintos ou liquidados, (...)*”, ou o conceito de imparidades e depreciações e amortizações para efeitos de cálculo do lucro tributável. Também a nível de direito societário. no artigo 32.º, n.º 2, do Código das Sociedades Comerciais onde se prevê: “2 - *Os incrementos decorrentes da aplicação do justo valor através de componentes do capital próprio, incluindo os da sua aplicação através do resultado líquido do exercício, apenas relevam para poderem ser distribuídos aos sócios bens da sociedade, a que se refere o número anterior, quando os elementos ou direitos que lhes*

*deram origem sejam alienados, exercidos, extintos, liquidados, ou também quando se verifique o seu uso, no caso de activos fixos tangíveis e intangíveis”, em que conceitos como resultado líquido do exercício, ativos fixos tangíveis e intangíveis, são específicos da contabilidade.*

O direito contabilístico também é entendido como um direito de informação patrimonial, económica e financeira orientado numa ótica privada para a defesa dos direitos dos sócios ou acionistas à informação relativamente aos seus valores mobiliários cotados em bolsa de valores.

A par desta função garantística numa ótica privada em termos de informação, também o interesse público é salvaguardado através da exigência do cumprimento das regras de relato financeiro plasmadas nas NCRF e NIC constantes das demonstrações financeiras, que serão posteriormente auditadas por auditores devidamente certificados para o efeito (por exemplo: ROC e CMVM), com vista a apurar a conformidade e o respeito das mesmas, podendo a sua não observância dar origem a processos contraordenacionais ou criminais<sup>65</sup>. A transparência e a fiabilidade da informação prestada pelos participantes em mercados regulamentados é assim garantida por parte de entidades privadas e públicas, tendo o direito contabilístico e a contabilidade papéis importantes a desempenhar.

### **3 CONTABILIDADE E DIREITO FISCAL**

A Contabilidade como sistema de informação que tem como objetivo a produção de informação para os seus utilizadores poderá estar ou não intimamente ligada ao Direito Fiscal.

Convém antes delimitar o conceito de Direito Fiscal para depois verificar qual a relação entre os dois universos - Contabilidade e Direito Fiscal.

#### **3.1 DIREITO FISCAL - CONCEITO**

Qualquer Estado para desempenhar as tarefas que lhe estão constitucionalmente cometidas necessita de recursos financeiros suficientes. A existência do Estado implica a mobilização de recursos financeiros, sendo nos Estados contemporâneos a via fiscal a mais importante, através da cobrança de impostos.

---

<sup>65</sup> Cfr. Pascoal, Telmo - "O direito contabilístico moderno e o direito contabilístico das civilizações antigas da Suméria e da Babilónia (III)". *Revista da OTOC*, Vol. 170 (maio 2014), p. 47-56.

Hoje em dia, os Estados contemporâneos assumem-se como Estados fiscais onde os impostos como receita pública são preponderantes face a outros tributos, embora estes (nomeadamente taxas e contribuições) tenham vindo ultimamente a ganhar terreno, levando alguma doutrina a falar na existência de um Estado tributário<sup>66</sup>. É com este tipo de receitas públicas que os Estados conseguem fazer face ao nível de despesa pública decorrente do fornecimento de bens públicos às populações.

Num Estado de Direito, a arrecadação de receitas públicas e a realização de despesa pública, têm que se pautar por princípios e regras jurídicas que constituem o chamado “(...) *direito financeiro público que é por muitos considerado um ramo do direito administrativo especial. O direito tributário é, por seu lado, um ramo do direito financeiro, composto pelo conjunto de normas jurídicas que disciplinam a arrecadação de receitas coactivas (tributos) pelo Estado e demais entes públicos. Estes tributos podem assumir diversas formas, sendo as mais importantes o imposto e a taxa. Ao universo de normas jurídicas relativas aos impostos (receitas coativas unilaterais) damos o nome de direito fiscal*”<sup>67</sup>.

Dum modo geral, a definição do conceito de direito fiscal reúne consenso a nível da doutrina portuguesa como sendo o ramo do direito público<sup>68</sup> que tem como objeto as receitas coativas unilaterais ou impostos<sup>69</sup>.

Assim, segundo Sérgio Vasques<sup>70</sup>, “*as normas que compõem o direito fiscal dão corpo a um ramo do direito público, marcado pela prevalência dos interesses colectivos, pelo exercício da autoridade e pela busca da justiça distributiva. Enquanto ramo do direito público, o direito fiscal centra-se num acto de ingerência do estado no património particular, surgindo por isso como um direito de intromissão (Eingriffsrecht), centra-se num acto de ingerência orientado à repartição dos encargos da comunidade pelos seus membros, surgindo por isso também como um direito de repartição (Lastenverteilungsrecht)*”.

Mais salienta que, devido ao facto de o direito fiscal ser um *direito de intromissão*, é que os princípios da tutela da segurança jurídica e da legalidade - nas suas dimensões de reserva de lei parlamentar e de tipicidade - assumem especial importância, manifestando-se através da máxima “*no taxation without representation*” em que cabe aos representantes dos

---

<sup>66</sup> Cfr. Nabais, José Casalta - *O Dever Fundamental de Pagar Impostos*, 1998, p. 191 e ss.

<sup>67</sup> Cfr. Machado, Jónatas & Costa, Paulo - *Curso de Direito Tributário*, 2009, p. 7-11.

<sup>68</sup> Quanto ao critério direito público/direito privado, vide Pinto, Carlos A. Mota - *Teoria Geral de Direito Civil*, 1985, p. 24 e ss.; Bobbio, N. - “La Grande Dicotomia”, *Studi in Memoria di Carlo Esposito*, IV, 1974, p. 807 e ss.

<sup>69</sup> Cfr. Costa, Cardoso - *Curso de Direito Fiscal*, 1972, p. 1 e ss.; Fantozzi, A. - *Diritto Tributário*, 1994, p. 3 e ss.; Berliri, A. - *Corso Istituzionale di Diritto Tributário*, 1985, p. 3 e ss.; Martinez, Soares - *Direito Fiscal*, 1993, p. 21 e ss.; Campos, Diogo Leite de & Campos, Mónica Leite de - *Direito Tributário*, 2000, p. 13-118.

<sup>70</sup> Cfr. Vasques, Sérgio - *Manual de Direito Fiscal*, 2015, p. 65-66.

contribuintes a disciplina dos tributos públicos, onde se incluem os impostos, assim como assegurar que a lei define os elementos desses tributos públicos com a necessária precisão.

Por outro lado, como *direito de repartição*, refere o mesmo Autor que o princípio da igualdade tributária assume especial importância, uma vez que se pretende que o sacrifício patrimonial que cada contribuinte sofre na sua esfera patrimonial, tenha fundamento no critério material de justiça tributária<sup>71</sup>.

O direito fiscal, sendo um direito de sobreposição, tem relações com outros ramos do direito por força do seu objeto - impostos<sup>72</sup> - e no caso português não foge à regra, fazendo apelo a princípios e conceitos plasmados nos diversos ramos do direito português que vão desde o direito constitucional, administrativo, direito privado<sup>73</sup> (direito civil e direito comercial), direito penal, direito processual, direito internacional e da União Europeia, entre outros, incluindo-se nesta panóplia o direito contabilístico.<sup>74</sup>

A Contabilidade como sistema de informação é regulada pelo Direito Contabilístico e poderá estar intimamente ligada ao direito fiscal. De facto, consoante o ordenamento jurídico-constitucional em análise, o direito fiscal poderá ter que fazer apelo para o direito contabilístico, pois este ramo do direito poderá ser o ponto de partida para se apurar a base tributável do imposto<sup>75</sup> e, desse modo, propiciar o cálculo dos impostos necessários ao financiamento de despesas públicas que qualquer Estado moderno precisa para o desempenho das suas competências.

Quando se fala da relação entre o direito contabilístico e o direito fiscal, normalmente está em causa a relação entre a Contabilidade e a fiscalidade. De facto, esta relação pode estar influenciada pelo sistema contabilístico vigente numa determinada jurisdição.

Se estivermos perante um sistema contabilístico do tipo “*continental europeu*” a informação a prestar por esse sistema visa responder a questões que têm a ver com a proteção dos credores e manutenção do capital social, tendo o princípio da prudência na elaboração das

---

<sup>71</sup> Cfr. também Tipke, Klaus & Lang - *Steuerrecht*, 2005, p. 4.

<sup>72</sup> Nos termos do artigo 3º, n.º 2, da LGT (Lei Geral Tributária) os impostos são uma das espécies de tributos, a par com as taxas e as demais contribuições financeiras a favor de entidades públicas. Segundo António Carlos dos Santos, *Da Questão Fiscal à Reforma da Reforma Fiscal*, 1999, p. 105-117: “*Os impostos são essencialmente uma forma e um instrumento de poder e um meio de governar.*”

<sup>73</sup> Cfr. artigo 11.º, n.º 2, da LGT que dispõe “*sempre que, nas normas fiscais, se empreguem termos próprios de outros ramos de direito, devem os mesmos ser interpretados no mesmo sentido daquele que aí têm, salvo se outro decorrer directamente da lei*”.

<sup>74</sup> Cfr. Nabais, José Casalta - *Direito Fiscal*, 2000, p. 93-129.

<sup>75</sup> Veja-se o caso do artigo 44.º, n.º 1, do CIVA (Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado) que dispõe: “*A contabilidade deve ser organizada de forma a possibilitar o conhecimento claro e inequívoco dos elementos necessários ao cálculo do imposto, bem como a permitir o seu controlo, comportando todos os dados necessários ao preenchimento da declaração periódica do imposto*”.

demonstrações financeiras um especial papel na defesa dessas preocupações. Por seu turno, no sistema dito “*anglo-saxónico*” a preocupação da contabilidade é prestar informação que traduza uma imagem verdadeira e apropriada ao mercado de capitais pois que, como se referiu, o enfoque é dado na pessoa dos investidores.

Qualquer que seja a opção em termos de sistema contabilístico, poderá afirmar-se que: “*Na atualidade, a remissão do direito fiscal para a regulação contabilística comercial, no âmbito da determinação do lucro tributável, constitui uma característica dos sistemas fiscais mais desenvolvidos, incluindo nestes todos os países membros da OCDE*<sup>76</sup>(...) *o que permite sugerir que se trata de uma característica estrutural destes impostos*”<sup>77</sup>. Mais conclui a generalidade da doutrina<sup>78</sup> que: “*Esta dependência intrínseca entre o direito fiscal e a regulação contabilística assenta em razões de vária ordem, mas todas confluem no princípio da capacidade contributiva e na consequente necessidade de tributar o rendimento real das empresas*”.

Ora, havendo uma ligação tão estreita entre a contabilidade e o direito fiscal, há que ter em conta que perante um facto financeiro, o direito contabilístico poderá apresentar “*soluções alternativas*” em termos de apuramento do lucro contabilístico, sem que seja posta em causa a imagem verdadeira e apropriada da situação patrimonial e de desempenho de uma empresa.<sup>79</sup> Esta flexibilidade de tratamento contabilístico poderá conduzir a uma situação de discricionariedade<sup>80</sup> quanto ao apuramento do lucro contabilístico, assim como a diferentes manifestações de capacidade contributiva, e a diferentes valores em termos de base tributável relativamente ao mesmo facto tributário - o lucro de um determinado exercício fiscal.<sup>81</sup>

A discricionariedade das normas jurídicas tem sido estudada não só, mas também, no âmbito do direito administrativo, onde se define como sendo “*o poder reconhecido à autoridade administrativa, de realizar uma escolha entre várias soluções possíveis. (...) O*

---

<sup>76</sup> Cfr. Freedman, Judith – “Aligning Taxable Profits and Accounting Profits: Accounting Standard Legislators and Judges”, e-journal of *Tax Research*, 2004, p. 73-99.

<sup>77</sup> Cfr. Aguiar, Nina - *Tributação Y Contabilidad. Una Perspectiva Histórica y de Derecho Comparado*, 2011, p. 452-455; Rodrigues, Ana Maria & Tavares, Castro - *O SNC e os Juízos de Valores – Uma Perspectiva Crítica e Multidisciplinar*, 2013, p. 306 e ss.

<sup>78</sup> Para maiores desenvolvimentos, vide Rodrigues, *et al.*, 2013, p. 306.

<sup>79</sup> Cfr. Tipke, *et al.*, 2005, p. 662.

<sup>80</sup> Para maiores desenvolvimentos sobre a discricionariedade das normas contabilísticas e sua associação a normas jurídicas, vide Rodrigues, *et al.*, 2013, p. 299-304.

<sup>81</sup> Veja-se por exemplo em termos de normalização contabilística portuguesa, quanto à mensuração dos ativos fixos tangíveis, a permissão para se adotar o modelo do custo ou de revalorização, cfr. NCRF (Norma Contabilística e de Relato Financeiro) n.º 6, parágrafo 71, Despacho n.º 588/2009/MEF do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 14 de agosto de 2009. Deste modo, o montante das depreciações contabilísticas a reconhecer em determinado exercício económico, poderá ser diferente, consoante o método de mensuração adotado e, deste modo, influenciar o resultado líquido do exercício (lucro contabilístico).



*poder discricionário é o exato oposto do poder denominado vinculado, i.e., daquele poder que pode concretizar-se, verificados certos pressupostos, numa única decisão, sem que seja consentida à administração qualquer escolha entre soluções alternativas”<sup>82</sup>.*

No âmbito do direito tributário tem sido analisada a discricionariedade técnica por parte da autoridade tributária quanto ao exercício dos seus poderes de autoridade pública tendo em conta a Lei e a Constituição. No âmbito das normas contabilísticas do direito comercial, a discricionariedade tem a ver com a forma de atuação dos administradores e gerentes das sociedades comerciais, quanto ao cumprimento do estatuído em sede de direito comercial e quanto à elaboração das contas anuais e semestrais, se estivermos perante sociedades com valores mobiliários admitidos à cotação em mercados regulamentados.

A discricionariedade das normas contabilísticas poderá manifestar-se sob a forma de: (1) indeterminação intencional de normas<sup>83</sup>, e (2) imprecisão dessas normas contabilísticas através da utilização de termos com significado ambíguo que as próprias utilizam, não configurando uma indeterminação intencional mas sim não intencional.

Refira-se que um exemplo do primeiro tipo (1) podem ser aquelas situações relacionadas com a mensuração de determinado tipo de ativos, quando se dá a faculdade de escolha quanto ao método de mensuração, sendo um dos casos paradigmáticos o dos ativos fixos tangíveis, em que se permite que os mesmos sejam mensurados pelo método do custo ou de revalorização.

Já quanto ao segundo tipo (2) quando na elaboração das demonstrações financeiras deva estar subjacente o princípio da representação fidedigna (ou da veracidade) das mesmas ao abrigo do qual as demonstrações financeiras não devem relevar factos falsos ou que não retratem minimamente o facto patrimonial, conforme previsto nos parágrafos 33 e 34 da Estrutura Concetual<sup>84</sup>.

---

<sup>82</sup> Cfr. Rodrigues, *et al.*, 2013, p. 300-301.

<sup>83</sup> Cfr. Kelsen, *Teoria Pura Del Derecho*, 1993.

<sup>84</sup> A *Estrutura Conceptual* publicada pelo Aviso n.º 15652/2009, homologado por Despacho n.º 589/2009/MEF do Senhor Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 14 de Agosto de 2009, em substituição do Senhor Ministro de Estado e das Finanças, publicado no Diário da República, 2ª Série, n.º 173, de 7 de setembro de 2009. A Estrutura Concetual é um documento que contém os conceitos estruturantes na preparação e apresentação das demonstrações financeiras, servindo por isso de referencial na preparação e apresentação daquelas (demonstrações financeiras). Os § 33 e 34 estatuem, respetivamente, que: “33 - Para ser fiável, a informação deve representar fidedignamente as transações e outros acontecimentos que ela ou pretende representar ou possa razoavelmente esperar-se que represente. Assim, por exemplo, o balanço deve representar fidedignamente as transações e outros acontecimentos de que resultem activos, passivos e capital próprio da entidade na data do relato que satisfaçam os critérios de reconhecimento. 34 - A maior parte da informação financeira está sujeita a algum risco de não chegar a ser a representação fidedigna daquilo que ela pretende retratar. Isto não é devido a preconceito, mas antes a dificuldades inerentes seja na identificação das transações e outros acontecimentos a serem mensurados, seja na concepção e aplicação de técnicas de mensuração e

O princípio da representação fidedigna em si mesmo não estabelece limites quanto ao que se considera uma situação ser fidedigna ou não, e deve ter por isso relevância contabilística.

Ora, pelas razões acima aduzidas é que a doutrina afirma que as normas contabilísticas comportam em si mesmas um certo grau de indeterminação<sup>85</sup> devido à discricionariedade na aceção kelsiana – indeterminação intencional – e de indeterminação não intencional devido à imprecisão das mesmas quanto ao uso de conceitos legais.

A existência da indeterminação a nível das normas contabilísticas levanta questões de compatibilização com os princípios da igualdade tributária e da certeza e segurança jurídica exigidas pelo princípio da legalidade tributária. Trata-se de um desafio a ter resposta e resolução no âmbito do direito fiscal.

Estamos perante um desafio posto ao direito fiscal em que, por um lado, a indeterminação contida nas normas contabilísticas não põe em causa a imagem verdadeira e fiel que as demonstrações financeiras deverão apresentar, mas por outro lado, a existência da indeterminação, característica das normas contabilísticas, colide com a necessidade de certeza e objetividade que esse direito fiscal reclama.

Levanta-se a questão de saber e como compatibilizar a indeterminação que as normas contabilísticas comportam com a certeza e segurança jurídica que o direito fiscal deve apresentar, sendo bastante relevante a nível do imposto sobre o rendimento, em especial, das pessoas coletivas (em particular das sociedades).

A resposta a esta questão tem sido dada através da adoção de diferentes modelos de conexão entre a Contabilidade comercial e o direito fiscal.

### **3.2 MODELOS DE CONEXÃO ENTRE CONTABILIDADE E DIREITO FISCAL**

A relação entre a Contabilidade e o Direito Fiscal tem merecido por parte da doutrina alguma análise.

---

*apresentação que possam comunicar mensagens que correspondam a essas transacções e acontecimentos. Em certos casos, a mensuração dos efeitos financeiros dos itens poderá ser tão incerta que as entidades geralmente não os reconhecerão nas demonstrações financeiras; por exemplo, se bem que a maior parte das entidades gerem internamente *trespasse* (goodwill) no decorrer do tempo, é geralmente difícil identificar ou mensurar com fiabilidade esse *trespasse* (goodwill). Noutros casos, porém, pode ser relevante reconhecer os itens e divulgar o risco de erro que rodeia o seu reconhecimento e a sua mensuração".* Pode-se afirmar que se está perante um conceito vago porque a “verdade” dum facto que mereça relevância contabilística numa sociedade pode não ser a mesma “verdade” que mereça relevância contabilística para outra sociedade.

<sup>85</sup> Para maiores desenvolvimentos sobre a existência de indeterminação que as normas contabilísticas comportam em si mesmas, vide Rodrigues, *et al.*, op. cit., 2013, p. 302-304.

Em termos doutrinários, poderemos ter, e para simplificar, um Modelo (Modelo 1), em que existe uma subordinação da fiscalidade à Contabilidade, ao abrigo do qual o resultado contabilístico também é o lucro tributável, não havendo lugar a correções extracontabilísticas para efeitos fiscais<sup>86</sup>.

No extremo oposto temos outro Modelo (Modelo 2), em que existe subordinação da Contabilidade à fiscalidade, ao abrigo do qual a determinação do resultado contabilístico é influenciada pelas normas fiscais.

Podemos ter ainda um Modelo alternativo (Modelo 3) com duas variantes, em que existe autonomia absoluta (variante 1) entre a Contabilidade e a fiscalidade, ou autonomia relativa (variante 2) em que o resultado contabilístico é o ponto de partida para a determinação do lucro tributável, sendo este (lucro tributável) apurado através de correções extrafiscais àquele (resultado contabilístico)<sup>87</sup>.

Para Castro Tavares<sup>88</sup> existem três modelos distintos: modelo da “*dependência total*”, no qual existe coincidência entre o lucro tributável e o resultado contabilístico; modelo da “*autonomia total*”, no qual o apuramento do lucro tributável é regulado exclusivamente pelas normas fiscais; “*modelo da dependência parcial*”, no qual o lucro tributável resulta de ajustamentos extracontabilísticos numa ótica fiscal (as chamadas “*normas de ajuste*”) ao resultado contabilístico que servirá de ponto de partida.

A propósito da conexão existente entre a Contabilidade e a Fiscalidade, a doutrina alemã evoca o “*Massgeblichkeitsprinzip*” ao abrigo do qual as normas fiscais seguem e conformam-se com as normas contabilísticas quando nada for dito em contrário, servindo por isso a Contabilidade como ponto de partida para a Fiscalidade, isto é, a adoção do modelo da dependência parcial.

Adicionalmente também a doutrina alemã salienta que o princípio da dependência da Fiscalidade à Contabilidade para efeitos de tributação dá origem ao princípio da dependência

---

<sup>86</sup> Cfr. Falsitá, *Manuale di Diritto Tributario. Il Sistema delle Imposte in Itália*, 1985, p. 165.

<sup>87</sup> Cfr. Schön, Wolfgang - “International Accounting Standards - “Starting Point” for a Common European Tax Base”, *European Taxation*, 2004, vol. 44, n° 10, p. 426-440.

<sup>88</sup> Cfr. Tavares, Castro - *Da Relação de Dependência Parcial entre a Contabilidade e o Direito Fiscal na determinação do Rendimento Tributável das Pessoas Colectivas: Algumas Reflexões a nível de Custos*, 1999, p. 47-61. Adotando a mesma perspectiva que Castro Tavares, vide Mastellone, Pietro - “Corporate Tax and International Accounting Standards: Recent Developments in Italy”, *Tax Notes International*, 2011, p. 241-242. Segundo Aguiar, Nina, 2003, p. 39-44, numa perspectiva dicotómica existem dois grandes modelos: o modelo de *desconexão*, caracterizado pela inexistência de uma conexão formal entre a base tributável e o resultado contabilístico, e o modelo da *dependência*, ao abrigo do qual a lei fiscal estabelece uma conexão formal entre o processo de apuramento da base tributável e o lucro contabilístico apurado para efeitos comerciais. A nível da doutrina internacional, vide Essers & Russo - “The Precious Relationship between IAS/IFRS, National Tax Accounting Systems and the CCTB”, *Eucotax Series on European Taxation*, 2009, p. 32, em que é possível haver modelos intermédios comparativamente aos dois modelos mencionados – desconexão e dependência.

inversa<sup>89</sup> (“*umgekehrte Massgeblichkeitsprinzip*”), isto é, desde que os registos contabilísticos sejam efetuados de acordo com os critérios fiscais, a Contabilidade segue e conforma-se com a Fiscalidade, tal como é reconhecido pela doutrina: “*In Germany, generally seen to be at the other extreme from the USA as a jurisdiction where there is a strong linkage, the close connection between commercial or financial accounts and tax accounts is manifested not only in the ‘Massgeblichkeitsprinzip’ which means that commercial accounting rules are binding for tax purposes but perhaps even more importantly on the ‘umgekehrte Massgeblichkeit’ principle, or reverse conformity, which allows tax rules to influence commercial accounts and results in very conservative profit figures for all purposes.*”<sup>90</sup>

Do acima exposto, pode confirmar-se que os modelos de relacionamento entre o Direito e a Contabilidade, conforme salienta Clotilde Palma<sup>91</sup>, vão refletir o modelo de determinação da matéria coletável.

### 3.3 CONTABILIDADE/DIREITO FISCAL E A TEORIA DOS SISTEMAS SOCIAIS

Uma vez que existe uma comunidade de homens e mulheres que sociologicamente vivem em sociedade, esses homens e mulheres criam relações sociais entre si que por sua vez estabelecem relações de interdependência. Dessas relações sociais emergem necessidades sociais humanas a que cada sociedade procura responder através de sistemas de diferente natureza, que vão desde os serviços prestados em áreas tão díspares como a Saúde, Defesa Nacional, Justiça, etc.

Como já foi referido, a Contabilidade é um sistema de informação necessário à sociedade assim como o Direito (na busca da justiça) e, em particular naquilo que nos interessa, o Direito Fiscal (quer se assuma o carácter financeiro do mesmo no sentido do direito das receitas fiscais com vista a financiar as despesas públicas inerentes à satisfação das necessidades da comunidade, ou o seu carácter extrafiscal).

---

<sup>89</sup> Cfr. Costa, Andreia, 2011 - *Depreciações e Amortizações no SNC: Alterações contabilísticas e impacto Fiscal*, p. 22-23. Segundo esta autora, op. cit., p. 22-23, “*As depreciações/amortizações são um expoente dos efeitos da aplicação prática dessa dependência inversa, uma vez que, em regra, as regras fiscais neste domínio (i) afastam-se das regras contabilísticas e são mais favoráveis que estas últimas; e (ii) condicionam a concessão de certos benefícios fiscais à sua incisão contabilística (maxime, nas depreciações/amortizações aceleradas). É por força desta dependência que a contabilidade segue agora a fiscalidade.*”

<sup>90</sup> Cfr. Freedman, Judith - “Financial and TaxAccounting: Transparency and Truth”, *Oxford Legal Studies Research Papers*, 2008.

<sup>91</sup> Cfr. Palma, Clotilde Celorico - “Algumas Considerações sobre as Relações entre a Contabilidade e a Fiscalidade”, *Estudos em Memória do Prof. Doutor J. L. Saldanha Sanches*, 2011, p. 629.

Relativamente à sociedade como sistema social, pode levantar-se a questão de saber qual o seu objeto. Será que esse sistema social a que chamamos sociedade é composto por diversos sistemas especializados de suporte?

Podemos afirmar que são sistemas especializados que suportam a sociedade na satisfação das necessidades básicas dos homens e mulheres que a compõem e que são intrínsecos à mesma.

Segundo Renato Nunes<sup>92</sup>, “*Com o advento da Revolução Industrial e do Estado Moderno, aumentou-se a circulação de riqueza e a possibilidade de mudança dos atores das funções sociais, movimento este acentuado por força da solidificação da noção de democracia, com a inclusão generalizada de todos na comunicação, em todos os sistemas parciais (política, economia, direito, etc.)*”, implicando esta evolução social um aumento da complexidade do sistema social inerente ao aparecimento do Estado Moderno.

Entendemos que o direito fiscal, como ramo do direito, poderá ser analisado à luz da teoria dos sistemas sociais de Niklas Luhmann.

Para este autor<sup>93</sup>, a sociedade é “*vista*” como um sistema composto por vários sistemas parciais especializados. Assim, através da teoria dos sistemas sociais, procura-se dar uma resposta científica à complexidade das questões com que o Estado Moderno ou, de uma forma mais abrangente, o Mundo se depara.

Na sua ótica, o ambiente em que se desenvolve a sociedade do Estado Moderno dá origem a diferentes sistemas<sup>94</sup> com base na especialização de funções. Face às questões levantadas, cada um desses sistemas parciais (exemplo: o direito, a economia, a Contabilidade, etc.) vai dar as respostas e soluções que vão ser encontradas dentro de cada um deles, tendo em consideração a informação recolhida. Pode dizer-se que cada sistema se reproduz a si próprio a partir de informação recolhida externamente utilizando códigos binários<sup>95</sup> específicos de cada sistema. Estes são sistemas fechados no sentido em que

---

<sup>92</sup> Cfr. Nunes, Renato - *Tributação e Contabilidade – Alguns apontamentos sobre as relações entre sistemas Jurídicos e Contábil*, 2013, p. 26.

<sup>93</sup> Para maiores desenvolvimentos, vide Luhmann, Niklas - *El derecho de la sociedad*, 2005, p. 7 e ss.

<sup>94</sup> Segundo o autor citado, existem três classes de sistemas autopoieticos (sistemas que possuem unidades de reprodução, isto é, que se reproduzem através dessas unidades de produção) que têm como função reduzir a complexidade existente no meio ambiente: os sistemas vivos ou biológicos (células, cérebro, etc.); os sistemas psíquicos ou de consciência (processamento da atenção, etc.); e sistemas sociais (organizações, sociedades). No caso do sistema jurídico, subsistema integrado na categoria dos sistemas sociais, a informação recolhida do ambiente social dá origem a que o sistema jurídico crie normas jurídicas para responder às necessidades geradas pela sociedade em termos de regras de conduta que deverão ser adotadas, e essas normas jurídicas criam por sua vez outras normas jurídicas e, deste modo, o sistema jurídico “*reproduz-se*” a si mesmo.

<sup>95</sup> A título de exemplo de códigos binários existentes nos sistemas sociais, cfr. a doutrina (Mathis, Armin em “A sociedade na teoria dos sistemas de Niklas Luhmann”. Disponível em: <http://www.armin.com.br>. Acesso em 25/4/2015).

recolhem a informação através da comunicação que o ambiente lhes envia, processando-a, e a resposta à informação recolhida permanece dentro do sistema que processou essa informação; desta maneira o sistema reproduz-se a si próprio e corresponde àquilo a que Luhmann identificou como “*autopoiesis*”. Está-se perante sistemas autopoieticos.

Segundo Renato Nunes, “*Um sistema pode ser vislumbrado desde que informações somente possam ser reproduzidas a partir delas próprias e por meio de um código binário, próprio de cada sistema, excluindo qualquer outra possibilidade. A caracterização de um sistema pressupõe o seu fechamento operacional, de modo que o seu conteúdo somente seja pois (re)produzido com base nele próprio – autopoiesis -, conceito este que é o ponto alto da teoria de Luhmann. Ao se autorreproduzir, o sistema age sobre uma variação, procede a uma seleção, visando uma estabilização. Diferentemente dos sistemas abertos, em que são coletados dados no ambiente, que são submetidos a algum tipo de operação e, logo após, devolvidos, nos sistemas fechados, os dados coletados no ambiente são submetidos a operações, mas não são devolvidos; esses dados permanecem dentro do sistema, configurando a autopoiesis*”<sup>96</sup>.

Também outro autor, Armin Mathis<sup>97</sup>, refere a propósito da contribuição de Luhmann para o estudo do ponto de vista sociológico da sociedade, o seguinte: “*Como mencionado, Luhmann assimila em sua teoria as mudanças que aconteceram no plano da teoria geral dos sistemas. Uma das mudanças principais foi a substituição do conceito sistema aberto/fechado pelo conceito de autopoiesis. Autopoiesis significa que um sistema complexo reproduz os seus elementos e suas estruturas dentro de um processo operacionalmente fechado com ajuda dos seus próprios elementos. Enquanto Maturana & Varela restringem o conceito da autopoiesis a sistemas vivos, Luhmann o amplia para todos os sistemas em que se pode observar um modo de operação específico e exclusivo, que são, na sua opinião, os sistemas sociais e os sistemas psíquicos. As operações básicas dos sistemas sociais são comunicações e as operações básicas dos sistemas psíquicos são pensamentos. As comunicações dos sistemas sociais se reproduzem através de comunicações, e pensamentos se reproduzem através de pensamentos. Fora dos sistemas sociais, não há comunicação e fora dos sistemas psíquicos não há pensamento. Ambos os sistemas operam fechados, no sentido que as operações que produzem os novos elementos do sistema, dependem das operações anteriores do mesmo*

---

<sup>96</sup> Nunes, Renato - *Tributação e Contabilidade – Alguns apontamentos sobre as relações entre sistemas Jurídicos e Contábil*, 2013, p. 27-28.

<sup>97</sup> Mathis, Armin – “A sociedade na teoria dos sistemas de Niklas Luhmann”. Disponível em [http://www.infoamerica.org/documentos\\_pdf/luhmann\\_05.pdf](http://www.infoamerica.org/documentos_pdf/luhmann_05.pdf). [Consulta em 25 abril 2015].

*sistema e são, ao mesmo tempo, as condições para futuras operações. Esse fechamento é a base da autonomia do sistema. Ou em outras palavras, nenhum sistema pode atuar fora das suas fronteiras. É válido ressaltar que o conceito da autopoiesis em nenhum momento vem negar a importância do meio para o sistema, pois, lembrando, sem meio não há sistema.”*

Uma vez exposto em traços gerais o pensamento de Luhmann acerca da sociedade, a questão que poderá levantar-se é a de saber qual a relação da teoria dos sistemas com o Direito e a Contabilidade.

Os sistemas psíquicos e sociais constituem-se através do apelo para estados sensoriais existentes em cada momento, quer a nível psíquico, quer a nível social, enquanto os sistemas vivos se constituem através de processos físico-químicos de ordem intracelular. Com isto não se quer dizer que não haja diferenças entre os diversos sistemas quanto ao instrumento utilizado relativamente ao objetivo de reduzir a complexidade da sociedade. Assim, nos sistemas sociais, o instrumento utilizado é a comunicação, enquanto nos sistemas psíquicos é o pensamento.

Ora, para Luhmann, o Direito é um sistema social que constitui a base social de uma sociedade e que serve de patamar mínimo quanto às condutas humanas que devam merecer relevância jurídica. É através da comunicação devidamente positivada pela ordem jurídica de uma sociedade que se estabelecem as regras de conduta entre os diversos atores da sociedade, por exemplo a interação de autor/réu, autoridade pública/interesses públicos e privados, que serão lícitas/ilícitas de acordo com a lógica binária daquele autor.

Poderá afirmar-se que, sem o Direito, não haverá orientação de condutas no meio social que se traduzam numa redução da complexidade social que envolve uma sociedade.

O Direito como sistema autopoietico gera normas jurídicas a partir de outras normas jurídicas com vista a responder à informação emitida pela comunicação que a sociedade transmite a esse sistema social, o Direito. Só o Direito pode dizer o que é Direito e a legitimação desse sistema social é dada pelo próprio sistema, isto é, pelo próprio Direito, através da utilização dum código binário, lícito/ilícito, com vista a reestruturar as expectativas de comportamento dos diversos atores que compõem a sociedade.

Transpondo este raciocínio para o Direito Tributário, e em especial para o Fiscal, verifica-se que a sociedade, devido à sua dinâmica intrínseca decorrente do relacionamento social que se estabelece entre os diversos membros que a compõem, vai levantando novos desafios que precisam de ser analisados.

Assim, por exemplo, de um ponto de vista fiscal, as regras de conduta adotadas pelos sujeitos passivos são lícitas ou ilícitas. Ora, a resposta à questão da licitude/ilicitude fiscal é

dada pelo sistema fiscal através da aplicação das suas normas jurídico-fiscais, nomeadamente através do Regime Geral de Infrações Tributárias, e não de normas jurídicas doutros ramos do Direito. Como se constata, a resposta é dada pelo próprio direito fiscal, ou através de normas fiscais já existentes, ou de novas normas fiscais a criar a partir das já existentes, com vista a regular as expectativas de comportamento dos entes que compõem a sociedade.

Um exemplo de aplicação da teoria de Luhmann em Direito Fiscal poderia ser o relacionado com a problemática de saber se para efeitos de tributação direta, a utilização por parte de um sujeito passivo residente para efeitos fiscais num país X de um *server* localizado num país Y, implica que esse sujeito passivo tenha estabelecimento estável no país Y de acordo com a legislação interna de Y ou do direito internacional convencional desse país Y? Ou se um sujeito passivo residente no país X devido à sua atividade económica plurilocalizada em diversas jurisdições e nas mesmas for obrigado a registar-se para efeitos de IVA, possa vir de um ponto de vista de tributação direta a ter estabelecimento estável nessas diferentes jurisdições. Ora, a resposta a estas questões terá que ser dada pelas normas jurídico-fiscais de cada jurisdição fiscal, e caso o sistema fiscal de cada uma delas ainda não tenha norma específica para responder à questão, a mesma terá que ser criada dentro do sistema fiscal.

Relativamente à Contabilidade, Niklas Luhmann não se pronunciou sobre a teoria dos sistemas aplicável àquela. No entanto, isso não significa que não se tente aplicar a teoria dos sistemas sociais à Contabilidade, uma vez que em nosso entender, a Contabilidade não é mais do que um sistema parcial especializado resultante do ambiente em que a sociedade do Estado Moderno se desenvolve e em que o apelo à Contabilidade se torna inevitável.

Essa inevitabilidade surge pelo facto de a Contabilidade se assumir como sistema de informação e como tal ter de responder a uma necessidade básica da sociedade: prestação de informação. A sociedade atual é uma sociedade de informação.

Segundo Renato Nunes<sup>98</sup>, *“Para Luhmann, a ciência constitui um sistema observador integrante do sistema social, cujas operações consistem em observações, que se autorreproduzem mediante mais observações, vertidas em linguagem competente sob a forma de descrições (descrições descritivas). Independentemente do que seja a ciência e como se distinga de outras atividades, suas operações são em todo caso uma observação e, quando se elaboram textos, uma descrição. Na visão geral da sociedade e também da ciência, o conhecimento se gera unicamente como resultado de observações. Para isto, o observador e*

---

<sup>98</sup> Nunes, Renato - *Tributação e Contabilidade – Alguns apontamentos sobre as relações entre sistemas Jurídicos e Contábil*, 2013, p. 147.



*sempre a própria ciência, e a forma da operação realizada pela observação e portanto, sempre a comunicação*”, o que significa, para aquele Autor, que o sistema social é composto por comunicações e o observador referido acima não é mais do que o sistema de comunicações sob a forma de observações desse sistema. O Homem tem como função impulsionar esse sistema de comunicação com vista a satisfazer as suas necessidades. A ciência a ser concebida como um sistema tem como consequência que a mesma se autoreproduz através da aplicação de um código que é próprio de cada sistema social ou subsistema social.

Assim, e ainda segundo o mesmo Autor, *“A Contabilidade, neste contexto, é um ramo do sistema científico formado por proposições descritivas decorrentes de observações que tenham como objeto observações integrantes do sistema económico pertinentes a uma entidade (hétero-observação) ou que versem sobre aquelas (auto-observação)”*.

Considerando-se a Contabilidade como ciência e sistema social, ou fazendo parte daquele como subsistema e, nesse caso, sendo um subsistema daquele, na perspetiva de Luhmann, também se pode considerar um sistema autopoietico que tem em vista reduzir a complexidade de uma sociedade através da aplicação de uma linguagem própria à comunicação transmitida por parte dessa sociedade.

Efetivamente, a comunicação fornecida pela sociedade diz respeito a factos económicos e jurídicos existentes nessa sociedade, que podem ou não ser convertidos numa linguagem contabilística. Essa conversão vai operar-se através da aplicação de normas contabilísticas específicas da Contabilidade que não são mais do que as normas técnicas da mesma e que, consoante o ordenamento contabilístico, poderão ter diferentes nomes.<sup>99</sup>

Assim, o código binário da Contabilidade poderá assumir a forma de verdadeiro/falso, uma vez que estamos perante uma ciência e como tal esse conceito de verdadeiro/falso deve ser entendido no sentido de que as observações de factos económicos serão proposições descritivas da Contabilidade, se e só se essas observações forem verdadeiras segundo um determinado critério (que corresponde, na análise de Luhmann, ao conceito de *“programa”*), e como consequência produzirão informação relevante do ponto de vista contabilístico para os utentes dessa informação. Caso as observações dos factos económicos sejam falsas numa ótica contabilística, não produzirão informação relevante para esses utentes.

---

<sup>99</sup> No caso português, podem assumir a terminologia de normas contabilísticas de relato financeiro (NCRF), normas interpretativas (NI), estrutura concetual (EC), diretrizes contabilísticas (DC), princípios contabilísticos geralmente aceites (PCGA), etc.

Ora, o critério acima referido que vai permitir utilizar o código binário “verdadeiro/falso” não é mais do que o conjunto das normas técnicas constantes da Contabilidade. Veja-se, através do seguinte exemplo, a aplicação prática da teoria dos sistemas à Contabilidade: Uma determinada entidade económica sob a forma jurídica de sociedade anónima exerce uma atividade económica - produção e comercialização de cadeiras - tendo contratado pessoas para trabalhar na área fabril. Essas pessoas dum ponto de vista de gestão constituem um ativo, mais concretamente um ativo humano.

E do ponto de vista contabilístico?

A observação da situação *per si* dá origem a que se comunique ao sistema contabilístico a existência desses ativos humanos, questionando se esses ativos são ativos de um ponto de vista contabilístico, e como tal devam ser reconhecidos e mensurados para efeitos desse sistema contabilístico.

Para se responder a essa questão através da utilização do código verdadeiro/falso, há que aplicar as normas técnicas do sistema contabilístico. Segundo a definição de ativo contabilístico, de acordo com a estrutura concetual em que se define como ativo “(..) *um recurso controlado pela entidade como resultado de acontecimentos passados e do qual se espera que fluam para a entidade benefícios económicos futuros*”, chega-se à conclusão que relativamente a esses ativos humanos, os mesmos não reúnem o requisito de ativo contabilístico.

E porquê?

A entidade em análise não exerce o controlo para efeitos contabilísticos no sentido de impedir que os mesmos, caso entendam, através de um ato volitivo, mudar de entidade patronal, em virtude de melhores condições laborais oferecidas por nova entidade, o possam fazer. Está-se perante uma proposição descritiva falsa para o sistema contabilístico, e como tal os ativos humanos para o sistema contabilístico não são ativos.

Questão diferente é estarmos perante um contrato de compra e venda de cadeiras celebrado pela mesma entidade e que do ponto de vista jurídico e económico reúne os requisitos para ser qualificado como tal.

E do ponto de vista contabilístico à luz da teoria dos sistemas sociais, qual seria a resposta?

Utilizando o mesmo raciocínio do exemplo anterior, em termos da norma técnica relacionada com o reconhecimento de rédito de vendas, teríamos que ver se as condições contratuais estabelecidas no contrato em análise, assim como os factos ligados ao mesmo, reuniam as condições plasmadas na norma relato financeiro número 20 (NIRF 20 – Rédito)

para o reconhecimento do rédito de vendas que teria como contrapartida um ativo operacional. Se a resposta fosse positiva, então sim, teríamos uma proposição descritiva positiva contabilística que daria origem ao reconhecimento de um rédito de vendas resultante de um facto jurídico e económico.

Em síntese, a tentativa de aplicação da teoria dos sistemas sociais de Niklas Luhmann à Contabilidade teve como objetivo pretender demonstrar que a Contabilidade é um sistema autopoietico que, a exemplo do Direito, procura responder aos desafios com que a sociedade do Estado Moderno se vê confrontada.

### **3.4 CONSTITUIÇÃO ECONÓMICA (PORTUGUESA E EUROPEIA) / CONTABILIDADE E DIREITO FISCAL**

#### **3.4.1 CONCEITO**

O conceito de “constituição económica”, de origem germânica (*Wirtschaftsverfassung*), foi desenvolvido pela doutrina alemã na sequência da consagração na Constituição alemã de 1919 (“*Constituição de Weimar*”), e compreende um conjunto de princípios e normas fundamentais da organização e funcionamento da atividade económica.

Com a expressão Constituição Económica (CE) no direito positivo português pretende designar-se os “*princípios fundamentais que dão unidade à atividade económica geral e dos quais decorrem todas as regras relativas à organização e funcionamento da atividade económica de uma certa sociedade*”<sup>100</sup>. Segundo A. C. Santos, “*O sentido mais comum do conceito de "constituição económica" no direito positivo português hodierno é o que coincide com as normas da lei fundamental (Constituição da República Portuguesa, abreviadamente CRP76) relativas às relações económicas e à ordem jurídico-económica, sejam elas de natureza estatutária (de garantia do sistema económico) ou de direção, orientação, desenvolvimento ou mesmo transformação desse sistema (normas programáticas que definem*

---

<sup>100</sup> Cfr. Pinto, Carlos A. Mota - *Direito Público da Economia*, 1982. Para maiores desenvolvimentos sobre “*Constituição Económica*”, vide Amorim, João Pacheco - *Direito Administrativo da Economia*, Vol. I, 2014, p. 98; Canotilho, J. G. Gomes - *Direito Constitucional*, p. 339-340; Santos, António Carlos dos, Gonçalves, Maria Eduarda e Marques, Maria Manuel Leitão - *Direito Económico*, 2014, p. 37 e ss.; Ferreira, Eduardo Paz - *Direito da Economia*, 2001, p. 57 e ss.; Miranda, Jorge - *Direito da Economia*, 1983, p. 69; Vaz, Manuel Afonso - *A Ordem Económica Portuguesa*, 1998, p. 121.

*fins, objetivos ou incumbências do poder político, e que, em contexto democrático, são dotadas de estatuto vinculativo problemático, possibilitando formas de ação distintas)*”.<sup>101</sup>

As normas da “*constituição económica*” encontram-se dispersas pela CRP76 e são de diversa natureza, compreendendo direitos e deveres económicos (extensíveis a direitos e deveres sociais e culturais), princípios sobre a organização económica (nos quais se incluem os princípios gerais desta organização, sistema de planeamento, as políticas agrícolas, comercial e industrial, o sistema financeiro e fiscal).

Nas normas referentes à Organização Económica (constante dos artigos 80.º a 107.º da CRP76) encontram-se os princípios e regras fundamentais do sistema financeiro (Título IV “*Sistema Financeiro e Fiscal*” - artigos 101.º a 107.º). Numa aceção ampla de CE, esta engloba pois, a constituição financeira e fiscal e interliga-se com outras constituições parcelares, como a laboral ou a ambiental.

Segundo Eduardo Paz Ferreira<sup>102</sup>, a Constituição Financeira (e Fiscal) corresponde aos “*princípios e normas específicos que regulam o modo de obtenção de receitas pelo Estado e ao processo de afectação à realização e despesas, revestindo-se de uma especial importância a garantia dos particulares em face do poder público*”. De referir, que há institutos e normas fundamentais da CE (em sentido amplo) que devem ser respeitados em sede de revisão constitucional, como decorre do artigo 288.º da CRP76, relativo aos “*limites materiais de revisão*”. Neles se integram a coexistência dos setores de propriedade dos meios de produção (público, privado e cooperativo e social), a existência de planos económicos no âmbito de uma economia mista, bem como os direitos dos trabalhadores, das comissões de trabalhadores e das associações sindicais. Aos direitos económicos considerados direitos análogos aos direitos, liberdades e garantias, deve aplicar-se o regime jurídico-constitucional dos direitos, liberdades e garantias (previsto no artigo 18.º da CRP76).

### **3.4.2 EVOLUÇÃO**

Em Portugal, o conteúdo da CE<sup>103</sup> evoluiu fruto das vicissitudes que ocorreram na vida económica e política (emergência do liberalismo; passagem dum regime monárquico a

---

<sup>101</sup> Santos, António Carlos dos - “Constituição Económica: sentido e sentidos”, *Atas do Colóquio 40 anos de Constituição da República e a mudança socioeconómica e territorial* (de 25.5.2016), Centro de Investigação Dinâmia-CET/IUL(ISCTE) (em vias de publicação; consultado por deferência do autor).

<sup>102</sup> Ferreira, Eduardo Paz, op. cit, p. 62.

<sup>103</sup> Para maiores desenvolvimentos, vide Amorim, João Pacheco de, op. cit., p. 99 e ss.; Morais, Luís Silva *et al.*, *Direito da Economia*, Vol. I, 2014.

republicano) e no ordenamento jurídico-constitucional nos séculos XIX e XX. Durante o liberalismo monárquico, os textos constitucionais (Constituição de 1822, Carta Constitucional de 1826 e Constituição de 1838) caracterizaram-se por terem “*CE Implícitas*”, uma vez que as normas económicas explícitas eram escassas. Nesses textos apenas se encontra a consagração dos princípios económicos fundamentais em que assenta a sociedade capitalista liberal: defesa da propriedade privada e da liberdade económica. A preocupação das Constituições liberais foi garantir um Estado abstencionista na economia, através da constitucionalização do direito de propriedade e da liberdade económica, sendo a densificação dos mesmos concretizada por remissão para o direito privado (civil e comercial), no qual a conformação da realidade económica era feita com base em institutos jurídicos típicos de direito privado, tais como o direito de propriedade, a liberdade contratual, a liberdade de concorrência, a responsabilidade e a herança.

Com o Estado Novo surge uma *CE dirigente*, quebrando-se o paradigma do Estado abstencionista na economia característico do Estado liberal. Na Constituição de 1933 reconhece-se uma maior intervenção do Estado na promoção duma ordem económica corporativa, fundada, em tese, na subordinação dos interesses individuais aos interesses gerais. A *CE* formal ocultava, porém, uma *CE* material corporizada no Estatuto do Trabalho Nacional ao abrigo do qual, entre outras coisas, se proibía o sindicalismo livre e a greve. A via escolhida pelo Estado Novo foi, assim, a de um corporativismo de Estado como alternativa ao modelo do Estado liberal.

A versão originária da Constituição de 1976 (CRP76) tem um carácter compromissório<sup>104</sup> resultante do pacto MFA/partidos políticos e dos acordos firmados entre as forças políticas representadas na Assembleia Constituinte. Nela, procura-se conjugar o princípio democrático com o princípio socialista, com prevalência do primeiro. Trata-se de um texto programático que tenta conciliar opções ideológicas antagónicas bastantes vincadas (ex: transição para o socialismo) com a opção da democracia política e do Estado de Direito. Em termos económicos, ao Plano (instrumento de orientação, coordenação e disciplina da organização económica e social) era dada uma grande importância, uma vez que seria o instrumento utilizado para a transformação das relações de produção com vista à construção de uma economia socialista. No que diz respeito à propriedade dos meios de produção, existia uma solução compromissória ao abrigo da qual coexistem os setores público, privado e cooperativo, que vigoraria apenas durante a fase de transição para o socialismo, e uma vez

---

<sup>104</sup> Vide Novais, Jorge Reis, em *Os Princípios Constitucionais Estruturantes*, 2001, p. 291 ss.

conseguida essa transição, o setor privado tenderia a desaparecer. Havia a existência de restrições muito importantes à propriedade privada e à liberdade económica. Em termos de liberdade económica, embora se admitisse a iniciativa económica privada como instrumento de progresso, estava-lhe vedada, por lei, o acesso a determinadas atividades económicas (exemplo: produção, transporte e distribuição da energia elétrica para consumo público, etc.) e setores industriais (exemplo: indústria de armamento, indústria de refinação de petróleos, indústria petroquímica de base, indústria siderúrgica, indústria adubeira, indústria cimenteira)<sup>105</sup>. A irreversibilidade das nacionalizações, a eliminação de latifúndios e o reconhecimento dos direitos económicos e sociais dos trabalhadores, e também o desenvolvimento da propriedade social<sup>106</sup>, num quadro de regulação económica com a aplicação conjugada de dois instrumentos: mercado e plano (com prevalência deste para o setor público), eram os traços dominantes. A par disto, era dada grande importância à intervenção dos trabalhadores na vida das empresas através das comissões de trabalhadores, assim como da sua participação na elaboração do Plano, que seria o instrumento fundamental de orientação da economia. Na revisão de 1982, há a salientar o desaparecimento do objetivo da transição para o socialismo, a diminuição da intervenção do Estado (diminuição do papel do Plano), o reconhecimento de um maior peso da iniciativa privada na economia e a consagração da economia mista.

A revisão de 1989 vem consagrar importantes alterações na CE<sup>107</sup> na qual, para além de salientar a descarga ideológica socializante, foi na vertente económica que se fizeram sentir as principais alterações face ao texto original da CRP76. Assim, elimina-se a garantia das nacionalizações, atenua-se o papel da reforma agrária, diminui-se o papel do planeamento com a criação do Conselho Económico e Social, revoga-se o princípio da irreversibilidade das nacionalizações, e dá-se uma maior proteção à propriedade privada e à iniciativa privada. Pode afirmar-se que, da CE do texto originário, marcada por objetivos marcadamente socializantes, se evolui para uma CE preparada para o “*mercado comum*” (mais tarde, mercado interno) ao qual Portugal tinha aderido três anos antes. Por força da adesão ao

---

<sup>105</sup> Cfr. Lei 46/77, de 8 de julho, vindo a ser posteriormente alterada pela Lei 11/83, de 16 de agosto; Decreto-Lei 406/83, de 19 de novembro; Lei 110/88, de 29 de setembro; Decreto-Lei 449/88, de 10 de dezembro, com o objetivo de abrir à iniciativa privada o acesso a setores anteriormente vedados.

<sup>106</sup> Vide Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 25/1985, de 6 de fevereiro, onde se refere o papel a desempenhar pela propriedade social.

<sup>107</sup> Inspirada em Cassesse, Sabino - *La Nuova Costituzione Economica*, 2006, p. 19 e ss., a doutrina refere-se, por vezes, a “*Nova Constituição Económica*”. Para maiores desenvolvimentos sobre o impacto da revisão constitucional de 1989 a nível de CE, vide Marques, Manuel Maria Leitão - *A Constituição Económica Portuguesa depois da Revisão Constitucional de 1989*, n.º 16, Março 1990, Oficina CES - Centro de Estudos Sociais de Coimbra.

projeto europeu podemos afirmar que deixou de haver uma CE, mas várias CE: a constituição fiscal e financeira, a constituição ambiental, etc.

A evolução da CE ocorrida principalmente a partir de 1989, foi a opção por uma economia social de mercado<sup>108</sup> e economia mista<sup>109</sup> em que se procura conjugar uma economia de mercado e de livre concorrência com objetivos sociais (correção de assimetrias sociais através do combate às desigualdades na distribuição de rendimentos e riqueza). O setor privado é o impulsionador da economia. A propriedade privada é defendida estabelecendo-se a liberdade de empresa e de iniciativa, favorecendo-se a concorrência, permitindo-se as reprivatizações. Adicionalmente, a democracia económica, social e cultural plasmada no artigo 2.º da CRP aparece como manifestação do princípio do Estado Democrático, e manifesta-se pela subordinação do poder económico ao poder político. Também as incumbências prioritárias do Estado, plasmadas no artigo 81.º da CRP, ao abrigo das quais o Estado é o garante do aumento do bem-estar social, da justiça social através da política fiscal, do funcionamento eficiente dos mercados para garantir uma equilibrada concorrência entre empresas (leia-se empresas privadas e públicas) com vista a evitar situações monopolistas. O Estado passa a ter um papel de *Estado Regulador* em alguns setores da atividade económica.

As revisões constitucionais posteriores a 1989 realizaram-se com vista a adaptar a nossa Lei Fundamental aos compromissos europeus decorrentes do Tratado de Maastricht.

A versão atual da CE contém uma Constituição estatutária e uma Constituição *programática*, com *normas-tarefas* e *normas-fins* (nomeadamente, nos artigos 9.º e 80.º) nas quais se definem programas de ação e linhas de orientação ao Estado, no essencial, “*alinhas*” com a “*constituição económica europeia*”.

### 3.5 CONSTITUIÇÃO ECONÓMICA EUROPEIA

O artigo 3.º do TUE tem definidos objetivos gerais, quer de carácter social, quer económico, destacando relativamente aos últimos, entre outros: o crescimento harmonioso e

---

<sup>108</sup> Conceito proveniente do ordoliberalismo alemão. Cfr. Resico, Marcelo – “A debate on models of capitalism and the Social Market Economy”, 2013, June. Artigo disponível em [http://www.academia.edu/4845416/A\\_debate\\_on\\_models\\_of\\_capitalism\\_and\\_the\\_Social\\_Market\\_Economy](http://www.academia.edu/4845416/A_debate_on_models_of_capitalism_and_the_Social_Market_Economy). [Consulta em 2 novembro 2016]. Sobre o conceito de economia social de mercado, vide Joerges, Christian e Rödl, Florian, “«Social Market Economy» as Europe’s Social Model”, EUI Working Paper Law n.º 2004/8, European University Institute, Florence.

<sup>109</sup> A referência a “*economia mista*” deve entender-se como uma economia onde concorrem agentes económicos privados e públicos.

equilibrado das atividades económicas, o desenvolvimento sustentável sem tensões inflacionistas através da estabilidade de preços, a competitividade e concorrência entre as economias da UE, a criação dum mercado interno e uma economia social de mercado que proporcione o pleno emprego, a promoção da coesão económica, social e territorial, e a solidariedade dentro da UE.

Para se atingir os objetivos definidos no artigo 3.º do TUE há na UE, a nível de política económica (em sentido amplo, isto é, abarcando a política orçamental, monetária e cambial), determinados princípios que o legislador europeu adotou e que poderão identificar-se como: princípio da economia de mercado aberto e da liberdade de concorrência, princípio da unicidade da política cambial e monetária, e princípio da coordenação da política económica (artigos 119.º a 143.º).

O princípio da economia de mercado e da liberdade de concorrência é atingido com a supressão dos obstáculos às trocas comerciais e dos fatores de produção através do respeito das liberdades económicas fundamentais: mercadorias, pessoas (em particular de pessoas assalariadas), de estabelecimento, prestação de serviços, capitais (integração negativa). Pelo princípio da unicidade, as políticas monetária e cambial são únicas, cabendo ao Sistema Europeu de Bancos Centrais, e não aos EM (integração positiva), a sua definição e execução de modo a atingir o objetivo de estabilidade de preços e o apoio às políticas económicas gerais da EU, tendo como princípio conformador a economia de mercado e de livre concorrência (artigo 127.º do TFUE). Por outro lado, a política económica na vertente orçamental é considerada de interesse comum e coordenada com a Comissão/Conselho (“*governança económica*”)<sup>110</sup>, com vista à prossecução dos objetivos da UE definidos, nomeadamente, no artigo 3.º do TUE, em especial o crescimento e o emprego.

O paradigma económico da atual UE está assente numa visão ordoliberal<sup>111</sup> segundo a qual devia existir um Estado reduzido mas forte, económico mas interventivo. O motor da

---

<sup>110</sup> Vide, para maiores desenvolvimentos:

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/index\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/index_pt.htm)

e [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-2180\\_pt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-2180_pt.htm) [Consulta em 4 de novembro 2016].

<sup>111</sup> O “*ordoliberalismo*” foi uma corrente do pensamento económico desenvolvido pela Escola de Friburgo (Alemanha) a partir dos anos 30 na Alemanha, mas sobretudo no pós-segunda guerra, através de Wilhem Ropke, Water Eucken, Alexander von Rustow, Franz Bohm, e Alfred Muller-Armack. Estes Autores defendiam a intervenção do Estado na economia através da positivação jurídica sob a forma de Lei ao abrigo do qual era definida uma ordem económica. *Ordos* significa Ordem. O Estado aparecia como o garante da economia de mercado em que era garantida a concorrência mercantil cujo objetivo era a economia social do mercado. O Estado tinha como missão “*organizar*” a economia, era criada uma ordem económica baseada no mercado, não poderia haver mercado sem uma determinada ordem. Para maiores desenvolvimentos, vide Junqueira, Vitor *et al.*, *Segurança Social - Defender a Democracia*, 2016, p. 167 e ss.; Joerges, Christian, em *The European Economic Constitution and Its Transformation Through the Financial Crisis*, Universität Bremen, Working paper n.º 47/2015, february 2015; disponível em:



economia é o setor privado da economia baseado numa concorrência “*verdadeira e não falseada*”. O Estado deveria desempenhar a sua tarefa como garante dessa concorrência e intervir, quando necessário, para que essa concorrência se torne efetiva, nomeadamente com regras muito específicas em termos de auxílios de Estado, tendo como matriz conformadora uma economia baseada nas leis de mercado da procura e oferta dos fatores de produção, e remoção de quaisquer obstáculos às liberdades fundamentais necessárias à construção do mercado interno. É, igualmente, nessa linha de pensamento que se define o papel atribuído à governação económica por parte da Comissão/Conselho/Conselho Europeu (feição intergovernamental). A estabilidade de preços é condição *sine qua non* como princípio regulador e de supervisão na vertente prudencial do sistema monetário e financeiro atribuído ao SEBC com vista a atingir os objetivos definidos no artigo 3.º da TUE. Pode afirmar-se que um Estado forte e a estabilidade dos mercados é uma herança do ordoliberalismo plasmada no TUE e TFUE. Para alguma doutrina mais crítica, “A UE tornou-se o caso de sucesso do autoritarismo de Estado sem Estado, o prodígio neoliberal da lei de mercado”<sup>112</sup>.

### **3.6 A CE PORTUGUESA E EUROPEIA FACE AO DIREITO CONTABILÍSTICO E DIREITO FISCAL**

Quer em termos de CE portuguesa, quer de CE europeia, verifica-se a preponderância que é dada ao setor privado como setor impulsionador duma economia de mercado aberto em que exista liberdade de concorrência. Não há mercado sem informação económico-financeira. Como referem Akerlof e Shiller, “*a regulação da contabilidade empresarial e das notações dos valores mobiliários desempenha um papel importante para manter o público adequadamente informado*”.<sup>113</sup> Desempenha, igualmente, um papel imprescindível na tributação das empresas. O direito contabilístico e a contabilidade assumem, pois, grande relevo no fornecimento da informação prestada aos diversos agentes económicos presentes no mercado interno europeu e aos próprios EM. A contabilidade existente baseia-se num direito contabilístico europeu composto por “*hard law*” (regulamentos e diretivas), do qual derivam normas e princípios subjacentes à informação contabilística divulgada na UE. A fonte do atual direito contabilístico europeu existente é privada (IASB). Pode afirmar-se que a génese do

---

[http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_4.1.4.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_4.1.4.html)

[consulta em 5.11.2016].

<sup>112</sup> Cfr. Junqueira, Vitor *et al.*, *Segurança Social - Defender a Democracia*, p. 170.

<sup>113</sup> Cfr. Akerlof, G. & Shiller, R. (2016) - *À Pesca de Tolos - A economia da Manipulação e do Logro*, p. 193.

direito contabilístico europeu ocorreu no setor privado. A questão que se poderá levantar é a de saber se havia alternativa ao modo como o atual Direito Contabilístico Europeu foi construído. Quanto a nós, a resposta não pode deixar de ser negativa. Antes do Regulamento NIC, cada EM tinha o seu próprio sistema contabilístico, levantando questões de comparabilidade, entre outras. Com Maastricht, torna-se imperioso a continuação da construção do mercado interno com a adoção do princípio da economia de mercado e da liberdade de concorrência, embora regulada, a par de uma União Económica e Monetária. Impunha-se, assim, que na área contabilística se avançasse o mais depressa possível para se obter um “*framework*” comum dentro desse mercado interno. Ora esse “*framework*” e “*know-how*” existia a nível dum organismo privado (IASB) que, após análise da sua conformidade com os princípios europeus plasmados no direito europeu originário, foi adotado, na UE, através de “*hard law*”. Por outro lado, apesar da origem privada do direito contabilístico europeu, houve a preocupação de, quer a nível de cada EM, quer a nível da UE, serem instituídas entidades com a missão de verificar a conformidade e aplicação desta “*hard law*” contabilística europeia<sup>114</sup>.

Em Portugal, a nível de tributação das pessoas coletivas, temos um modelo de dependência parcial em que o apuramento do resultado fiscal é efetuado a partir do resultado contabilístico ajustado através de “*normas de ajuste*”. A nossa CE (sentido amplo)<sup>115</sup> quanto ao sistema fiscal prevê que a “*tributação das empresas incida fundamentalmente sobre o seu rendimento real*”, o que implica que, por imperativo constitucional, se utilize um sistema de informação que apela para a utilização da contabilidade. A tributação com base no rendimento real é uma concretização do princípio da capacidade contributiva e expressão dos direitos de propriedade e iniciativa privada. A tributação do rendimento real implica que cada um deva contribuir para as despesas gerais da Comunidade, mas sempre no respeito pela propriedade privada.<sup>116</sup> Existe uma dialética entre, por um lado, o dever de contribuir para as despesas gerais da Comunidade e, por outro, o respeito pela propriedade privada para se evitar o confisco da propriedade através da tributação. A CE portuguesa, ao apelar à tributação do rendimento real, está implicitamente a reconhecer que a tributação do rendimento real serve

---

<sup>114</sup> No caso português, a Comissão de Normalização Contabilística (CNC), e a nível UE, a Comissão Europeia e em última instância o Tribunal de Justiça da UE. Refira-se que a nível da contabilidade pública é assumida esta tendência de “*privatização*” da contabilidade com a adoção de normas contabilísticas públicas (NCP) para as Administrações Públicas, elaboradas pela CNC para o subsector da contabilidade financeira, consistentes com o SNC e com as IPSASB (organismo privado que elabora normas contabilísticas para o setor público). Está igualmente previsto que a integração de lacunas seja efetuada através da aplicação de normas de fonte privada (IASB). Vide Decreto-Lei 192/2015, de 11 de setembro.

<sup>115</sup> Incluindo nesta aceção a Constituição Fiscal e Financeira, entre outras.

<sup>116</sup> Para maiores desenvolvimentos, vide Dourado, Ana Paula - *Direito Fiscal*. 2015, p. 213-219.

como barómetro/medida para que haja um equilíbrio entre os dois deveres em confronto: o dever de contribuir para as despesas da Comunidade como manifestação dum dever de cidadania e, por outro lado, o respeito pela propriedade privada. Paralelamente, ao estatuir a tributação pelo lucro real está a apelar ao direito contabilístico como “*starting point*” do direito fiscal com vista ao apuramento do rendimento real. Assim, pode concluir-se que é a própria CE a impor a utilização da contabilidade como instrumento da fiscalidade.

A existência de regras distintas relativamente aos impostos sobre as sociedades no seio da UE pode ser considerada um obstáculo ao funcionamento do mercado interno. Existe escassa harmonização fiscal a nível da tributação direta (em especial na tributação das sociedades), com exceção da tributação dos dividendos distribuídos entre sociedades mães e afiliadas, do regime de neutralidade fiscal das reorganizações empresariais (fusões, cisões, etc.) dentro da UE, e do regime fiscal relativo a juros e *royalties* entre sociedades associadas. Em contrapartida, a nível da tributação indireta já existe uma maior harmonização. A falta de harmonização a nível da tributação direta faz-se sentir relativamente aos grupos multinacionais que têm sociedades (filiais) ou sucursais localizadas em diferentes EM da UE sujeitas a diferentes regimes fiscais. Para resolver esta questão da desarmonização fiscal envolvendo grupos multinacionais, a Comissão propôs, sob a forma de Diretiva<sup>117</sup>, um método de tributação “*Base Comum Consolidada*” (“*Common Consolidated Base*”)<sup>118</sup>, ao abrigo do qual era criada uma base fiscal comum, de aplicação facultativa. A questão em aberto era saber qual a base tributável e em especial qual a base contabilística, isto é, os lucros para efeitos económicos e contabilísticos. Uma vez que a nível da UE, os IFRS/IAS são obrigatórios em determinadas situações<sup>119</sup>, não haveria qualquer impedimento à sua adoção (IFRS/IAS) como “*starting point*” do cálculo da matéria coletável consolidada, tendo como base jurídica a atual CE europeia (artigo 115.º do TFUE). Igualmente questões quanto à repartição de receitas tributárias devido à plurilocalização dos diversos sujeitos passivos teriam que ser discutidas e analisadas ao abrigo do regime de aproximação de legislações (artigo 115.º do TFUE). Como se pode constatar, existe no atual quadro europeu e português uma conexão relevante entre a contabilidade e a fiscalidade, respeitando a CE europeia e a portuguesa.

---

<sup>117</sup> COM (2016) 685 final, de 25.10.2016 - “*Proposal for a Council Directive on a Common Corporate Tax Base*”.

<sup>118</sup> Para maiores desenvolvimentos, vide Ribeiro, João Sérgio - “Tributação das Sociedades de Acordo com uma Base Comum Consolidada na União Europeia”, em *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Alberto Xavier*, 2013, p. 725-742.

<sup>119</sup> Cfr. Regulamento NIC [Regulamento (CE) n.º 1606/2002, de 19 de julho 2002].

### III. A NOÇÃO DE RENDIMENTO

#### 1 INTRODUÇÃO

Quando se fala da relação entre a Contabilidade e a fiscalidade, em especial para efeitos de tributação a nível das pessoas coletivas e em particular das sociedades, torna-se importante delimitarmos o conceito de lucro contabilístico<sup>120</sup>.

Ora o conceito de lucro contabilístico é um conceito residual na medida em que traduz a diferença entre gastos totais e rendimentos totais numa ótica contabilística.

Como acima se referiu, torna-se importante saber qual a natureza do lucro contabilístico, isto é, se estamos perante um rendimento ou qualquer outra realidade, património ou consumo, como manifestação da capacidade contributiva. A resposta a esta questão terá que passar por uma análise daquilo que se entende por rendimento, ponto de partida para efeitos de tributação a nível das pessoas coletivas.

#### 2 A RECEÇÃO DA NOÇÃO DE RENDIMENTO PELO DIREITO FISCAL

Rendimento é um conceito polissémico tendo um conteúdo próprio e específico em função do contexto e dos fins a que se destina. Trata-se de um conceito chave a nível da Economia e do Direito.

A noção teórica de rendimento económico foi construída nos finais do século XIX e inícios do século XX por Schanz, Haig e Simons (a quem ficou associado o conceito de “*rédito de Schanz - Haig - Simons*”).

De facto, o “*ponto de partida*” para a definição de rendimento económico deve-se a Schanz<sup>121</sup>, segundo o qual o rendimento correspondia a um influxo líquido de riqueza num dado período de tempo suscetível de avaliação monetária. Conforme refere Kevin Holmes, para Schanz “(*...*) [*t*]he concept of income is related to the economic ability of persons. When we wish to determine an individual's income, we must ask what economic power has accrued

---

<sup>120</sup> Ao abrigo da normalização contabilística portuguesa, o lucro contabilístico traduz a diferença positiva entre gastos totais e rendimentos totais. Se a diferença for negativa, assume o nome de prejuízo contabilístico. Corretamente, a essa diferença entre gastos totais e rendimentos totais costuma chamar-se resultado líquido do exercício, que poderá ser positivo (corresponde ao lucro contabilístico) ou negativo (corresponde ao prejuízo contabilístico).

<sup>121</sup> Schanz, G. von, autor alemão do século XIX, em “*Der Einkommensbegriff und die Einkommensteuergesetze*” (1896) Finanz-Archiv, traduzido por P. H. Wueller, “Concepts of taxable income I – The German Contribution” (1938) 53(1) Political Science Quarterly March, 83, 103.

to a given person over a given period of time. In other words, we wish to know what means came within the disposing power of a given person, who, during the period in question, neither impaired his capital nor incurred personal debts (...) [t]he multifarious forms of income must have one element in common. They must be reducible to a common denominator, a monetary expression which permits the calculation of an approximate total ...the monetary equivalent of advantages derived from the direct use of capital goods, houses, gardens, etc.; the monetary equivalent of income in kind, lottery winnings, capital appreciation, inheritances, etc., must be included”<sup>122</sup>. Esta noção de rendimento veio a ser densificada por Haig e Simons.

Segundo Haig<sup>123</sup> (já no século XX) o rendimento “is money value of the net accretion to one’s economic power between two points of time”, o que implicitamente pressupõe que o rendimento se traduz num acréscimo do poder económico dum sujeito, mensurável através da valorização monetária desse acréscimo que ocorrerá num horizonte temporal delimitado por um princípio e um *terminus*<sup>124</sup>.

De acordo com Castro Tavares<sup>125</sup>, a mensuração do rendimento pode manifestar-se através do consumo (“*consumption approach*”) proporcionado por esse rendimento e na noção estrita de rendimento (“*income approach*”).

O “*consumption approach*” apela à teoria utilitarista, em que o consumo visa a satisfação das necessidades económicas de um sujeito, refletindo ao mesmo tempo não só uma manifestação de riqueza, mas também a utilidade que os bens e serviços proporcionam através do ato de consumir. O rendimento manifesta-se através do consumo como tradução da riqueza aliada à utilidade e satisfação que esse consumo proporciona.

Por outro lado, segundo o “*income approach*”, o rendimento vai além do próprio dinheiro pois tem subjacente um acréscimo de riqueza ou do património, desde que seja possível a sua avaliação pecuniária. Nesta definição de rendimento pode englobar-se diferentes tipos de realidades que compreendem não só os bens e serviços avaliáveis monetariamente, mas também o aumento do valor dos ativos detidos por um sujeito pelo

---

<sup>122</sup> Holmes, Kevin - *The Concept of Income – A Multidisciplinary analysis*, 2001, p. 57-59.

<sup>123</sup> Para maiores desenvolvimentos, vide Haig, Robert – “The Concept of Income – economic and legal aspects”, 1921; Disponível em <http://www.interactivecasebook.com/images/DonaldsonTaxICBSample.pdf>. [Consulta em 22 de maio de 2014].

<sup>124</sup> Cfr. Tavares, Castro - *A Relevância da Contabilidade na Tributação do Rendimento das Sociedades: Entre os paradigmas da realização e do Justo valor*, Dissertação de Doutoramento, 2009, p. 16.

<sup>125</sup> *Ibidem*.

simples facto de os deter. Como afirma Castro Tavares<sup>126</sup>, o rendimento segundo Haig seria igual a:

Rendimento = dinheiro recebido (numa ótica de retorno dos fatores de produção) + ofertas monetárias e ganhos imprevistos monetários + rendimentos em espécie + aumento líquido do valor dos ativos + rendimento imputado de eventos fora do mercado.

Da definição de rendimento de Haig salienta-se estarmos perante realidades que irão ter bastante importância na conceção de rendimento adotado para efeitos tributários e que consiste no aumento líquido do valor dos ativos e no rendimento imputado, como adiante se verá.

Também no século XX, Simons contribui para o aprofundamento do conceito de rendimento. Segundo Castro Tavares<sup>127</sup>, ele definiu rendimento como “*personal income may be defined as the algebraic sum of (1) the market value rights exercised in consumption and (2) the change in value of the store of property rights between the beginning and the period in question. [...] income is merely the result obtained by adding consumption during the period to wealth at the end of the period and then subtracting “wealth” at the beginning*”. Conclui-se assim que o conceito de rendimento pode ser expresso da seguinte maneira:

Rendimento = consumo num período temporal de referência + variação da riqueza no mesmo período temporal de referência em que é efetuado o consumo<sup>128</sup>.

---

<sup>126</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>127</sup> *Ibidem*, p. 18.

<sup>128</sup> As noções de riqueza e rendimento têm sido objeto de análise do pensamento económico. Sem querer efetuar uma análise exaustiva do tema, os dois conceitos são diferentes. Em termos económicos, o conceito de riqueza anda associado ao conjunto de bens económicos que uma entidade (indivíduo ou pessoa coletiva) dispõe para a sua atividade económica e relativamente à qual andam associados os conceitos de capital e de rendimento. Para os pensadores económicos existem diferentes conceitos de riqueza. Segundo a Escola Clássica, riqueza define-se como “*todos os bens possuídos pelo Homem e que tenham um valor* (Jean Baptiste Say)” ou “*um Homem é rico ou pobre conforme o grau em que pode permitir-se usufruir das coisas necessárias à vida, das comodidades* (Adam Smith)”, ou como “*(...) todas as coisas úteis e agradáveis que possuem um valor de câmbio* (Stuart Mill)”, ou ainda “*a totalidade de bens económicos ao dispor de um indivíduo* (Eugen von Böhm -Bawerk)”. Para Bawerk a existência de um bem económico está associada a uma utilidade (na aceção de expectativa de satisfação de uma necessidade) e titularidade (na aceção de acesso ao uso do bem). Segundo Irving Fisher, a riqueza pode ser definida como “*um conjunto de bens materiais possuídos pelo Homem*”. Fisher define a riqueza segundo conceção estática e dinâmica. Na primeira aceção (estática), a riqueza é considerada como *stock*. Nesta aceção, a riqueza era dada pelo conjunto de bens ao dispor do Homem para satisfazer as suas necessidades num determinado momento. Transpondo este raciocínio para efeitos contabilísticos, esta noção de capital traduzir-se-á na relevação contabilística de ativos (na aceção de direitos) e passivos (na aceção de obrigações) num determinado momento. Esse stock (ou direitos e obrigações) teria que ter um determinado valor que assumia a designação de capital (“*quantity of wealth existing at an instante of time*”), que numa ótica contabilística era

Da comparação da definição de rendimento de Haig e Simons, pode ainda concluir-se que o valor do rendimento é o mesmo, pois enquanto Haig faz apelo ao conceito de “rendimento-acréscimo”, desconsiderando a utilização desse “rendimento-acréscimo”, Simons apela à utilização desse “rendimento-acréscimo” sob a forma de consumo complementado com a variação da riqueza não utilizada em consumo. Como exemplificado por Castro Tavares, o valor de rendimento para os dois autores é o mesmo, o que varia é o método de mensuração desse rendimento, ou seja, enquanto Haig apela ao conceito de “income approach”, Simons utiliza o “consumption approach” complementado com a variação de riqueza plasmada na valorização de ativos detidos e não consumidos. Eis um exemplo adaptado de Castro Tavares<sup>129</sup> e Kevin Holmes<sup>130</sup>:

Factos:

- um sujeito detém no início do período de referência um lote de ações que tinham custado 200 e no fim desse período o valor de mercado dessas ações era 300, valor pelo qual foram vendidas;
- durante esse período de referência vende ações no valor de 300 e utiliza parte desses fundos (60) em consumo. Qual o montante de rendimento?
- O rendimento gerado no período foi de 100, levantando a questão de se saber como o mensurar;
- Segundo Haig os 100 (300-200) correspondem ao aumento da riqueza do sujeito medido devido ao aumento do poder económico (ideia de acréscimo), independentemente da utilização desse poder económico sob a forma de consumo;
- Segundo Simons, os 100 correspondem ao consumo de 60 mais 40 (240-200) resultantes da valorização das ações que não foi consumida;
- Conclui-se que, quer seguindo a metodologia adotada por Haig, quer por Simons, apura-se o mesmo montante de rendimento.

---

mensurado (medido) de acordo com os critérios de mensuração vigentes num determinado sistema de normalização contabilística. Por outro lado, inerente à riqueza e ao seu montante, está a duração de um período de tempo durante o qual, partindo-se dum stock inicial de riqueza, se atinge um stock final de riqueza, que numa conceção dinâmica de fluxo se designa por rendimento (isto é, de que forma houve um aumento ou decréscimo dessa riqueza), e que numa ótica contabilística se costuma designar por resultado contabilístico. Para Irving Fisher o capital é um fundo e o rendimento um fluxo (“capital is a fund and income a flow”). Para maiores desenvolvimentos, vide Carqueja, Hernâni – “O conceito de riqueza na análise económica”. Disponível em <http://www.infocontab.com.pt/download/revinfocontab/2006/02/GRUDIS.pdf> [consulta em 5.11.2016].

<sup>129</sup> *Ibidem*.

<sup>130</sup> Cfr. Holmes, Kevin, *The Concept of Income – A multidisciplinary analysis*, 2001, p. 70.

Na definição de rendimento, quer se opte por uma ou por outra das metodologias de mensuração, está subjacente a ideia de valorização dos ativos, pois usando o consumo como metodologia de cálculo do rendimento, este (consumo) aquando da sua realização incorpora em si mesmo uma afetação dessa valorização dos ativos.

Por outro lado, a existência de rendimento segundo Schanz - Haig - Simons não implica *per si* qualquer ato de transmissão dos ativos que deram origem ao reconhecimento de um rendimento. Pode afirmar-se que existe rendimento (ou rédito) sem realização (na aceção de transmissão). Há rédito quando há uma variação do valor líquido dos ativos entre o início e o fim do período de referência. O rédito (ou rendimento) apresenta como características marcantes: a periodização e o acréscimo (ou *accrual*<sup>131</sup>).

Associado à periodização do rédito encontram-se dois princípios: o da especialização dos exercícios e o da solidariedade.

Segundo o *princípio da especialização dos exercícios*, as componentes positivas e negativas do rédito devem ser reconhecidas no período temporal a que dizem respeito<sup>132</sup>.

Segundo o *princípio da solidariedade dos exercícios*, o rendimento dum exercício “*comunica*” com o rendimento doutro exercício, sendo que os exercícios na aceção aqui utilizada (como período de referência) não são estanques. Um exemplo da aplicação deste princípio da solidariedade de exercícios no campo tributário é o reporte de prejuízos fiscais, ao abrigo do qual os mesmos são dedutíveis em exercícios posteriores<sup>133</sup>. Aliás, o reporte de prejuízos fiscais impõe-se como manifestação, quer do princípio da solidariedade de

---

<sup>131</sup> “*Acréscimo*” pode significar valorização de um ativo sem que dê lugar a realização segundo uma ótica de Schanz - Haig - Simons, como também um critério de relevação contabilística das componentes positivas ou negativas do rédito contabilístico correspondentes a um determinado período de referência, *Cfr. Estrutura Conceptual*, parágrafo 22, sob a epígrafe “*Regime de acréscimo (periodização económica)*”:

22 — *A fim de satisfazerem os seus objectivos, as demonstrações financeiras são preparadas de acordo com o regime contabilístico do acréscimo (ou da periodização económica). Através deste regime, os efeitos das transacções e de outros acontecimentos são reconhecidos quando eles ocorram (e não quando caixa ou equivalentes de caixa sejam recebidos ou pagos) sendo registados contabilisticamente e relatados nas demonstrações financeiras dos períodos com os quais se relacionem. As demonstrações financeiras preparadas de acordo com o regime de acréscimo informam os utentes não somente das transacções passadas envolvendo o pagamento e o recebimento de caixa mas também das obrigações de pagamento no futuro e de recursos que representem caixa a ser recebida no futuro. Deste modo, proporciona-se informação acerca das transacções passadas e outros acontecimentos que seja mais útil aos utentes na tomada de decisões económicas.”*

<sup>132</sup> No caso português, este princípio é aplicável quer a nível contabilístico, quer a nível fiscal. Usualmente, é chamado à colação este princípio a nível da contabilidade mas, em termos tributários, o mesmo tem plena aplicação, conforme por exemplo está previsto no n.º 2 do artigo 18.º do CIRC.

<sup>133</sup> *Cfr.* artigo 52.º do CIRC.



exercícios, quer como manifestação do princípio da justiça material<sup>134</sup> e da capacidade contributiva<sup>135</sup> existente no ordenamento jurídico-tributário português.

Uma outra característica importante da noção de rendimento de Schanz - Haig - Simons é o conceito de acréscimo. No modelo dos três autores anteriormente referidos, o conceito de rendimento é abrangente pois o mesmo não é mais do que “(...) *a variação objetiva do valor dos activos; abrange o rédito total: o ganho que permita o consumo, mas também o aumento da riqueza líquida, independentemente das suas fontes ou formas de utilização; sejam esperados ou inesperados; irregulares ou regulares; acrescidos (ou realizados); acidentais ou empresariais*”<sup>136</sup>, o que permite concluir que os ganhos não realizados constituem rendimento, pois permitem um *acréscimo* da riqueza do sujeito, que se poderá traduzir em

---

<sup>134</sup> Cfr. artigo 5.º da LGT. Para maiores desenvolvimentos sobre o conceito de justiça material em direito tributário, vide Carvalho, José Pedro - “O Princípio da Justiça Material em Direito Tributário”, *Os 10 anos de Investigação do CIJE – Estudos Económico-Jurídicos*, 2010, p. 510-517. Igualmente sobre o conceito de justiça material, vide Sanches, J. L. Saldanha - *Justiça Fiscal*, Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2010, no qual refere que “*O conceito de justiça fiscal pode ter diversos significados: o primeiro é o de justiça fiscal no sentido de justiça tributária, que se limita a proceder a uma avaliação quantitativa do modo como são distribuídos os encargos tributários entre os cidadãos e as empresa, ou melhor, entre as várias categorias de contribuintes. Perante uma dada carga fiscal, trata-se de saber como é que ela é partilhada entre todos, particularmente na perspectiva da sua incidência entre os contribuintes com maiores e menores rendimentos. (...) Esta sedutora simplicidade acaba quando o Estado começa a produzir bens - bens divisíveis e com usos emulativos - que também poderiam ser produzidos pelo mercado (a saúde, a educação....). Como o Estado vai distribuir gratuitamente estes bens, ou pelo menos vendê-los por um preço abaixo do custo de produção, a distribuição de rendimentos - o processo social de redistribuição de riqueza - vai ser afectada. Por exemplo, se alguém usa gratuitamente o serviço nacional de saúde, o Estado está a atribuir-lhe um rendimento em espécie que terá que sair da esfera patrimonial de outros contribuintes - há uma transferência de riqueza. A partir dessa fase, a justiça fiscal (...) deve considerar também as grandes decisões sobre a despesa pública: o modo como o Estado vai gastar os recursos que obtém torna-se o outro lado da questão da justiça fiscal.*”

<sup>135</sup> Segundo Vasques, Sérgio - *Manual de Direito Fiscal*, 2015, p. 294, “*O princípio da capacidade contributiva representa o critério material da igualdade adequado aos impostos. (...) A capacidade contributiva é o critério de repartição para o qual aponta inequivocamente o princípio da igualdade logo que o projetamos sobre o domínio dos impostos, razão pela qual o princípio da capacidade contributiva não carece de consagração constitucional explícita, bastando, para o fundamentar nesta área do sistema, o princípio geral da igualdade acolhido pelo artigo 13.º da Constituição. (...) O princípio da capacidade contributiva diz-nos que os impostos devem adequar-se à força económica do contribuinte e por isso o seu alcance mais elementar está na exigência de que o imposto incida sobre manifestações de riqueza e que todas as manifestações de riqueza lhe fiquem sujeitas. Na verdade, para que o imposto corresponda à força económica de quem o paga, é forçoso que incida sobre realidades economicamente relevantes, realidades que se podem reconduzir sinteticamente ao rendimento, ao património e ao consumo.*” Ainda segundo o mesmo Autor, o princípio da capacidade contributiva é um pressuposto da tributação porque “*o imposto só deve começar onde comece esta força económica*”, e um limite da tributação uma vez que a mesma “*deve terminar onde essa força económica termine*”. É um princípio estruturante do sistema fiscal português como o princípio da equivalência a nível das taxas e contribuições. O princípio da capacidade contributiva tem sido objeto de estudo pela doutrina noutros ordenamentos jurídicos (ex: Alemanha, Espanha, Itália, Portugal). Na Alemanha refiram-se, entre outros: Klaus Tipke, Ralf Dreier e Paul Kirchhof; em Espanha: Pedro Herrera Molina e F. Sainz Bajuda; enquanto em Itália: F. Moschetti e E. Giardina. Em Portugal refiram-se, entre outros: Nabais, José Casalta - *O Dever Fundamental de Pagar Impostos*, 4ª reimpressão, 2015, p. 435 e ss.; idem, “Presunções Inilidíveis e Princípio da Capacidade Contributiva”, *Fisco*, 1998, n.º 84/85, p. 85-96; Dourado, Ana Paula - *Direito Fiscal*, 2015, p. 197-202; Palma, Clotilde Celorico - “Da Evolução Do Conceito De Capacidade Contributiva”, *Ciência e Técnica Fiscal*, 2001, CTF 402, abril/junho, p. 111-145.

<sup>136</sup> Cfr. Tavares, Castro - *A Relevância da Contabilidade na Tributação do Rendimento das Sociedades: Entre os paradigmas da realização e do Justo valor*, Dissertação de Doutoramento, 2009, p. 21.

consumo no futuro ou mesmo no presente, dando como garantia esse *acrécimo* de riqueza mensurado através do aumento de valor do ativo. Assim, pode concluir-se que a noção de rendimento radica na oscilação de valor dum ativo, isto é, no *acrécimo* de valor desse ativo.

Em termos tributários, no modelo *acrécimo*, a base económica e fiscal do *rédito* dos sujeitos baseia-se na oscilação de valor dos bens entre o início e o fim do período de referência. O facto tributário verifica-se com a diferença de valor dos bens dum património dum sujeito, tendo por base o início e o fim de um período de referência, sem que haja necessidade de ocorrência de atos de transmissão ou semelhantes. Os chamados ganhos não realizados (“*unrealized gains*”) são tributados devido simplesmente à variação da base mensurável dos mesmos pelo simples passar do tempo.

Existe doutrina situada nos antípodas que defende que a noção de rendimento ou *rédito* se deve manifestar através do consumo (“*rendimento-consumo*”). A capacidade contributiva de um sujeito manifestava-se através do seu padrão de consumo. Nesta conceção de “*rendimento-consumo*”, quer a poupança, quer os ganhos não realizados não fazem parte do conceito de rendimento. A riqueza de um sujeito é medida pelo consumo que o rendimento proporciona, havendo pois, um corte radical com a anterior noção de “*rendimento-acrécimo*”.

No atual sistema tributário português, adotando o sistema do “*rendimento-consumo*”, o imposto com maior relevância como manifestação da capacidade contributiva de um sujeito seria espelhado, entre outros, através do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), o que assumiria uma forma redutora do conceito de rendimento. A tributação do rendimento seria efetuada através da tributação do consumo<sup>137</sup>. Neste sistema de “*rendimento-consumo*” o rendimento corresponderia à base tributável correspondente à incidência objetiva dos impostos sobre o consumo de uma determinada jurisdição.

Como descrito acima, as óticas de *rendimento-acrécimo* e *rendimento-consumo* correspondem a visões antípodas sobre o conceito de rendimento numa perspectiva económica e tributária.

A visão dinâmica da sociedade humana em termos ontológicos, pugna para que, em termos de modelos de tributação dessa sociedade manifestada através da capacidade contributiva, não se adote exclusivamente um modelo do tipo “*rendimento-acrécimo*” *versus* “*rendimento-consumo*”, mas sim um “*mix*” de modelo de tributação em que se combine as virtualidades desses dois tipos de modelo de referência.

---

<sup>137</sup> Para maiores desenvolvimentos, *vide* Castro Tavares, op. cit., 2009, p. 27-33.

Associado a esta necessidade de se tributar as diversas manifestações de capacidade contributiva dos sujeitos de uma sociedade humana, surgem modelos de tributação em que se faz apelo a conceitos como realização, património, etc. Poder-se-á afirmar que são modelos que ficam a “*meio caminho*” entre o “*rendimento-acrécimo*” e o “*rendimento-consumo*.” Repare-se que quando um sujeito adquire um imóvel, em termos tributários portugueses, está sujeito a imposto sobre a transmissão da propriedade imobiliária, o Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (vulgo, IMT). Ora, a aquisição de um imóvel não será mais do que uma manifestação de aplicação de rendimento e consumo (em detrimento da poupança)? A aquisição do imóvel não cairá na definição de rendimento defendida por Simons? Depois de adquirido o imóvel, a valorização ou desvalorização do mesmo não cairá no conceito de rendimento defendido por Haig?

Decorrente desta evidência de ordem prática, e a temperar o radicalismo existente na conceção pura de rendimento (“*rendimento-acrécimo*”) ou no seu antípoda (“*rendimento-consumo*”), existem outros modelos de mensuração do rendimento, como o conceito de “*rendimento-realização*” (na aceção de transmissão) que são utilizados a nível tributário para definir a base tributável de um facto tributário e o momento em que deve haver lugar à tributação resultante da manifestação da capacidade contributiva dos sujeitos passivos<sup>138</sup>.

### **3 COMO A NOÇÃO DE RENDIMENTO É RECEBIDA NO DIREITO FISCAL PORTUGUÊS**

O legislador português relativamente à tributação das pessoas coletivas em sede de imposto sobre o rendimento, em vigor desde 1 de janeiro de 1989, adotou a teoria do “*rendimento-acrécimo*”.

De facto, nas regras de incidência objetiva do IRC (artigo 3.º, n.º 2, do CIRC), estabelece-se que “*o lucro consiste na diferença entre os valores do património líquido no fim e no início do período de tributação, com as correcções estabelecidas neste Código*”, o que

---

<sup>138</sup> Segundo Pereira, Manuel H. Freitas - *Fiscalidade*, 2011, 4ª edição, p. 79-120, “A conceptualização fiscal de rendimento é uma questão controversa e tem evoluído ao longo do tempo, tendo-se passado de uma noção restrita para uma aceção ampla, com o que se pretendeu traduzir mais corretamente a capacidade contributiva dos sujeitos objeto de tributação.” O referido Autor faz uma análise evolutiva do conceito de rendimento em termos de impostos sobre o rendimento tendo como ponto de partida um conceito restrito de rendimento baseado na teoria da fonte/rendimento-produto consagrado nos impostos cedulares, até um conceito mais amplo de rendimento baseado na teoria do rendimento-acrécimo.

não é mais do que a proclamação da teoria do “*rendimento-acréscimo*” defendida por Schanz - Haig - Simons, conforme é salientado pela doutrina<sup>139</sup>.

Daqui resulta que há a necessidade de se definir em termos de IRC qual o “*quantum*” do lucro (fiscal) subjacente àquela disposição do Código. Para se responder a este desafio de ordem concetual, há que apelar aos princípios subjacentes na tributação do rendimento das pessoas coletivas no ordenamento jurídico-tributário português, o que se fará no ponto seguinte.

---

<sup>139</sup> *Cfr.* Palma, Clotilde Celorico - “Algumas Considerações sobre as relações entre a Contabilidade e a Fiscalidade”, *Estudos em memória do Prof. Doutor J. L. Saldanha Sanches*, 2011, p. 638.

## IV. MODELO TRIBUTÁRIO PORTUGUÊS A NÍVEL DO RENDIMENTO

### 1 ENQUADRAMENTO

Portugal ao longo do século XX foi objeto de reformas fiscais<sup>140</sup> que procuravam não só responder à realidade política e sócio económica vigente à data, como à evolução doutrinária no campo do direito fiscal.

As soluções encontradas em cada uma das reformas fiscais, pretenderam dar resposta a princípios simples na sua formulação, mas difíceis na implementação, tais como justiça, eficiência e simplificação, entre outros.

Cada opção adotada em termos de sistema fiscal deu origem a diferentes conceitos de rendimento, conforme referiremos abaixo.

#### 1.1 PRÉ-SÉCULO XX

Em Portugal, a tributação do rendimento nasceu com a décima militar em 1641 para fazer face às despesas da Guerra da Restauração, e cujo regime legal se encontrava plasmado no Regimento de 1654.

O regime da décima militar consistia na aplicação de uma taxa uniforme de 10% aos rendimentos de prédios, capitais, ofícios e rendas. Pode afirmar-se que foi o antecedente do imposto único que encontramos ao nível de imposto sobre o rendimento, não deixando de ter em conta as óbvias limitações do contexto em que tal regime foi aplicado.

No século XIX verificou-se a decomposição da décima, dando origem aos impostos cedulares e reais que existiram até 31 de dezembro de 1988: as contribuições prediais e industrial, o imposto de capitais e de mais-valias, entre outros. Tratava-se de um sistema em que predominava a tributação indireta e onde havia muitos impostos parcelares dispersos por vários textos legais<sup>141</sup>.

---

<sup>140</sup> Para maiores desenvolvimentos sobre as Reformas Fiscais Portuguesas do Século XX, *vide* Azevedo, Maria Eduarda - “As Reformas Fiscais Portuguesas do Séc. XX. Um Enfoque Analítico”, 2011. Disponível em <http://revistas.lis.ulsiada.pt/index.php/ldl/article/viewFile/543/503> [Consulta em 21 de setembro de 2015].

<sup>141</sup> Para maiores desenvolvimentos acerca da evolução histórica do Estado Fiscal Português desde a Idade Média até aos dias de hoje, *vide* Vasques, Sérgio - *Manual de Direito Fiscal*, 2015, p. 17-58. *Vide* igualmente Leitão, Luís Manuel Teles de Menezes - “Evolução e Situação da Reforma Fiscal”, 1997, *Ciência e Técnica Fiscal*, Julho-Setembro, n.º 387, p. 9 e ss.

## 1.2 REFORMA DE 1922

Após a 1ª Guerra Mundial, e devido ao esforço bélico, as finanças públicas estavam caóticas, sendo preciso alterar o sistema fiscal. Procurou-se estabelecer em Portugal um sistema fiscal mais harmonioso no sentido de um regime mais unitário<sup>142</sup>, tendo como diploma base a Lei n.º 1368, de 21 de setembro<sup>143</sup>.

No dealbar da República, a Reforma de 1922 pretendeu efetuar a primeira reforma tributária global do sistema fiscal português. Foi uma tentativa inovadora de pôr termo a uma pulverização de figuras tributárias bastante incipientes, desprovidas do necessário grau de sistematização.

Assim, como refere Maria Eduarda Azevedo<sup>144</sup>, houve a preocupação de sistematizar o sistema fiscal com base nos impostos existentes e com realce para a tributação a nível imobiliário em que a atualização do valor tributário cadastral assumiu especial importância. Associado a este espírito reformista foram criados novos tributos: imposto sobre as transações e um imposto de capitais.

A Reforma de 1922 traduziu-se porém num falhanço, tendo sido suspensa passados apenas quatro anos pelo Decreto n.º 15290, de 1 de junho de 1926.

O falhanço deveu-se à existência de toda uma estrutura administrativa orgânica e funcional obsoleta que não estava à altura de ajudar e contribuir na sua implementação. Do mesmo modo, do lado dos contribuintes, não existia o espírito de cidadania fiscal. Havia nestes, desconfiança de estarem perante duplicação de coletas sob diferentes nomes.

---

<sup>142</sup> Para maior desenvolvimento, vide Azevedo, Maria Eduarda, 2011, em “As Reformas Fiscais Portuguesas Do Século XX – Um Enfoque analítico”.

<sup>143</sup> Publicada no Diário do Governo, I Série, n.º 197, de 21 de setembro de 1922. Para maior desenvolvimento, vide *Ciência e Técnica Fiscal*, 1964, n.º 24, p. 17 e ss.

<sup>144</sup> Cfr. op. cit.: “Nesta medida fiel ao propósito de promover a sistematização do sistema fiscal, a reforma começou por enquadrar um importante leque de impostos antigos: a contribuição industrial, a que as pessoas que exerciam comércio, indústria ou qualquer profissão, arte ou ofício estavam sujeitas, mediante tributação a uma taxa anual fixa, paga adiantadamente, ou a uma taxa complementar, incidente sobre os lucros verificados ou presumivelmente obtidos; a contribuição predial, mantida nos moldes que vinham da legislação anterior, mas que foi objecto de actualização das matrizes prediais através de coeficientes variáveis; o imposto pessoal do rendimento, estruturado como um imposto de sobreposição, já que recaía sobre a totalidade do rendimento anual de cada contribuinte, em contraste, portanto, com os demais tributos, de natureza real, evidenciando a preocupação de assegurar objectivos de justiça fiscal mediante uma tributação global; e a contribuição de registo por título oneroso. Porém, reflexo das novas preocupações reformistas, foram criados ainda outros tributos: o imposto sobre o valor das transacções, um imposto indirecto cumulativo, abrangendo todas as fases do circuito das mercadorias; e o imposto sobre a aplicação de capitais, com uma secção A, que compreendia os juros devidos por contratos de mútuo e abertura de crédito, e uma secção B, sobre dividendos, lucros dos sócios, juros de obrigações de sociedades ou de suprimentos, juros de empréstimos de corpos e corporações administrativas e quaisquer outros rendimentos derivados da aplicação de capitais, desde que não sujeitos a contribuição industrial”.

A Reforma de 1922 teve, no entanto, o mérito de adotar princípios estruturantes (tais como: generalidade, progressividade, salvaguarda do mínimo de existência), que viriam a ser prosseguidos em futuras reformas fiscais.

Não se pode deixar de referir o vanguardismo assumido pelo legislador de 1922 na criação de um imposto global de cariz pessoal (o “*Imposto Pessoal de Rendimento*”) que, no seu artigo 47.º, previa que: “*O imposto pessoal de rendimento incide sobre a totalidade do rendimento anual de cada contribuinte, incluindo o rendimento de capitais, propriedades, indústrias, comércio, profissões, artes e ofícios, ou quaisquer outros rendimentos, depois de feitas as deduções determinadas nesta lei*”. Como se disse, foi sobretudo por razões de ordem estrutural ligadas à organização administrativo-funcional do Estado Português que se verificou o falhanço da Reforma, tendo acelerado o aparecimento posterior do imposto complementar.

Tratava-se de um sistema fiscal no qual rendimentos de natureza real eram tributados de uma forma cedular, acompanhados de um imposto global de cariz pessoal.

Tendo em conta o panorama assim desenhado, o Governo do Estado Novo reconheceu a necessidade de se proceder a uma nova Reforma Fiscal, que veio a ter lugar três anos depois (Reforma Fiscal de 1929), na sequência dos trabalhos de uma Comissão nomeada para o efeito e presidida por Oliveira Salazar, em funções desde o início de 1927.

### **1.3 REFORMA DE 1929**

A Comissão presidida por Oliveira Salazar constatou que, em termos de obrigações acessórias, os contribuintes eram confrontados com um sistema complexo que implicava o preenchimento de inúmeras declarações fiscais e contactos com o fisco.

Além disso, as operações de lançamento e liquidação de impostos eram complexas e nem sempre entendíveis e perceptíveis pelos contribuintes. É preciso contextualizar em termos de época, pois os impostos eram vistos como um atentado patrimonial à esfera privada de cada um a coberto da lei, segundo uma visão clássica.

Adicionalmente e devido à instabilidade política vivida durante a 1ª República, à carência de funcionários especializados, à pouca eficácia em termos de cobrança de impostos, à evasão fiscal generalizada em termos de tributação pessoal, tornava-se urgente reformar o sistema fiscal com o objetivo de o tornar mais simples, mas mantendo o nível de receita tributária suficiente para a cobertura da despesa pública.

Devido à necessidade de se assegurar um duradouro equilíbrio orçamental como sinónimo de finanças sãs, a reforma de 1929 teve mais uma preocupação de disciplinar o próprio sistema fiscal do que de inovar.

O objetivo era trazer para o sistema os contribuintes “*extraviados*” com vista a obter mais receita tributária sem descurar, quando isso não pusesse em causa o objetivo de receita, a redução da complexidade burocrática que o mesmo comportava.

Conforme salienta Maria Eduarda Azevedo<sup>145</sup>, “(...) A nova reforma plasmada na Lei n.º 16731, de 13 de abril, procurou fundar-se na tributação do rendimento normal dos contribuintes que, enquanto rendimento médio anual dos contribuintes, era garante de um caudal certo de receitas. Todavia, a adopção deste método de tributação dos rendimentos não deixava de redundar em injustiças flagrantes”.

A propósito do conceito de “*rendimento normal*”, Vítor Faveiro<sup>146</sup> salientou que “Na reforma de 1929 consagrou-se o espírito e a mentalidade oriunda da estrutura napoleónica em que à Administração se reconhecia a titularidade e o atributo de soberania e de poder autoritário. Os chefes de repartição, informados por um corpo de funcionários de reduzida preparação técnica e cultural, fixavam para cada contribuinte o rendimento que, segundo o seu critério pessoal, se considerava como normal; efectuada a fixação, era indiferente que a realidade do rendimento excedesse ou fosse inferior à expressão de rendimento normal atribuído.”

O sistema fiscal proveniente da Reforma de 1929 caracterizava-se a nível da tributação direta pela existência de um conjunto de impostos cedulares de natureza real: contribuição predial, contribuição industrial, imposto sobre a aplicação de capitais e imposto profissional. Acrescia o imposto complementar, que assumia a forma de imposto de sobreposição aos demais impostos de natureza puramente real. Não havia um imposto pessoal sobre o rendimento.

No campo da tributação indireta, aboliu-se o imposto de transações, manteve-se a sisa sobre as transmissões imobiliárias a título oneroso e o imposto sobre sucessões e doações, assim como o imposto do selo. Houve a introdução de novos impostos sobre o consumo, nomeadamente sobre o açúcar, derivados de petróleo, etc.<sup>147</sup>.

---

<sup>145</sup> *Ibidem*, p. 171.

<sup>146</sup> Vítor Faveiro, em Azevedo, Maria Eduarda, op. cit., p. 171.

<sup>147</sup> Para maiores desenvolvimentos sobre a Reforma de 1929, vide *apud* Azevedo, Maria Eduarda, op. cit., p. 173 e ss.



Pode dizer-se que a Reforma de 1929 se pautou por tentar “*arrumar a casa*” em termos de sistematização do sistema parcelar de impostos, sendo exemplo disso a criação do imposto profissional; por outro lado, teve a preocupação de trazer uma maior simplicidade no apuramento do imposto sem esquecer a preocupação de manter uma receita tributária estável, de molde a conseguir o equilíbrio orçamental e com isso alcançar “*finanças sãs*”.

Porém, padeceu dos mesmos vícios da Reforma de 1922 em termos de falta de estruturas orgânicas e funcionais que um projeto desta envergadura exigia.

#### **1.4 REFORMA DE 1959-1965**

Com o eclodir do desenvolvimento industrial e da guerra nos territórios ultramarinos, tornava-se necessário alterar o sistema fiscal com vista a adaptá-lo às novas realidades, nomeadamente à obtenção de receitas adicionais tornada premente devido ao esforço de guerra.

Igualmente se fazia sentir a necessidade de se introduzir no sistema fiscal uma maior justiça, eliminar casos de dupla tributação e o alargamento das garantias jurídicas dos contribuintes com vista a corrigir a situação existente. Como refere João Ricardo Catarino<sup>148</sup>, “(...) a Reforma fiscal dos anos 60 vem a ter, assim, como causa direta, o prolongamento por tempo indeterminado do carácter transitório da Reforma de 29 e o reconhecimento da gravidade da situação no plano da justiça, face ao arbítrio dos agentes, à desigualdade das situações tributárias e à falta de uma verdadeira ordem jurídica em tão importante sector da vida nacional. Teve como objetivo a instauração do Direito e da legalidade e como objeto a tributação do rendimento real”. Tornava-se assim necessário proceder a alterações ao modelo fiscal existente.

Como escreve Maria Eduarda Azevedo<sup>149</sup>, “A Reforma dos anos 60 caracteriza-se pela manutenção dos impostos cedulares com taxas proporcionais ou de progressividade restrita, que coletavam em separado o rendimento a partir de uma dada proveniência - contribuição industrial, imposto profissional, contribuição predial, imposto sobre a indústria agrícola e imposto de capitais - a que se associava um imposto complementar de sobreposição com taxas progressivas que, recaindo sobre o rendimento global, permitia introduzir uma certa personalização ao tomar em consideração a pessoa do contribuinte e a sua situação económica, funcionando portanto como um elemento corretor do sistema”. Esta reforma, no

---

<sup>148</sup> Catarino, João Ricardo, *Para uma Teoria Política do Tributo*, 2009, p. 321.

<sup>149</sup> Cfr. Azevedo, Maria Eduarda, op. cit., p. 176.

entanto, traduziu-se num certo desencanto quanto ao objetivo de substituir os impostos cedulares e o imposto complementar por um imposto único de rendimento.

Uma das grandes novidades desta reforma dos anos 60<sup>150</sup> foi a reação contra a tributação das empresas segundo o rendimento normal. De facto, houve a preocupação de, relativamente às grandes empresas, a tributação se efetuar segundo o rendimento real enquanto se admitia para as médias empresas a tributação segundo o rendimento presumido, e para as restantes segundo o rendimento normal.

A tributação segundo o rendimento real tinha subjacente a existência de um sistema de normalização contabilística que serviria de apoio ao apuramento do lucro tributável.

Não se pode deixar de referir que houve uma evolução positiva a nível da tributação das empresas no sentido da tributação pelo lucro real, pelo menos para as grandes e médias.

A nível da tributação indireta recriou-se o imposto sobre transações como imposto geral sobre o consumo, de tipo monofásico, incidente sobre o grossista. Este imposto passou a assumir uma grande importância a nível financeiro.

O aspeto característico da Reforma dos anos 60, segundo João Ricardo Catarino<sup>151</sup>, foi o de se ter conseguido:

- Criar uma verdadeira Ordem Jurídica Tributária, evitando o arbítrio dos procedimentos administrativos relativamente aos quais não havia um sistema judiciário forte;
- Em termos substantivos, publicar sete códigos tributários com uma estrutura jurídica bem definida, em que se estabeleciam: normas de incidência objetiva e subjetiva, normas de isenção objetiva e subjetiva, normas de determinação de matéria tributável, normas relativas às taxas, normas relativas aos atos de liquidação e procedimentos de cobrança, normas relativas a garantias processuais e de fiscalização e normas relativas às penalizações e infrações;
- Em termos processuais elaborar, aprovar e publicar um Código de Processo Tributário, contendo normas jurídicas relativas ao procedimento e processo tributário;
- Do ponto de vista orgânico, dotar o Estado de uma estrutura administrativa com melhores recursos humanos;

---

<sup>150</sup> Foi criada uma Comissão presidida pelo Prof. Teixeira Ribeiro para proceder à alteração do sistema fiscal vigente.

<sup>151</sup> Cfr. Catarino, João Ricardo, 2009, op. cit., p. 322-326.

- No campo das garantias jurídicas, instituir o instituto da informação prévia e da informação vinculada, como meio de cooperação entre o Estado e o contribuinte, e também como meio de criar a certeza e segurança jurídica das situações tributárias.

No entanto, apesar da bondade dos objetivos pretendidos pela Reforma dos anos 60, a mesma foi sendo desvirtuada, quer por via administrativa, resultante de um entendimento deficiente dos funcionários quanto às linhas diretoras da Reforma, quer por via legislativa, resultante de diversos diplomas com introdução de alterações aos diversos impostos que levaram a que se regressasse nalguns casos à tributação dos rendimentos normais e ao arbítrio. O sistema fiscal baseado em impostos cedulares já não correspondia às necessidades do País, impunha-se caminhar para um sistema de tributação unitária de rendimento global<sup>152</sup>.

## **1.5 A REFORMA FISCAL DOS ANOS OITENTA**

A Lei Fundamental resultante da Revolução do 25 de abril de 1974 consignou como finalidades do sistema fiscal a repartição igualitária da riqueza e dos rendimentos e a satisfação das necessidades financeiras do País. Tornava-se assim necessário alterar o sistema fiscal herdado do Estado Novo.

Adicionalmente, por força da opção europeia e dos compromissos dela decorrentes, nomeadamente do pedido de adesão à EFTA e, posteriormente, à Comunidade Económica Europeia, o nosso sistema fiscal teria que ser modificado no sentido de ir de encontro do que existia a nível de sistemas dos países europeus que faziam parte do bloco económico e político a que Portugal viria a pertencer a partir de 1986.

Impunha-se, nomeadamente, a tributação unitária do rendimento, em que um imposto pessoal e progressivo desempenharia um papel de elemento dominante do novo sistema fiscal.

Em termos de tributação indireta, a adoção de um sistema comum de imposto sobre o valor acrescentado (vulgo IVA)<sup>153</sup> é um dos traços dominantes do sistema fiscal emergente no período democrático, assim como a de uma pauta aduaneira comum e dos impostos especiais ao consumo (vulgarmente conhecidos por IEC's).

---

<sup>152</sup> Para maiores desenvolvimentos, *vide* Azevedo, Maria Eduarda - *Reformas Fiscais Portuguesas do Século XX – Um Enfoque Analítico*, e Catarino, João Ricardo - *Para uma Teoria Política do Tributo*.

<sup>153</sup> Através do Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro, foi aprovado o Código do IVA, cuja entrada em vigor ocorreu em 1 de janeiro de 1986. O IVA é um imposto de fonte comunitária, nomeadamente na Diretiva 77/388/CEE, de 17 de maio (6ª Diretiva) e na Diretiva 2006/112/CE, de 28 de novembro (Diretiva IVA) que veio revogar a 6ª Diretiva.

Abandonou-se um imposto monofásico (no produtor ou grossista)<sup>154</sup> como era o imposto de transações, para se adotar um imposto plurifásico como o IVA, em que o imposto devido em cada fase da cadeia de valor que se estabelece a nível dos sujeitos passivos, é dado pela diferença entre a importância resultante da aplicação da taxa de imposto sobre os bens e serviços transmitidos ou fornecidos (*outputs*) e o valor do imposto suportado a montante nos *inputs*<sup>155</sup>. Refira-se que, segundo António Carlos dos Santos<sup>156</sup>, a introdução deste imposto veio aumentar significativamente o universo de contribuintes comparativamente à situação que existia a nível do imposto de transações.

A propósito deste método de cálculo (“*método do crédito de imposto*”), Xavier de Basto refere que “*Ao IVA, operando pelo método do crédito de imposto (...) é geralmente apontada a vantagem de resistir bem ao teste da neutralidade: não introduz distorções na organização da produção, isto é, é neutro perante o grau de integração das indústrias e perante o modo como o valor acrescentado se distribui pelos diferentes estádios de produção*”. Pode afirmar-se que houve uma alteração de relevo, para melhor, do paradigma da tributação indireta.

Em termos de tributação direta, e mais especificamente ao nível de tributação do rendimento pessoal, procurou-se através da previsão legal de um imposto único, global e progressivo (IRS - Imposto sobre as Pessoas Singulares)<sup>157</sup> atenuar as desigualdades sociais.

Assumiram particular importância para efeitos de IRS aspetos personalizantes típicos de um imposto pessoal, tais como as necessidades e rendimentos do agregado familiar, assim como as deduções ao rendimento e coleta efetuadas, tendo em conta os encargos do agregado familiar.

No que toca à tributação sobre o rendimento das empresas, foi aprovado<sup>158</sup> o Código de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (CIRC), que veio a consagrar a tributação pelo rendimento real e não sobre o rendimento normal. Tratou-se efetivamente de uma mudança de relevo face ao que existia anteriormente.

---

<sup>154</sup> Para maiores desenvolvimentos sobre a tributação ao consumo, vide Basto, José Xavier de - *A tributação do consumo e a sua Coordenação Internacional*, 1991.

<sup>155</sup> Tecnicamente, a este método de cálculo de imposto costuma chamar-se “*método indireto subtrativo/método de crédito de imposto ou método das faturas*”. Chama-se “*método das faturas*” porque as faturas são o suporte documental das vendas/prestação de serviços relativamente às quais é liquidado imposto, mas também das compras relativamente às quais o sujeito passivo pode deduzir o imposto suportado de acordo com as regras do exercício do direito à dedução. No “*método indireto subtrativo*”, o imposto é calculado através da aplicação da taxa de imposto sobre os *outputs* subtraindo-se o imposto suportado nos *inputs*, isto é:  $T = tO - tI$ , em que  $T$ = imposto,  $t$ =taxa do imposto,  $O$ =Outputs e  $I$ =Inputs.

<sup>156</sup> Santos, António Carlos dos - “Política Orçamental e Fiscal 20 anos Depois”, em *A Economia Portuguesa – 20 anos após a Adesão*, 2006, p. 466.

<sup>157</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro.

<sup>158</sup> Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro.

## 1.6 TRIBUTAÇÃO EMPRESARIAL PELO RENDIMENTO REAL: SEU SIGNIFICADO

Assim, a nível constitucional português encontra-se plasmado o princípio da tributação pelo lucro real, por contraposição à tributação pelo rendimento normal, quando o artigo 104.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa (CRP) determina que “A tributação das empresas incide fundamentalmente <sup>159</sup> sobre o seu rendimento real”. O que significa tributar segundo o rendimento real? Isto implica, segundo a doutrina, que a determinação do lucro real deva ser efetuada através da Contabilidade e que a mesma seja suscetível de controlo administrativo<sup>160</sup>.

Segundo Xavier de Basto, *“Tributar o rendimento real significa atingir a matéria colectável realmente auferida pelo sujeito passivo. Todavia, o rendimento real tanto pode ser determinado de forma efectiva - declaração do contribuinte, baseada em registos contabilísticos e devidamente controlada para assegurar a sua aproximação à verdade - como pode ser determinado de forma presumida, quando seja de todo inadequado para determinar a verdade o material fornecido pelo contribuinte. Tanto num caso como noutro, estamos dentro do princípio da tributação do rendimento real. O que varia é o grau de confiança que merecem os elementos fornecidos pelo contribuinte - a sua declaração, os seus*

---

<sup>159</sup> Quanto ao advérbio “fundamentalmente” referir-se-á que “A expressão adotada quer implicar, por certo, que pode haver entorses ao princípio da tributação do rendimento real, desde que não atinjam o fundamental, não impliquem pois a substituição do princípio pelo seu contrário”. Cfr. Basto, José Xavier de - “Princípio da Tributação do Rendimento Real e a Lei Geral Tributária”, *Fiscalidade*, 2001, p. 6. Ou seja, com a CRP de 1976 a tributação pelo rendimento normal em sede de IRC foi afastada. A tributação pelo rendimento normal significava tributar um rendimento que *poderia* ser obtido em condições normais de exploração, não tendo em conta verdadeiramente as condições em que a exploração duma atividade económica se desenrolou. Imagine-se, a título de exemplo, que na tributação para efeitos de rendimento de sujeitos passivos coletivos ou singulares que exerçam a atividade económica da restauração, havia uma norma tributária ao abrigo da qual a matéria tributável seria calculada em função do número de talheres ou dos metros quadrados afetos à atividade económica do restaurante, a qual, multiplicada pela taxa de imposto, daria origem à coleta. Suponhamos que um mês antes do fecho do exercício fiscal, tinha havido um assalto e furto às instalações do comerciante da restauração, tendo os talheres e mesas desaparecido. Se o fato gerador do imposto fosse o último dia do exercício fiscal, a matéria coletável era zero e, conseqüentemente, a coleta também. Tributação zero. Agora compare-se com outro comerciante, também sujeito passivo para efeitos de imposto sobre o rendimento, que exerceu a mesma atividade económica durante o mesmo exercício fiscal que o do primeiro sujeito passivo que foi objeto de assalto e furto, o qual seria tributado em condições normais tendo em atenção o número de talheres ou mesas. Ressalta à vista através deste exemplo que questões como equidade, eficiência, proporcionalidade, justiça e capacidade contributiva, não são tidos em conta neste sistema de tributação baseado no princípio do rendimento normal, característico da Reforma Fiscal de 1929. A seu favor milita, contudo, a simplicidade de cálculo da coleta de imposto. Para maiores desenvolvimentos, vide Ribeiro, Teixeira - *Industrialização e Política Fiscal*, 1957.

<sup>160</sup> Cfr. Palma, Clotilde Celorico - “Algumas Considerações sobre as relações entre Contabilidade e Fiscalidade”, *Estudos em Memória do Prof. Doutor J. L. Saldanha Sanches*, 2011, p. 632.

*registos contabilísticos*”<sup>161</sup>. A utilização da Contabilidade como sistema de informação e como sistema probatório para ser utilizado com fins fiscais decorre, pois, segundo a melhor doutrina, de um imperativo/comando constitucional.

O princípio da tributação pelo lucro real decorre do princípio da capacidade contributiva acolhido numa forma indireta nos artigos 103.º e 104.º da CRP<sup>162</sup>. Sem capacidade contributiva revelada diretamente através do rendimento, património ou consumo, não há tributação.

A Lei Geral Tributária (LGT) no seu artigo 4.º, n.º 1, esclareceu o sentido da CRP ao estabelecer que “*Os impostos assentam essencialmente na capacidade contributiva revelada, nos termos da lei, através do rendimento ou da sua utilização e do património.*”<sup>163</sup>. Assim, o princípio da capacidade contributiva, como princípio estruturante do sistema fiscal português em termos de tributação de empresas<sup>164</sup> (quer estas assumam ou não a forma societária<sup>165</sup>), tem o lucro real como medida dessa capacidade contributiva.

Convém salientar que tributar o rendimento real não é mais do que afirmar o postulado da tributação da matéria coletável efetivamente auferida pelo sujeito passivo, o que conduz a que se questione como é que, dum ponto de vista jurídico-tributário, se efetua a determinação da matéria coletável.

---

<sup>161</sup> Cfr. Basto, José Xavier de - “Princípio da Tributação do Rendimento Real e a Lei Geral Tributária”, *Fiscalidade*, 2001; e também Chacim, Ana Rita - “O Princípio da Tributação pelo Rendimento Real e o «Justo Valor» no âmbito da adopção das Normas Internacionais de Contabilidade”, em *Estudos em Memória do Prof. Doutor J. L. Saldanha Sanches*, 2011, p. 521-562.

<sup>162</sup> Cfr. Nabais, José Casalta - *O Dever Fundamental de Pagar Impostos*, 1998.

<sup>163</sup> Cfr. Campos, Diogo Leite, Rodrigues, Benjamim Silva e Sousa, Jorge Lopes de - *Lei Geral Tributária Anotada e comentada*, 2012, 4ª edição, p. 84-85, que referem que “*A capacidade contributiva tem uma vertente negativa e positiva. Na sua vertente negativa, está ligada ao princípio da igualdade (artigo 13.º da CRP): não poderão ser integrados por si sós, no tipo legal de imposto, fatores como o sexo, a raça, etc. Isto, quer para agravar a carga fiscal, quer para a desagravar. Na sua vertente positiva implica que o tipo legal de imposto contenha só referência a elementos económico-financeiros. Sobretudo e, se possível, exclusivamente, ao rendimento (líquido de encargos), à utilização que dele se faça, e ao património. São estes elementos que devem ser levados em linha de conta para fixar a prestação contributiva a que é chamada cada pessoa. Para factualidade económica semelhante, tributação semelhante e eficácia semelhante de tributação (A. Birk).*” (...) “*O princípio da capacidade contributiva como fundamento das normas de imposto é temperado mais ou menos profundamente por outros interesses no caso das normas de objeto social (que visam outros fins que não só o da obtenção de receitas). Nomeadamente pelos princípios do bem-estar comum, da necessidade e do ganho*”. Op. cit., apud Campos, Diogo Leite de, e Campos, Mónica Leite - *Direito Tributário*, p. 141 e ss. “*Por isso, o legislador da LGT refere que os impostos assentam, não exclusivamente, mas só “essencialmente” na capacidade contributiva*”.

<sup>164</sup> Para maiores desenvolvimentos sobre a problemática relativa à tributação das empresas em Portugal, vide Nabais, José Casalta - *Alguns aspectos do Quadro Constitucional da Tributação das Empresas*, 2002.

<sup>165</sup> Cfr. Basto, José Xavier de - “Princípio da Tributação do Rendimento Real e a Lei Geral Tributária”, *Fiscalidade*, 2001, p. 6 “[*Não parece suscitar dúvida que a fórmula “tributação de empresas” abrange tanto a tributação das empresas individuais como as empresas societárias (e outras pessoas colectivas que exerçam actividade económica)*]”.

A LGT prevê dois métodos de determinação da matéria coletável: a avaliação direta e a indireta. O sistema regra é o da avaliação direta, e os seus critérios variam de tributo para tributo<sup>166</sup>, sendo a avaliação indireta subsidiária e excecional<sup>167</sup>. A AT só pode recorrer a ela nos casos expressamente previstos na Lei<sup>168</sup>.

Adicionalmente, a avaliação direta visa “*a determinação do valor real dos rendimentos ou bens sujeitos a tributação*”<sup>169</sup>, o que implica que se deva densificar e aprofundar a questão de saber como é que se determina o rendimento real tendo em conta as especificidades de cada tributo.

Quer a aplicação da avaliação direta, quer a da indireta, não põe em causa a determinação do valor real dos rendimentos ou bens tributáveis, apesar de esta última se basear em “*(...) indícios, presunções ou outros elementos de que a administração tributária disponha*”<sup>170</sup>.

Refira-se que a própria lei substantiva, LGT, prevê que, mesmo estando reunidos os pressupostos para a aplicação da avaliação indireta, “*À avaliação indireta aplicam-se, sempre que possível e a lei não prescrever em sentido diferente, as regras da avaliação direta*”<sup>171</sup>. Portanto, só subsidiariamente se aplicam as regras específicas da avaliação indireta<sup>172</sup>.

A propósito do uso de presunções, o Tribunal Constitucional já teve, aliás, oportunidade de se pronunciar no sentido de que o uso das mesmas em sede tributária não viola a CRP de 1976. “*(...) I - Da Constituição e nomeadamente do seu artigo 107, numero 2,<sup>173</sup> não pode retirar-se a conclusão de ser vedada entre nós a tributação de rendimentos presumidos, ou a utilização de presunções na determinação da base tributável. II - No âmbito dos impostos fiscais a sua repartição deve obedecer ao princípio da igualdade tributária, fiscal ou contributiva que se concretiza na generalidade e uniformidade dos impostos, sendo que a generalidade do dever de pagar impostos significa o seu carácter universal (não discriminatório), e a uniformidade (igualdade) significa que a repartição dos impostos pelos cidadãos há-de obedecer a um critério idêntico para todos, que é o da capacidade contributiva. III - A tributação conforme com o princípio da capacidade contributiva*

---

<sup>166</sup> Cfr. artigo 81.º, n.º 1, da LGT, que prevê: “*I - A matéria tributável é avaliada ou calculada diretamente segundo os critérios próprios de cada tributo, só podendo a administração tributária proceder a avaliação indireta nos casos e condições expressamente previstos na lei.*”

<sup>167</sup> Cfr. artigo 85.º, n.º 1, da LGT, que prevê: “*I - A avaliação indireta é subsidiária da avaliação direta.*”

<sup>168</sup> Cfr. artigo 87.º da LGT.

<sup>169</sup> Cfr. artigo 83.º, n.º 1, da LGT.

<sup>170</sup> Cfr. artigo 83.º, n.º 2, da LGT.

<sup>171</sup> Cfr. artigo 85.º, n.º 2, da LGT.

<sup>172</sup> Previstos no artigo 90.º da LGT.

<sup>173</sup> Corresponde ao atual artigo 104.º, n.º 2, da CRP.

*implicará a existência e a manutenção de uma efectiva conexão entre a prestação tributária e o pressuposto económico seleccionado para objecto do imposto”<sup>174</sup>.*

Como acima referido, a avaliação direta pressupõe a determinação do rendimento real tendo em conta as especificidades de cada tributo, o que implica que no caso dos impostos sobre o rendimento das pessoas singulares e coletivas, se tenha que definir um método de determinação desse rendimento real.

Assim, no caso das pessoas singulares (cat. B), o legislador prevê que, quando se estiver perante rendimentos empresariais e profissionais, o rendimento real seja em princípio calculado relativamente aos *“rendimentos empresariais e profissionais (cat. B), salvo no caso da imputação prevista no artigo 20.º do CIRS*<sup>175</sup>:

*a) Com base na aplicação das regras decorrentes do regime simplificado;*

*b) Com base na contabilidade”<sup>176</sup>.*

Por sua vez, no caso das pessoas coletivas, a tributação do rendimento real implica a quantificação do mesmo, sendo necessário para o efeito um sistema de informação financeiro fidedigno chamado Contabilidade, que servirá de ponto de partida para a quantificação desse rendimento real, como abaixo se irá descrever. Quer no caso das pessoas singulares, quer no das pessoas coletivas, esse rendimento real devidamente quantificado será objeto de divulgação/manifestação junto da AT através do cumprimento de obrigações declarativas, as quais se presumem verdadeiras e de boa-fé<sup>177</sup>.

Do acima exposto, pode concluir-se que, quando estivermos perante rendimentos empresariais resultantes duma atividade económica, há que fazer apelo para o sistema de informação chamado Contabilidade. Como se sabe, uma das finalidades da Contabilidade é o conhecimento da situação patrimonial das entidades.

No caso das pessoas coletivas, em especial das sociedades, o objetivo da sua tributação pelo lucro real é um objetivo antigo.

---

<sup>174</sup> Cfr. Acórdão 97-348-1, Processo 96-0063, de 29-04-1997, publicado em Diário da República, II Série, de 25-07-1997, p. 8957, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt). Vide também no mesmo sentido, Acórdão 26/92, igualmente do Tribunal Constitucional, disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19920026.html> [Consulta em 4 de julho 2014].

<sup>175</sup> A imputação a que o artigo 20.º do CIRS faz referência, são os casos dos regimes de transparência doméstica e internacional. Ao abrigo destes regimes, o sujeito passivo singular residente para efeitos fiscais em Portugal, inclui na sua matéria tributável o rendimento tributável apurado na entidade (pessoa coletiva) na qual é sócio, podendo esta entidade estar isenta de imposto ou não, e independentemente ou não de receber esse rendimento.

<sup>176</sup> Cfr. artigo 28.º do CIRS.

<sup>177</sup> Cfr. artigo 75.º da LGT: “1 - Presumem-se verdadeiras e de boa-fé as declarações dos contribuintes apresentadas nos termos previstos na lei, bem como os dados e apuramentos inscritos na sua contabilidade ou escrita, quando estas estiverem organizadas de acordo com a legislação comercial e fiscal, sem prejuízo dos demais requisitos de que depende a dedutibilidade dos gastos”.



De facto, conforme é referido por Clotilde Palma<sup>178</sup>, “*Na Reforma levada a efeito pelo Decreto n.º 16 731, de 13 de abril de 1929, já se reconheciam as limitações da não adoção do princípio pelo lucro real*”, embora seja com o Código da Contribuição Industrial que se faz uma referência clara ao papel que a Contabilidade deve desempenhar face à Fiscalidade, através da adoção do modelo de dependência parcial entre a Contabilidade e a Fiscalidade.

O artigo 22.º do Código da Contribuição Industrial (CCI) previa, relativamente às entidades do Grupo A<sup>179</sup>, que “*O lucro tributável reportar-se-á ao saldo revelado pela conta de resultados do exercício ou de ganhos e perdas, elaborada em obediência a são princípios de contabilidade, e consistirá na diferença entre todos os proveitos ou ganhos realizados no exercício anterior àquele a que o ano fiscal respeitar e os custos ou perdas imputáveis ao mesmo exercício, uns e outros eventualmente corrigidos nos termos deste Código*”.

Com a Reforma de 1958-1965 e posteriormente, houve a preocupação de a tributação das pessoas coletivas, e em especial das sociedades comerciais com uma certa dimensão, serem tributadas pelo seu lucro real tendo como ponto de partida para a sua determinação a Contabilidade. O CCI é um exemplo dessa preocupação.

Pode dizer-se que o legislador de 1988 manteve viva essa preocupação - tributação pelo lucro real - sendo o IRC a prova dessa opção a nível das pessoas coletivas. O artigo 15.º do CIRC estabelece, relativamente às sociedades comerciais ou civis sob forma comercial, cooperativas, empresas públicas e demais pessoas coletivas de direito público ou privado, com sede ou direção efetiva em território português, que a matéria coletável é igual ao lucro tributável deduzido de prejuízos fiscais e dos benefícios fiscais que consistam em deduções ao lucro tributável.

Por sua vez, o lucro tributável, de acordo com o artigo 17.º, n.º 1, do CIRC, é constituído pela soma algébrica do resultado líquido do exercício e das variações patrimoniais positivas e negativas verificadas no mesmo período e não refletidas no resultado líquido do exercício, determinados com base na Contabilidade e eventualmente corrigidos nos termos do CIRC.

---

<sup>178</sup> Cfr. Palma, Clotilde Celorico – “Algumas Considerações sobre as relações entre Contabilidade e Fiscalidade”, *Estudos em Memória do Prof. Doutor J. L. Saldanha Sanches*, 2011, p. 637.

<sup>179</sup> O CCI previa três grupos de tributação: Grupo A, Grupo B e Grupo C. O critério diferenciador relativamente aos três grupos em termos de rendimento tributável é que no Grupo A tributava-se o lucro real, no Grupo B o lucro presumido e no Grupo C o lucro normal. Conforme o artigo 6.º do CCI refere, “*Na contribuição industrial haverá três grupos: 1.º - O grupo A, com tributação incidente nos lucros efetivamente obtidos pelos contribuintes, e determinados através da sua contabilidade; 2.º - O grupo B, com tributação sobre os lucros que presumivelmente os contribuintes obtiveram; 3.º - O grupo C, com tributação baseada nos lucros que os contribuintes podiam ter obtido.*”

A Contabilidade é, assim, o ponto de partida (“*starting point*”) para efeitos de determinação do lucro tributável em IRC, verificando-se que “*A ligação do lucro tributável à sua base contabilística é feita, portanto, através de um conjunto de correcções extracontabilísticas que não prejudicam a neutralidade do imposto*”<sup>180</sup>.

O artigo 17.º do CIRC reflecte pois, a ligação existente entre a Contabilidade e a Fiscalidade, através do apelo à normalização contabilística. Pode afirmar-se que o balanço fiscal<sup>181</sup> não é mais do que um balanço comercial ajustado pelas normas fiscais constantes do CIRC. Assim atualmente em sede de IRC, o “*balanço fiscal*” é apurado da seguinte forma:

### Quadro 1 - Balanço Fiscal

Balanço Fiscal (Matéria Coletável)		
	Resultado Líquido do exercício	
+	Variações patrimoniais positivas não refletidas no resultado líquido do exercício	
-	Variações patrimoniais negativas não refletidas no resultado líquido do exercício	
+/-	Ajustamentos extracontabilísticos/Correcções fiscais	
=	Lucro Tributável	
-	Prejuízos Fiscais Reportáveis	
-	Benefícios Fiscais, que assumam a forma de deduções ao lucro tributável	
=	Matéria Coletável	

<sup>180</sup> Cfr. Pereira, Manuel Henrique Freitas - *A Periodização do Lucro Tributável*, 1988, p. 55. Quer em sede de CCI, quer de IRC, o cálculo do lucro tributável é apurado respetivamente num quadro específico, Quadro 18 e Quadro 07, das declarações fiscais, respetivamente, Modelo 2 e Modelo 22, em que o ponto de partida para esse cálculo é o resultado líquido do exercício calculado segundo a normalização contabilística em vigor. Para maiores desenvolvimentos sobre o papel da Contabilidade face à Fiscalidade, vide Ferreira, Rogério Fernandes - *Contabilidade para não Contabilistas*, 2005, e Guimarães, Joaquim Cunha - *O “Casamento” entre a Contabilidade e a Fiscalidade*, 2006.

<sup>181</sup> Relativamente às expressões de “*Balanço Fiscal*” e “*Balanço Comercial*” adota-se o conceito defendido por Oliveira, Luis – “Reflexões sobre o Balanço Comercial e Balanço Fiscal, no quadro do paradigma da Harmonização Contabilística”, *Estudos em memória do Prof. Doutor J. L. Saldanha Sanches*, 2011, p. 872: “*por balanço comercial*” não se visa considerar a peça contabilística “*balanço*”, mas antes a própria contabilidade, tal como esta se exterioriza no conjunto das demonstrações financeiras, onde se espelham, quer o resultado do exercício, quer as (rectius, alguma das) variações patrimoniais, ou seja, no balanço, na demonstração dos resultados e na demonstração das alterações ao capital próprio. Similarmente, a expressão “*balanço fiscal*” - diretamente importado do alemão Steuerbilanz - também não pode ter-se por correspondente a qualquer verdadeiro balanço fiscal, em sentido técnico. No fundo corresponde à “*base de tributação*”, à matéria coletável”.

Quer a nível de CCI, quer de CIRC, foi notória a opção do legislador pelo modelo de dependência parcial<sup>182</sup> da Contabilidade e Fiscalidade.

Em termos de CCI o ponto de partida para efeitos de apuramento da matéria coletável era o resultado de exploração apurado pela Contabilidade, em obediência à “*teoria da conta de exploração*” (excluindo-se deste modo os rendimentos excepcionais).

Em sede de IRC adotou-se a “*teoria do balanço*”, ao abrigo da qual o rendimento que serve como ponto de partida para efeitos de tributação é o resultante da comparação entre balanços de fim e do início do período de referência, incluindo não só o resultado de exploração (como acontecia em sede de CCI), mas também qualquer outro tipo de rendimento que se traduza em incremento do património, mesmo que não tenha impacto em termos de resultado líquido do exercício (na terminologia da CCI, leia-se, resultado de exploração)<sup>183</sup>.

Poderá afirmar-se que no caso do IRC, a quantificação do lucro tributável e da matéria coletável está assente em princípios contabilísticos oriundos do sistema de normalização contabilística vigente em Portugal, que se tornam vinculativos para as entidades sujeitas aos mesmos através da transformação desses princípios em normas jurídicas<sup>184</sup> codificadas. O modelo escolhido para a quantificação desse lucro tributável e da matéria coletável é, como se disse, o da dependência parcial<sup>185</sup>.

---

<sup>182</sup> Conforme é referido por Costa, Andreia - *Depreciações e Amortizações no SNC: Alterações Contabilísticas e Impacto Fiscal*, 2011, p. 21: “A dependência parcial tem sido construída como implicando não só uma dependência material, no sentido de que a fiscalidade deve seguir a contabilidade, mas também uma dependência formal, em que os registos contabilísticos devem ser respeitados pela lei fiscal; em algumas jurisdições, a dependência formal impunha mesmo que esses registos fossem uniformes para efeitos contabilísticos, comerciais e fiscais”. Segundo a mesma autora, p. 21, *apud* Castro Tavares (2010: p. 160 e ss.) afirma que a “dependência material abarca as regras contabilísticas de apuramento do resultado mercantil aplicáveis, directa e concomitantemente, na determinação do rédito fiscal.(...) O registo fiscal do proveito ou do custo (reconhecimento e mensuração) segue, por cópia, os ditames contabilísticos. Há ganho ou perda fiscal quando assim o indicar a contabilidade e pelo valor por ela apontado”. A “dependência formal propriamente dita integra os casos em que a opção fiscal se preenche nos exactos termos da decisão contabilística. A opção fiscal - passível, em tese, de inúmeros desfechos - tem, porém, uma só solução: a que for preconizada pela contabilidade”.

<sup>183</sup> Cfr. artigo 3.º, n.º 2, do CIRC: “2- Para efeitos do disposto no número anterior, o lucro consiste na diferença entre os valores do património líquido no fim e no início do período de tributação, com as correções estabelecidas neste Código”. Para maiores desenvolvimentos do legislador português acerca do tipo de rendimento adotado em sede de tributação de rendimento das pessoas coletivas, vide Faria, Teresa Veiga de - “O Conceito de Rendimento no Imposto sobre as Pessoas Colectivas”, *Fisco*, nº 1, 1987; Pereira, M. H. de Freitas - *A Base Tributável do IRC*, 1990.

<sup>184</sup> Cfr. Sanches, Saldanha - *Manual de Direito Fiscal*, 2005.

<sup>185</sup> Cfr. Nabais, José Casalta, 2011 - *Direito Fiscal*, p. 589: “(...) na determinação ou apuramento do lucro tributável das empresas, não segue o CIRC nem o modelo da dependência total, em que haveria coincidência do lucro contabilístico com o lucro fiscal, nem o modelo de autonomia, em que o lucro tributável seria apurado de maneira totalmente autónoma face ao apuramento do lucro contabilístico, antes adopta um modelo de dependência parcial do direito fiscal face ao direito da contabilidade”. Idêntica posição tem Castro Tavares acerca da relação entre Contabilidade e Fiscalidade, conforme refere na sua tese de doutoramento.

Assim pode concluir-se que “*O Direito Fiscal regulamenta os aspetos essenciais relativos ao apuramento do lucro, podendo afirmar-se que existe um Direito Contabilístico Fiscal atenta a dimensão da regulamentação contabilística existente no CIRC*”<sup>186</sup>.

Como já foi referido, existe ao nível da União Europeia um Direito Contabilístico, ao abrigo do qual a Contabilidade deve proporcionar uma imagem verdadeira e apropriada da situação patrimonial duma empresa (“*a true and fair value*”). É o que decorre do artigo 2.º, n.º 3, da IV Diretiva<sup>187</sup>, segundo o qual: “3. *As contas anuais devem dar uma imagem fiel do património, da situação financeira, assim como dos resultados da sociedade*”.

A nível do Direito Contabilístico Europeu há que procurar saber o que se entende por “*true and fair value*”. A resposta a esta questão tem que ser dada numa base casuística. Foi o que aconteceu com o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), que se pronunciou sobre o alcance do princípio duma imagem fiel e verdadeira da situação patrimonial da empresa através da análise efetuada em casos concretos<sup>188</sup>.

---

<sup>186</sup>Cfr. Palma, Clotilde Celorico, 2011 - “Algumas Considerações sobre as Relações entre a Contabilidade e a Fiscalidade”, *Estudos em Memória do Prof. Doutor J. L. Saldanha Sanches*, p. 644.

<sup>187</sup> A IV Diretiva - Diretiva 78/660/CEE, do Conselho, de 25 de junho de 1978, fundamenta-se no artigo 50º, n.º 3, alínea g), do TFUE, que torna obrigatório determinado tipo de regras contabilísticas relativas às contas anuais de certas formas de sociedades.

<sup>188</sup> O TJUE pronunciou-se sobre o alcance do princípio duma imagem fiel e verdadeira da situação patrimonial da empresa (“*true and fair value*”) em casos concretos, respetivamente no Acórdão de 27 de junho de 1996 (Processo C-234/94 referente ao Caso Tomberger); no Acórdão de 14 de setembro de 1999 (Processo C-275/97 referente ao Caso DE+ES Bauunternehmung GmbH); no Acórdão de 7 de janeiro de 2003 (Processo C-306/99 referente ao Caso BIAO). A título de exemplo, no 2º caso, a sociedade DE+ES Bauunternehmung GmbH (doravante designada DE+ES) era uma sociedade de construção civil alemã que, para a realização das empreitadas que lhe eram adjudicadas, subcontratava subempreiteiros. No processo principal que opõe a DE+ES à Autoridade Tributária Alemã (“*Finanzamt Bergheim*”), no ano de 1993 a DE+ES pretendia constituir uma provisão global para os riscos de garantia respeitantes a obras nas quais era o empreiteiro, tendo calculado uma responsabilidade num montante igual a 2% sobre o volume de negócios relativa a obrigações constituídas antes do encerramento do exercício fiscal, mas cujos efeitos podem ocorrer após essa data, uma vez que a DE+ES sustentava que em virtude da realização de empreitadas defeituosas em 1992, era previsível o acionamento das cláusulas de garantia por parte dos donos das obras. O “*Finanzamt Bergheim*” não contestou a constituição da provisão em questão, mas sim, o seu “*quantum*” defendendo que o montante da mesma não deve ultrapassar 0,5% do volume de negócios dos últimos dois anos da DE+ES, valor de referência para o setor de atividade em questão. O “*Finanzamt Bergheim*” fundamentou a sua posição com base em que “*se uma empresa reivindica uma provisão global de um nível mais elevado do que o habitualmente verificado no sector em questão, deve provar que, no passado, teve de utilizar provisões para além desse nível habitual.*” (Considerando n.º 15). O órgão jurisdicional de reenvio alemão (“*Finanzgericht Köln*”) decidiu suspender a instância e submeter ao TJUE as seguintes questões prejudiciais:

“1) *Está de acordo com as regras de estabelecimento do balanço contidas na Quarta Directiva 75/660/CEE do Conselho, de 25 de Julho de 1978, relativa às contas anuais de certas formas de sociedade (JO L 222, p. 11), segundo as quais:*

- *as contas anuais devem dar uma imagem fiel do património, da situação financeira, assim como dos resultados da sociedade (artigo 2.º, n.º 3),*

- *as provisões para risco e encargos têm por objecto cobrir perdas ou dívidas que estão claramente circunscritas quanto à sua natureza mas que, na data de encerramento do balanço, são ou prováveis ou certas, mas indeterminadas quanto ao seu montante ou quanto à data da sua ocorrência (artigo 20.º, n.º 1),*

- *as provisões para riscos e encargos não podem ter por objecto corrigir os valores dos elementos do activo (artigo 20.º, n.º 3),*

Está igualmente prevista a possibilidade de derrogar alguma(s) disposição(ões) da IV Diretiva, desde que essa(s) derrogação(ões) seja(m) divulgada(s) convenientemente, para que se atinja o objetivo do “*true and fair value*”.

O modelo da dependência parcial acolhido pelo legislador português para efeitos de tributação do rendimento ao nível das pessoas coletivas e singulares, pressupõe que a imagem verdadeira e apropriada constante da Contabilidade seja o ponto de partida para a determinação do rédito fiscal.

Assim, na prática, significa que quando o IRC não previr um tratamento específico, a regra fiscal deve seguir a regra contabilística, e desse modo dar cumprimento ao previsto no

---

- *devem tomar-se em conta os riscos previsíveis e as perdas eventuais que tenham a sua origem no exercício anterior, mesmo se estes riscos ou perdas apenas tiverem sido conhecidos entre a data de encerramento do balanço e a data na qual este é elaborado [artigo 31.º, n.º 1, alínea c), bb)],*

- *os elementos das rubricas do activo e do passivo devem ser valorizados separadamente [artigo 31.º, n.º 1, alínea e)],*

- *os montantes das provisões para riscos e encargos não podem ultrapassar as necessidades (artigo 42.º, primeiro parágrafo) que uma empresa de construção civil que, para a execução dos seus contratos de empreitada, além dos seus próprios trabalhadores também utiliza subempreiteiros, estabeleça uma provisão para as obrigações resultantes de garantias que apenas se verificam depois da data de encerramento do balanço, não como provisão individual, tendo em consideração os riscos que devem ser garantidos em determinados contratos, mas com base numa percentagem fixa do volume de negócios sujeito a garantia, como provisão global?*

2) *Caso se responda afirmativamente à primeira questão:*

*Sob que pressupostos, segundo que critérios de avaliação e em que percentagem, eventualmente segundo a avaliação do próprio comerciante, pode semelhante provisão global ser constituída, também tendo em consideração eventuais, mas apenas limitadamente exercitáveis, direitos de regresso contra os próprios trabalhadores e os subempreiteiros, e quem suporta, em caso de dúvida quanto ao montante da provisão necessária, o inconveniente da não comprovação?” (Considerando 18).*

O TJUE identificou nos considerandos 21, 22 e 23, respetivamente quanto ao “*Thema Decidendum*” que: “21 - *Em primeiro lugar, é necessário examinar se a directiva se opõe à constituição de uma provisão para riscos de garantia, como os que estão em causa no processo principal, para obrigações que juridicamente nascem antes da data de encerramento do balanço, mas cujos efeitos só são susceptíveis de se revelar após a data do seu encerramento.*

22- *Em caso de resposta negativa, trata-se de examinar, em segundo lugar, se cada risco de garantia deve ser avaliado separadamente ou se é possível, ou mesmo eventualmente necessário, constituir uma provisão global para o conjunto desses riscos.*

23- *Em terceiro lugar, deve verificar-se se é possível limitar a priori a constituição de tal provisão a uma percentagem fixa do volume de negócios afectado pela garantia.”*

A decisão adotada pelo TJUE quanto às questões colocadas no sentido de as demonstrações financeiras da DE+ES traduzirem uma imagem fiel da situação patrimonial no âmbito da IV Diretiva (“*fair and true value*”) foi a seguinte: “*Deve, portanto, responder-se às questões suscitadas que a directiva impõe a constituição de uma provisão para os riscos de garantia, como os que estão em causa no processo principal, para obrigações que juridicamente nascem antes da data de encerramento do balanço, mas cujos efeitos só podem revelar-se após a data do seu encerramento. Deve ser constituída uma provisão única para o conjunto desses riscos quando, como no caso dos autos, a avaliação global desta provisão é o meio adequado para assegurar a imagem fiel do montante das despesas que virão a ser inscritas no passivo. Na ausência de uma regulamentação comunitária que vise especificamente o método e os critérios de avaliação do montante das provisões para encargos e riscos, estas provisões devem ser determinadas nas condições fixadas pelas diferentes regulamentações nacionais, desde que, todavia, as contas anuais dêem uma imagem fiel do património, da situação financeira e dos resultados da sociedade e que o montante das provisões não ultrapasse as necessidades da referida sociedade.*” (Considerando 41).

artigo 104.º, n.º 2, da CRP, isto é, a tributação do rendimento real das empresas (quer assumam a forma societária, quer outra).

## 2 PRINCÍPIO DA REALIZAÇÃO *VERSUS* PRINCÍPIO DO ACRÉSCIMO

Como já se referiu, existem dois modelos puros de rendimento (acréscimo e consumo). Estes modelos não são aplicados na sua plenitude em termos de tributação. De facto, existe um modelo intermédio que se poderá chamar de “*rendimento-realização*” que encontra a sua justificação no dinamismo da vida real das pessoas e das organizações.

A atividade económica das pessoas e das organizações implica uma panóplia de transações de bens e serviços como resultado duma interação social e económica. O conceito de rendimento surge como manifestação de capacidade económica das pessoas e organizações envolvidas nessas transações resultantes dessa interação.

Essa interação entre pessoas e organizações em termos económicos tem implicações financeiras, suscitando a questão de saber quando e como é que o rendimento é gerado e mensurado.

Como se viu, no modelo do acréscimo há rendimento devido à mera detenção dos ativos<sup>189</sup> através da valorização (para mais ou para menos) dos mesmos, sem que haja lugar a qualquer transação económica.

Assim, no “*rendimento-acréscimo*”, o facto gerador do rendimento está conexionado com a mera detenção dos ativos, independentemente da realização dos mesmos através da venda ou troca.

Questão interessante é a de saber como se realiza, neste tipo de modelo de rendimento, a mensuração do rendimento derivado da detenção de ativos, podendo o conceito de justo valor assumir um papel relevante nessa mensuração.

---

<sup>189</sup> O conceito de “ativo” é entendido como “*um recurso controlado pela entidade como resultado de acontecimentos passados e do qual se espera que fluam para a entidade benefícios económicos futuros*”, segundo a definição prevista na Estrutura Concetual §49 a) constante do Anexo 5 das “*Observações relativas a certas disposições do Regulamento (CE) n.º 1606/2002, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Julho*”, publicado pela Comissão Europeia em novembro de 2003. Refira-se que Portugal, através do Aviso n.º 15652 homologado por Despacho n.º 589/2009/MEF do Senhor Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 14 de agosto de 2009, em substituição do Senhor Ministro de Estado e das Finanças, publicado no Diário da República, 2ª Série, n.º 173, de 7 de setembro de 2009, adotou uma Estrutura Concetual que tem por base a Estrutura Concetual do IASB, constante do Anexo 5 das “*Observações relativas a certas disposições do Regulamento (CE) n.º 1606/2002, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Julho*”, publicado pela Comissão Europeia em novembro de 2003. Ambas as Estruturas Concetuais estão disponíveis em <http://www.cnc.min-financas.pt/ias.html>. Quando se fizer referência à Estrutura Concetual é a constante em “*Observações relativas a certas disposições do Regulamento (CE) n.º 1606/2002, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de julho*”.

Num modelo do tipo “rendimento-realização” haverá lugar ao reconhecimento de rendimento quando houver transações económicas que deem lugar a venda ou troca de ativos ou, dito de outra maneira, quando haja lugar à realização através da transmissão desses ativos.

A principal diferença entre a realização e o acréscimo reside nos ganhos não realizados de ativos. O modelo da realização, ao contrário do modelo do acréscimo, não reconhece qualquer rendimento devido à valorização de um ativo decorrente da simples detenção do mesmo. Para haver rendimento terá que haver transmissão desse ativo segundo a teoria da realização.

Associado ao princípio de realização está o princípio da prudência, que “*desdobra-se em dois princípios: a realização e a assimetria. A realização reporta-se às componentes positivas do rédito; a assimetria às negativas*”<sup>190</sup>.

As IAS/IFRS referem-se à prudência nos termos seguintes: “*Os que preparam as demonstrações financeiras têm, porém, de lutar com as incertezas que inevitavelmente rodeiam muitos acontecimentos e circunstâncias, tais como a cobrabilidade duvidosa de dívidas a receber, a vida útil provável de instalações e equipamentos e o número de reclamações de garantia que possam ocorrer. Tais incertezas são reconhecidas através da divulgação da sua natureza e extensão e pela aplicação de prudência na preparação das demonstrações financeiras. A prudência é a inclusão de um grau de precaução no exercício dos juízos necessários ao fazer as estimativas necessárias em condições de incerteza, de forma que os activos ou os rendimentos não sejam sobreavaliados e os passivos ou os gastos não sejam subavaliados. Porém, o exercício da prudência não permite, por exemplo, a criação de reservas ocultas ou provisões excessivas, a subavaliação deliberada de activos ou de rendimentos, ou a deliberada sobreavaliação de passivos ou de gastos, porque as demonstrações financeiras não seriam neutras e, por isso, não teriam a qualidade de fiabilidade.*”<sup>191</sup>

Assim se compreende que a relevação contabilística de ativos e rendimentos<sup>192</sup> ou ganhos só ocorra na sequência de um ato de transmissão em que haja venda ou troca de ativos.

---

<sup>190</sup> Cfr. Tavares, Castro - *A Relevância da Contabilidade na Tributação do Rendimento das Sociedades: Entre os paradigmas da realização e do Justo Valor*, 2009, p. 36.

<sup>191</sup> Cfr. Estrutura Concetual, §37.

<sup>192</sup> Cfr. Estrutura Concetual, §49 a): “*Rendimentos são aumentos nos benefícios económicos durante o período contabilístico na forma de influxos ou aumentos de activos ou diminuições de passivos que resultem em aumentos no capital próprio, que não sejam os relacionados com as contribuições dos participantes no capital próprio*”.

No paradigma do “rendimento-realização” o facto gerador do rendimento dá-se com a transmissão através da venda ou troca de ativos ou da prestação de serviços, independentemente do recebimento inerente ao rendimento gerado. O aspeto financeiro não é preponderante, mas sim o aspeto económico.

Transpondo para a área contabilística esta ideia, a IV Diretiva é muito clara quanto a este aspeto, quando refere: “Devem tomar-se em consideração os encargos e os proveitos<sup>193</sup> respeitantes ao exercício a que se referem as contas, sem atenção à data de pagamento ou de recebimento destes encargos ou proveitos”<sup>194</sup>.

Assim, uma vez identificado qual o facto gerador do rendimento - transmissão de ativos - há que mensurar esse rendimento, isto é, determinar o “quantum” do mesmo.

As fontes contabilísticas, respetivamente a IV Diretiva, as IAS/IFRS e mais recentemente a *Diretiva da Contabilidade*<sup>195</sup>, identificam o *custo histórico* como o critério de mensuração no modelo da realização.

Assim, a IV Diretiva refere quanto a este aspeto da mensuração que “A valorimetria das rubricas que figuram nas contas anuais faz-se segundo as disposições dos artigos 34.º a 42.º, baseadas no princípio do preço de aquisição ou do custo de produção”<sup>196</sup>. Por sua vez, as IAS/IFRS referem que “Os activos são registados pela quantia de dinheiro, ou equivalentes de dinheiro pago ou pelo justo valor da retribuição dada para os adquirir no momento da sua

---

<sup>193</sup> Na terminologia da IV Diretiva a expressão “encargos e proveitos” corresponde respetivamente aos conceitos de “gastos e rendimentos” na terminologia IAS/IFRS e da *Diretiva da Contabilidade*.

<sup>194</sup> Cfr. artigo 31.º, alínea d), da IV Diretiva e Estrutura Concetual §22. Segundo a Estrutura Concetual, por regime do acréscimo entende-se que “Por este regime, os efeitos das transacções e de outros acontecimentos são reconhecidos quando eles ocorram (e não quando o dinheiro ou o seu equivalente seja recebido ou pago) sendo registados nos livros contabilísticos e relatados nas demonstrações financeiras dos períodos com as quais se relacionem.”, o que significa que o que está em causa é a competência económica e não financeira duma transação ou acontecimento com relevância contabilística. A *Diretiva da Contabilidade* também adotou o regime do acréscimo quanto às rubricas (ativos, passivos, gastos, rendimentos) que devem figurar nas demonstrações financeiras quando no artigo 6º, alínea d), sob a epígrafe “Princípios Gerais de Relato Financeiro”, refere que: “os montantes reconhecidos no balanço e na demonstração de resultados são apurados de acordo com o pressuposto do regime do acréscimo”. Chama-se à atenção que, neste estudo, a expressão “regime acréscimo” não se confunde com “rendimento acréscimo” porque no 1º caso – “regime acréscimo” – o que está em causa é o momento em que se deve dar relevância contabilística, definindo-se se é o critério económico, o critério financeiro ou outro. No 2º caso – “rendimento acréscimo” – o que está em causa é qual a natureza da grandeza a que se chama rendimento, isto é, se é oscilação de valor de ativos e passivos que uma entidade detém, se é a manifestação dessa grandeza sob a forma de consumo ou ainda se é a detenção desse rendimento sob a forma de património (mobiliário e/ou imobiliário) independentemente do critério escolhido – económico, financeiro ou outro – subjacente ao reconhecimento dessa grandeza.

<sup>195</sup> A *Diretiva da Contabilidade* corresponde à Diretiva 2013/34/UE, de 26 de junho de 2013, publicada em JO L182/19 de 29 de junho 2013, terá que ser transposta pelos Estados-Membros até 20 de julho de 2015, conforme artigo 53.º da mesma. A *Diretiva da Contabilidade* vem revogar as IV e VII Diretivas.

<sup>196</sup> Cfr. artigo 32.º da IV Diretiva. A *Diretiva da Contabilidade* prevê no artigo 6.º, n.º 1, alínea i): “As rubricas reconhecidas nas demonstrações financeiras são mensuradas de acordo com o princípio do custo de aquisição ou do custo de produção”, isto é, a adoção do custo histórico na mensuração dos ativos e passivos à semelhança da IV Diretiva. Como se irá adiante analisar, poderá haver derrogação ao custo histórico, conforme artigo 8º da *Diretiva da Contabilidade*.



*aquisição. Os passivos são registados pela quantia dos proventos recebidos em troca da obrigação, ou em algumas circunstâncias (por exemplo, impostos sobre o rendimento), pelas quantias de dinheiro, ou de equivalentes de dinheiro, que se espera que venham a ser pagas para satisfazer o passivo no decurso normal dos negócios*". Não há, pois, dúvidas quanto à opção pelo custo histórico neste modelo de rendimento, podendo haver derrogações quanto ao critério de mensuração de algumas rubricas das demonstrações financeiras<sup>197</sup> através da utilização do justo valor.

Na mensuração inicial de qualquer ativo ou passivo correspondente à data de aquisição ou de produção dos mesmos, o custo histórico - preço de aquisição ou custo de produção - corresponde ao valor de mercado. O custo histórico corresponde ao justo valor no momento inicial, só havendo depois divergências quanto ao "*quantum*" desses ativos e passivos devido à detenção temporal dos mesmos, decorrente da sua valorização ou desvalorização. Como consequência dessa detenção temporal, a quantia inicialmente escriturada (mensuração inicial) na Contabilidade desses ativos e passivos, poderá deixar de corresponder ao justo valor dos mesmos e consoante os princípios de mensuração aplicáveis a esses ativos ou passivos, esse "*gap*" entre o custo histórico e o justo valor, poderá ser refletido na Contabilidade quer em rubricas da demonstração de resultados, quer nas de capital próprio.

No modelo da realização, em princípio, os ativos registados a custo histórico permanecerão inalterados até à sua realização. No modelo do acréscimo, a variação de valor dos ativos devido ao diferencial existente entre o custo histórico e o justo valor desses ativos será objeto de registo contabilístico.

Por outro lado, a relevação contabilística de passivos, gastos ou perdas, rege-se por regras inversas às relativas a ativos e rendimentos, isto é, de acordo com o *princípio da assimetria*, ao abrigo do qual as componentes negativas do rédito (rendimento) devem ser relevadas contabilisticamente no balanço, independentemente da sua realização.<sup>198</sup>

---

<sup>197</sup> Cfr. artigos 7.º e 8.º da *Diretiva da Contabilidade*.

<sup>198</sup> Cfr. Moreno, Andrés Baez - *Normas contables e Impuesto sobre Sociedades*, 2005, p. 103-104, que refere a propósito do princípio da prudência que: "*Quizás la forma más adecuada y descriptiva de entender el principio de prudencia sea su decomposición en subprincipios, de contenido prescriptivo menos amplio y que, conjuntamente, conforman el contenido del principio contable general. En este sentido, se ha pronunciado la doctrina alemana distinguiendo, de um lado, el principio de realización (Realisationsprinzip) y, de outro, el principio de asimetría (Imparitätsprinzip). El principio de realización supone que los beneficios sólo se incorporarán al Balance cuando se entiendan realizados. Por el contrario, el principio de asimetría supone que las pérdidas se incorporan al Balance tan pronto como se tenga constancia de las mismas, independientemente de que se hayan realizado ya o no. Se trata, en todo o caso, de conceptos asentados de forma unánime en la doctrina alemana*". O mesmo Autor refere ainda, a propósito do princípio da realização como subprincípio do princípio da prudência, que a IV Diretiva concretiza os dois princípios - prudência e realização - quando o artigo 31.º, n.º1, alínea aa), prevê "*sólo podrán anotarse los beneficios obtenidos en la fecha de cierre del balance*" (que numa tradução livre e da inteira responsabilidade do autor do presente estudo se poderá traduzir como

A IV Diretiva contempla igualmente, à semelhança do princípio da realização, o princípio da assimetria como subprincípio da prudência, quando prevê que “*Devem tomar-se em conta os riscos previsíveis e as perdas eventuais que tenham a sua origem no exercício ou num exercício anterior, mesmo se estes riscos ou perdas apenas tiverem sido conhecidos entre a data de encerramento do balanço e a data na qual este é elaborado*”<sup>199</sup>.

De acordo com o princípio da assimetria, a doutrina costuma referir que deve haver uma correlação temporal entre rendimentos e gastos (na doutrina anglo-saxónica fala-se, a propósito, do “*matching principle*”), isto é, deve existir um balanceamento temporal entre rendimentos e gastos podendo os gastos ser calculados com base em estimativas, independentemente da sua realização<sup>200</sup>.

Pode assim afirmar-se que a Contabilidade mercantil baseada na prudência, tendo como paradigma o plasmado na IV Diretiva e na *Diretiva da Contabilidade* nas quais é evidente a preocupação da tutela do credor e consequente atraso das retiradas de capital a favor dos sócios/acionistas, tende a diferir o reconhecimento de rendimentos (apenas para o momento da realização) e a antecipar o reconhecimento dos gastos através da aceitação de estimativas, independentemente da realização dos mesmos.

A questão que se pode levantar é a de saber se o princípio da prudência acautela devidamente os interesses do credor. A pergunta que terá que ser feita é se uma Contabilidade

---

“*somente poderão ser registados no balanço as componentes positivas realizadas (obtidas) à data de encerramento do balanço*”. A *Diretiva da Contabilidade* no artigo 6.º, n.º 1, alínea c), subalínea i), prevê igualmente o mesmo: “*só podem ser reconhecidos os lucros realizados à data do balanço*”, devendo a expressão “*lucros*” entender-se como rendimentos (proveitos) e gastos (custos) realizados porque, numa aceção ampla de “*lucros*”, o lucro é um conceito residual que exprime a diferença entre um rendimento e um gasto.

<sup>199</sup> Cfr. artigo 31.º, alínea d), da IV Diretiva. A *Diretiva da Contabilidade* prevê igualmente o princípio da assimetria, quer no artigo 6.º, n.º 1, alínea c), subalínea ii), quando refere que “*São reconhecidas todas as responsabilidades ocorridas durante o período em causa ou durante um período anterior, mesmo que tais responsabilidades apenas se tornem patentes entre a data do balanço e a data em que este é elaborado*”, quer no n.º 5 do mesmo artigo, que prevê: “*Para além dos montantes reconhecidos nos termos do n.º 1, alínea c), subalínea ii), os Estados-Membros podem autorizar ou exigir o reconhecimento de todas as responsabilidades previsíveis e perdas potenciais ocorridas durante o período em causa ou durante um período anterior, mesmo que tais responsabilidades ou perdas apenas se tornem patentes entre a data do balanço e a data em que este é elaborado*”.

<sup>200</sup> A *Diretiva da Contabilidade*, no Considerando 22, refere-se a este aspeto nos seguintes termos: “*O reconhecimento e a mensuração de algumas rubricas das demonstrações financeiras baseiam-se em estimativas, juízos e modelos e não constituem representações exatas. Como consequência das incertezas inerentes às atividades empresariais, determinadas rubricas das demonstrações financeiras não podem ser mensuradas com precisão, podendo apenas ser estimadas. A estimativa envolve juízos baseados na mais recente informação disponível e fiável. O recurso à estimativa é essencial na preparação de demonstrações financeiras. Isto é especialmente verdade no caso das provisões, que pela sua natureza são mais incertas do que a maior parte das outras rubricas do balanço. As estimativas deverão basear-se num juízo prudente da direção da empresa e deverão ser calculadas de forma objetiva e completadas pela experiência resultante de operações semelhantes, e até, em alguns casos, por relatórios de peritos independentes. Os dados considerados deverão incluir dados adicionais proporcionados por eventos posteriores à data do balanço*”.

alicerçada nesse princípio, com os subprincípios identificados da realização e da assimetria, acautela devidamente os interesses dos credores.

Como se sabe, no paradigma da prudência, as valorizações dos ativos não merecem dignidade contabilística, não dando origem ao reconhecimento e mensuração dessa valorização, e por isso os ativos ficam subavaliados em termos de relato financeiro, enquanto as desvalorizações dos ativos são logo incorporadas na Contabilidade duma sociedade por força do princípio da assimetria. É criado um “*buffer*” de segurança a favor daqueles que têm os seus créditos garantidos através do património societário. De facto, o valor real dos ativos no modelo da realização, em princípio, está subavaliado face à realidade envolvente<sup>201</sup>, sendo isso demonstrado através do processo de liquidação de sociedades, onde o resultado de liquidação e subsequente valor de partilha espelha o “*gap*” existente entre o valor contabilístico dos ativos e passivos liquidados e partilhados e o seu respetivo valor de mercado, que corresponderá ao justo valor dos mesmos.

Poderão ainda ser levantadas questões relacionadas com o porquê da adoção deste modelo normativo contabilístico, e se a Contabilidade na sua vertente informativa cumpre com o requisito de transmitir uma imagem verdadeira e fiel da posição financeira, do desempenho e das alterações na posição financeira de uma entidade.

A criação do “*buffer*” de segurança a favor daqueles que têm os seus créditos garantidos através do património societário poderá ter a sua fundamentação no princípio da intangibilidade do capital social e na problemática das reservas ocultas.

Por capital social pode entender-se a “*cifra representativa da soma dos valores nominais das participações sociais fundadas em dinheiro e/ou espécie*”<sup>202</sup>, conceito que não se confunde com a noção de capital próprio<sup>203</sup>. Em termos jurídicos, capital próprio

---

<sup>201</sup> Ressalvam-se aqui as situações em que a normalização contabilística permite, através da adoção da mensuração do justo valor para algumas categorias de ativos, que a contabilidade espelhe duma maneira mais consentânea com a realidade envolvente o valor real desses ativos como, por exemplo, os ativos fixos tangíveis, as propriedades de investimento ou os instrumentos financeiros derivados.

<sup>202</sup> Cfr. Abreu, Jorge Manuel Coutinho - *Curso de Direito Comercial*, 2014, p. 444. Trata-se de uma noção abrangente e válida para a generalidade das sociedades embora não possa ser aplicada às sociedades anónimas com ações sem valor nominal (“*no par stock*”) cujo regime foi transposto para o nosso ordenamento jus-societário através do Decreto-Lei 49/2010, de 19 de maio; para maiores desenvolvimentos sobre este tipo de ações, vide Domingues, Paulo de Tarso - “As Acções sem Valor Nominal”, *Revista do Direito das Sociedades*, 2010, p. 181-213).

<sup>203</sup> O conceito de capital próprio é típico do ordenamento jurídico-contabilístico referenciado, nomeada e respetivamente, na Portaria 986/2009, de 7 de setembro, e Portaria 1011/2009, de 9 de setembro, mas também no Código das Sociedades Comerciais (CSC), nos artigos 32.º, n.º 1, 35.º, n.º 2, 171º, n.ºs 1 e 2, e 349.º, n.ºs 1 e 2, entre outros.

corresponde à noção de património líquido de uma sociedade<sup>204</sup>. Capital social não se confunde com capital próprio (“*património líquido*”) porque correspondem a realidades diferentes, embora hoje em dia possa haver sociedades sem capital social, mas forçosamente com património.

O capital social desempenha várias funções, sendo de destacar as seguintes: (1) é uma forma de financiamento em que o valor das entradas (em dinheiro ou em espécie) pode ser igual ou superior ao valor nominal das participações sociais (partes de capital, quotas ou ações) ou, no caso de ações sem valor nominal, ao capital social correspondente ao emitido<sup>205</sup>; (2) é um critério para determinação da medida de direitos e obrigações dos sócios/acionistas e na formação de quóruns deliberativos<sup>206</sup>; (3) é um indicador numa avaliação económico-financeira duma sociedade; (4) é uma garantia perante os credores sociais em que a função garantia está associada ao princípio da intangibilidade do capital social, segundo o qual a sociedade (leia-se qualquer órgão social) não pode atribuir aos sócios/acionistas (enquanto tais) bens sociais necessários à cobertura do capital social e reservas indisponíveis<sup>207</sup>.

Como acima se referiu, o princípio da intangibilidade do capital social impede a distribuição excessiva de bens sociais aos sócios prejudicando a posição dos credores<sup>208</sup>.

Apenas havendo lugar ao reconhecimento do rédito (rendimento) com a realização, só o rédito realizado é que pode ser distribuído aos sócios/acionistas, impedindo-se assim a distribuição do rédito não realizado e, deste modo, salvaguardando-se a integralidade do capital social e os interesses dos credores.

Convém ainda referir que se num balanço (1) houver uma omissão de um ativo ou inclusão de um passivo fictício, ou (2) a subvalorização de um ativo ou a sobrevalorização de passivos, o património líquido (capital próprio) de uma sociedade aparece com um valor inferior ao valor real, constituindo a diferença uma reserva oculta. Na situação (2), a

---

<sup>204</sup> Por “*património*” costuma identificar-se o conjunto de relações jurídicas com valor económico, isto é, avaliável em dinheiro. O património pode assumir a forma de: “*património global*”, definido como o conjunto de todos os direitos e obrigações suscetíveis de avaliação pecuniária de que uma sociedade é titular num determinado momento; “*património bruto*”, definido como o conjunto dos direitos avaliáveis em dinheiro sem ter em conta as obrigações, também avaliáveis em dinheiro; e “*património líquido*”, entendido como o conjunto dos direitos deduzidos das obrigações, ambos avaliáveis em dinheiro. Para maiores desenvolvimentos sobre o conceito e espécies de “*património*”, vide Andrade, Manuel - *Teoria Geral da Relação Jurídica*, 1997, p. 205-226.

<sup>205</sup> Cfr. artigo 25.º, n.ºs 1 e 2, do CSC.

<sup>206</sup> Cfr. artigos 22.º, n.º 1, 77.º, n.º 1, 265.º, n.º 1, 270.º, n.º 1, 288.º, n.º 1, 291.º, n.º 1 e 375.º, n.º 2, todos do CSC.

<sup>207</sup> Cfr. artigos 31.º, n.º 2 e 32.º, n.º 1, ambos do CSC. Para maiores desenvolvimentos, vide Domingues, Paulo de Tarso - “As Acções sem Valor Nominal”, *Revista do Direito das Sociedades*, 2010, p. 447-454.

<sup>208</sup> Reforçando esta ideia, veja-se o disposto nos artigos 220.º, n.º 2 e 317.º, n.º 4, ambos do CSC, a propósito de quotas/ações próprias onde se exige, para a aquisição das mesmas, que a sociedade deve dispor de bens distribuíveis pelo menos iguais ao dobro do valor a pagar pela sua aquisição.

subvalorização dos ativos pode dever-se a critérios legais de mensuração ou de depreciação e amortização, podendo as reservas ser consideradas *lícitas* e *tácitas*<sup>209</sup>. Se a subvalorização do ativo ou a sobrevalorização do passivo não tiver suporte legal, assim como as situações enunciadas em (1), as reservas ocultas serão ilícitas<sup>210</sup>.

No entanto, o paradigma da realização leva a que haja lugar ao reconhecimento de reservas ocultas, uma vez que os ativos estão reconhecidos no balanço por um valor depreciado inferior ao seu valor de mercado, devido ao critério de mensuração do custo histórico. Consegue promover-se a tutela da posição do credor porque o valor de mercado dos ativos só será reconhecido aquando da realização dos mesmos, vedando assim a distribuição aos sócios/acionistas de ganhos potenciais desses ativos.

O modelo do *rédito-realização* projeta-se num sistema contabilístico cujas fontes legais - IV Diretiva e Diretiva da Contabilidade - têm como axioma principal a tutela do credor. Não quer dizer que os interesses dos demais utentes das demonstrações financeiras (investidores, fornecedores, clientes, trabalhadores, autoridades públicas, público em geral) não sejam levados em conta. A prudência tutela igualmente os interesses desses diversos utentes; por exemplo, o interesse fiscal é tutelado através da simplicidade quanto ao cálculo do rédito fiscal.

A Contabilidade, para além de sistema de informação, passa também a desempenhar uma função performativa no sentido de ser um sistema de informação que contém regras muito precisas, com o objetivo de quantificar os montantes que deverão ser distribuídos aos sócios/acionistas e ao Estado com vista ao cumprimento da obrigação principal tributária - pagamento dos tributos aos credores.

Há que referir que, historicamente, o elemento tributário também teve influência na consolidação do paradigma “*rendimento-realização*” em termos contabilísticos. Há uma conexão muito forte entre o fator fiscal e a realização porque o modelo da realização é aquele que melhor protege e acautela o interesse fiscal.

---

<sup>209</sup> Cfr. Domingues, Paulo de Tarso - “As Acções sem Valor Nominal”, *Revista do Direito das Sociedades*, 2010, p. 485.

<sup>210</sup> A Estrutura Concetual, § 37, do SNC prevê a propósito das reservas ocultas que: “A prudência é a inclusão de um grau de precaução no exercício dos juízos necessários ao fazer as estimativas necessárias em condições de incerteza, de forma que os activos ou os rendimentos não sejam sobreavaliados e os passivos ou os gastos não sejam subavaliados. Porém, o exercício da prudência não permite, por exemplo, a criação de reservas ocultas ou provisões excessivas, a subavaliação deliberada de activos ou de rendimentos, ou a deliberada sobreavaliação de passivos ou de gastos, porque as demonstrações financeiras não seriam neutras e, por isso, não teriam a qualidade de fiabilidade”.

Em 1920, nos EUA, o Supremo Tribunal, no Acórdão EISNER vs MACOMBER, venceu bem a íntima ligação entre o sistema fiscal e a realização. A questão em litígio pode ser assim sintetizada<sup>211</sup>:

- Uma empresa norte-americana distribuiu dividendos aos seus acionistas, sendo um deles o Sr. Macomber. Os dividendos não são em dinheiro, mas sim em espécie, distribuídos através de ações da própria empresa (“*stock dividend*”);
- Na opinião do Sr. Macomber, os dividendos recebidos não estavam sujeitos a tributação. O Fisco norte-americano não tinha, no entanto, essa opinião uma vez que considerava que as ações recebidas deveriam ser consideradas rendimento e, como tal, sujeitas a tributação;
- o Supremo Tribunal entendeu que as “*stock dividend*” não deveriam ser consideradas como um rendimento, mas tão só uma manifestação sob forma mobiliária do investimento efetuado. O acionista em causa não estava a receber nada que já não possuísse: assim não houve um enriquecimento do Sr. Macomber, o valor do seu investimento não foi aumentado devido ao recebimento de “*stock dividend*”;

A importância desta decisão jurisprudencial reside na máxima “*no taxation without realization*”, segundo a qual só há rédito fiscal quando se estiver na presença de um ato de venda ou troca em que se transaciona a propriedade de um ativo que traduza a realização do mesmo, e da qual resulte o recebimento de uma contrapartida como consequência dessa transação. No caso em análise, o Tribunal entendeu que o aumento do investimento através da receção de ações da própria empresa onde o Sr. Macomber efetuou o seu investimento não dava origem ao reconhecimento de um rendimento. Faltava a relação sinalagmática entre a realização e a receção dos meios financeiros ou, pelo menos, dum direito de crédito resultante dessa realização. Só há rédito fiscal em posterior transmissão dos títulos por parte do Sr. Macomber. A importância deste caso deve-se ao facto de conceder dignidade e tutela constitucional ao rédito fiscal da realização.

As IAS/IFRS, ao privilegiarem os interesses do investidor através da adoção do conceito de justo valor num maior número de rubricas que compõem as demonstrações financeiras, tendem a antecipar o reconhecimento de rendimento através da mera valorização dos ativos e o reconhecimento das desvalorizações de ativos através do reconhecimento de imparidades sujeitas a regras muito precisas quanto ao reconhecimento das mesmas.

---

<sup>211</sup> Para maiores desenvolvimentos, vide Tavares, Castro - *Da relação de dependência parcial entre a contabilidade e o direito fiscal na determinação do rendimento tributável das pessoas coletivas: algumas reflexões ao nível dos custos*, 1999, p. 97.

Em termos fiscais fica-se a meio caminho entre o “rendimento-acrécimo” e o “rendimento-realização” porque o interesse de se tributar segundo a capacidade contributiva não se coaduna com o excesso de prudência, segundo a qual só se tributam as componentes positivas do rendimento (rendimentos/proveitos) quando realizados e, por outro lado, evita-se tributar rendimentos resultantes da mera valorização dos ativos sem ter havido libertação de meios monetários com a realização desses mesmos ativos, a não ser em casos muito especiais (exemplo: alguns instrumentos financeiros, em particular)<sup>212</sup>.

Entre nós, permite-se a tributação de rendimentos contabilísticos “ajustados” pelas regras fiscais (as quais correspondem às “normas de ajuste” segundo Castro Tavares<sup>213</sup>) e, nalguns casos, rendimentos resultantes da atualização do justo valor dos ativos sem que haja realização dos mesmos, como é o caso das situações previstas nos artigos 18.º, n.º 9, alínea a) e 49.º, n.º 1, ambos do CIRC)<sup>214</sup>.

---

<sup>212</sup> Um exemplo desta situação é o caso das variações de justo valor dos ativos e passivos classificados como “detidos para negociação” cujo tratamento contabilístico é igual ao tratamento fiscal. Assim, os gastos ou rendimentos contabilísticos resultantes da variação do justo valor são igualmente considerados gastos fiscais ou rendimentos fiscais.

<sup>213</sup> Cfr. Tavares, Castro - *Da relação de dependência parcial entre a contabilidade e o direito fiscal na determinação do rendimento tributável das pessoas coletivas: algumas reflexões ao nível dos custos*, 2009, p. 168.

<sup>214</sup> Cfr. artigo 18.º, n.º 9, do CIRC: “9 - Os ajustamentos decorrentes da aplicação do justo valor não concorrem para a formação do lucro tributável, sendo imputados como rendimentos ou gastos no período de tributação em que os elementos ou direitos que lhes deram origem sejam alienados, exercidos, extintos ou liquidados, exceto quando: a) respeitem a instrumentos financeiros reconhecidos pelo justo valor através de resultados, desde que, quando se trate de instrumentos de capital próprio, tenham um preço formado num mercado regulamentado e o sujeito passivo não detenha, direta ou indiretamente, uma participação no capital igual ou superior a 5% do respetivo capital social; ou b) tal se encontre expressamente previsto neste Código”. Assim, para efeitos da alínea a) do artigo 18.º, n.º 9, do CIRC, imagine-se o caso de um sujeito passivo deter ações (instrumento de capital próprio) correspondentes a 3% de uma sociedade cotada em bolsa. De acordo com o normativo contabilístico português, essas ações deverão ser mensuradas ao justo valor. A variação de justo valor deverá dar origem ao reconhecimento de um gasto ou rendimento contabilístico que para efeitos fiscais deverá igualmente ser reconhecido como um gasto ou rendimento. O tratamento contabilístico é igual ao tratamento fiscal. Neste caso, não há realização, mas a mera detenção do ativo financeiro (ações) tem implicações fiscais. Há detenção sem realização com implicações fiscais. O artigo 49.º do CIRC refere-se ao regime fiscal dos derivados em que a regra principal é haver implicações fiscais somente quando exista realização do ativo/passivo subjacente coberto (ex.: derivados de cobertura), podendo haver exceções a esta regra, como é o caso referido relativamente aos derivados detidos para negociação.

## V. EVOLUÇÃO DOS NORMATIVOS CONTABILÍSTICOS EM PORTUGAL

### 1 MODELO DE NORMALIZAÇÃO CONTABILÍSTICA ANTERIOR AO SISTEMA DE NORMALIZAÇÃO CONTABILÍSTICA/09 (SNC/09)

O primeiro modelo de normalização contabilística em Portugal para as empresas comerciais, industriais e outras entidades, foi instituído através do Decreto-Lei n.º 47/77, de 7 de fevereiro, que aprovou o primeiro Plano Oficial de Contabilidade (POC) e a Comissão de Normalização Contabilística<sup>215</sup>.

O primeiro POC (POC/77) vigorou até 1989, tendo sido alterado nesse ano através do Decreto-Lei n.º 410/89, de 21 de novembro<sup>216</sup>, como consequência da adesão de Portugal às Comunidades Europeias a partir de 1986, e da necessidade de se adaptar o normativo contabilístico nacional à Quarta Diretiva (Diretiva 78/660/CEE). Posteriormente, o Decreto-Lei n.º 238/91, de 2 de julho, transpôs a Sétima Diretiva (Diretiva 83/349/CEE) relativa às contas consolidadas<sup>217</sup>.

Mais tarde, o Decreto-Lei n.º 88/2004, de 20 de abril, transpôs a Diretiva 2001/65/CE que previa a contabilização de determinados ativos e passivos financeiros pelo justo valor, e o Decreto-Lei n.º 35/2005, de 17 de fevereiro, transpôs a Diretiva 2003/51/CE que previa alterações do regime contabilístico para determinado tipo de sociedades, tais como empresas de seguros, bancos e outras instituições financeiras com vista à harmonização contabilística europeia em conformidade com o estatuído no Regulamento NIC.

Como acima foi mencionado, o modelo de normalização contabilística português antes da entrada em vigor do SNC/09 teve a sua origem no Decreto-Lei n.º 47/77 que aprovou o primeiro POC<sup>218</sup> cuja vertente jurídica e fiscal era forte, refletindo a corrente europeia-continental e apresentando um plano de contas sem uma estrutura concetual.

---

<sup>215</sup> A Portaria 819/80, de 13 de outubro, publicada no Diário da República, Série I, n.º 237, de 13 de outubro de 1980, definiu as atribuições, organização e funcionamento da Comissão de Normalização Contabilística dependendo a mesma funcional e financeiramente do Ministério das Finanças e do Plano. No respectivo preâmbulo manifestava-se o propósito de que a Comissão de Normalização Contabilística divulgasse e aprofundasse a normalização contabilística em Portugal tendo em atenção a harmonização contabilística e fiscal a nível europeu, assim como a futura adesão de Portugal à CEE. A Portaria 262/87, de 3 de abril, revogou a Portaria 819/80, de 13 de outubro, vindo a redefinir as atribuições, estrutura e funcionamento da Comissão de Normalização Contabilística face às exigências da harmonização contabilística europeia. Para maiores desenvolvimentos sobre a evolução da normalização contabilística em Portugal, *vide* Videira, 2013.

<sup>216</sup> Publicado no Diário da República, Série I, n.º 268, de 21 de novembro de 1989.

<sup>217</sup> Publicado no Diário da República, Série I-A, n.º 149, de 2 de julho, retificado através da Declaração de Retificação n.º 236-A/91, publicada no Diário da República, Série I - A, 6º suplemento. Publicado no Diário da República n.º 93, Série I-A, de 20 de abril.

<sup>218</sup> Doravante designado por POC/77.



A adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia em 1986, obrigou a um ajustamento dos normativos nacionais aos normativos comunitários, incluindo as matérias contabilísticas, pelo que a transposição da Quarta Diretiva (78/660/CEE) relativa às contas anuais de certas formas de sociedade para a ordem jurídica interna, implicou a criação de um novo POC<sup>219</sup>, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 410/89, de 21 de novembro.

Posteriormente, o POC/89 foi sendo objeto de ajustamentos decorrentes da necessidade da transposição de normativos contabilísticos comunitários, entretanto aprovados. É o caso do Decreto-Lei n.º 238/91, de 2 de julho, que transpôs para a ordem jurídica portuguesa o tratamento contabilístico da consolidação de contas previsto na Sétima Diretiva (83/349/CEE) e que deu origem ao aditamento dos capítulos 13 e 14, respetivamente, referentes às Normas de Consolidação de Contas e Demonstrações Financeiras Consolidadas<sup>220</sup>.

Aspeto que importa realçar no POC/89 é que este assumiu também a existência de um movimento de harmonização contabilística mundial, conforme é referido no seu ponto 1.4, “(...) deve-se dizê-lo, estão a ser desenvolvidos, no âmbito das organizações europeias dos profissionais de contabilidade e em ligação com as estruturas da CEE, vários trabalhos com vista a conseguir a harmonização contabilística mundial, objectivo máximo da International Federation of Accountants (IFAC). Para a sua consecução estão a fazer-se esforços no sentido de eliminar as divergências, não muito significativas, entre as normas contabilísticas contidas na 4.ª Directiva e as normas internacionais de contabilidade emitidas pelo International Accounting Standards Committee (IASC), órgão dependente da IFAC. Neste sentido, o próprio IASC se propõe limitar as opções de políticas contabilísticas contidas nas suas normas, de forma a facilitar a harmonização”.

Deve igualmente ter-se presente que a Comissão de Normalização Contabilística<sup>221</sup> (CNC) era um organismo tecnicamente independente (embora funcionando administrativa e financeiramente no âmbito do Ministério das Finanças) que assegurava o funcionamento e o aperfeiçoamento da normalização contabilística portuguesa.

---

<sup>219</sup> Doravante designado por POC/89.

<sup>220</sup> Exemplo disto são os Decreto-Lei n.º 44/99, de 12 de fevereiro, e Decreto-Lei n.º 79/2003, de 23 de abril, em que por força do primeiro diploma vem tornar-se obrigatória a adoção do sistema de inventário permanente e a elaboração da demonstração de resultados por funções, enquanto o segundo vem clarificar a eficácia temporal do primeiro diploma assim como alguns aspetos relativos à dispensa da adoção do sistema de inventário permanente e da elaboração da demonstração de resultados por funções.

<sup>221</sup> A Comissão de Normalização Contabilística (CNC) foi criada pelo Decreto-Lei n.º 47/77, de 7 de fevereiro, que criou o POC/77. Quer as atribuições, quer o sistema de organização da CNC foram objeto de sucessiva regulamentação por parte do Estado Português através dos seguintes diplomas: Portaria n.º 819/80, de 13 de outubro, Portaria n.º 262/87, de 3 de abril, Decreto-Lei n.º 367/99, de 18 de setembro, Decreto-Lei n.º 160/2009, de 13 de julho e Decreto-Lei n.º 134/2012, de 29 de junho.

Não se pode deixar de referir que no sistema de normalização contabilístico português, as diretrizes contabilísticas (DC) portuguesas desempenharam um papel extremamente importante. De facto, foram concebidas para esclarecer e complementar o POC/89 mas acabaram por extravasar esse objetivo vindo a adquirir uma grande importância devido ao facto de em termos de conteúdo e substância revelarem uma influência muito significativa das normas internacionais de Contabilidade.

Pela sua importância, deve-se salientar que a DC 18, em 1997, veio estabelecer que os princípios contabilísticos geralmente aceites em Portugal teriam de estar em consonância, pela ordem indicada: com POC/89, com as DC e, a título residual, com as normas internacionais de Contabilidade emitidas pelo IASC.

Posteriormente, em 2005, a DC 18 foi revista como reflexo das normas internacionais de Contabilidade na normalização contabilística portuguesa, como consequência do:

- Regulamento (CE) n.º 1606/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de julho;
- Regulamento n.º 1725/2003 da Comissão, de 21 de setembro, na sequência dos quais foram adotadas na UE as normas internacionais de Contabilidade;
- Decreto-Lei n.º 35/2005, de 17 de fevereiro, que transpõe para a ordem jurídica portuguesa a Diretiva 2003/51/CE, esclarecendo o âmbito de aplicação das normas internacionais de Contabilidade de acordo com o referido no artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1606/2002<sup>222</sup>.

Resulta desta revisão da DC 18 ocorrida em 2005 que na aplicação dos princípios contabilísticos geralmente aceites teria que se verificar a conformidade dos mesmos, quer com o POC/89, quer com as DC e interpretações técnicas das mesmas, ocupando o POC/89 e as DC o mesmo nível hierárquico, depois de homologadas pelo Ministro das Finanças, dando cumprimento ao estatuído no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 367/99, de 18 de setembro<sup>223</sup>.

---

<sup>222</sup> O artigo 5.º do Regulamento 1606/2002 (*“Opções relativas às contas anuais e às sociedades cujos títulos não são negociados publicamente”*) prevê que: *“Os Estados-Membros podem permitir ou requerer: a) Às sociedades referidas no artigo 4.º que elaborem as suas contas anuais; b) Às sociedades que não as referidas no artigo 4.º que elaborem as suas contas consolidadas e/ou as suas contas anuais, em conformidade com as normas internacionais de contabilidade adoptadas nos termos do n.º 2 do artigo 6.º”*.

<sup>223</sup> Convém referir que inicialmente a questão da validade jurídica das DC foi posta em causa, pois as mesmas eram consideradas instrumentos desprovidos da mesma força legal do POC/89, uma vez que aquelas eram provenientes da Comissão de Normalização Contabilística enquanto o POC/89 tinha como fonte legal um Decreto-Lei. Esta questão foi ultrapassada pelo legislador através do Decreto-Lei n.º 367/99, de 18 de setembro, ao consagrar as DC como uma fonte do Direito Contabilístico desde que homologadas pelo Ministro das Finanças, conforme alínea c) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 367/99, de 18 de setembro, onde estava previsto:

Assim, com a revisão da DC 18 em 2005, verifica-se que em termos de princípios contabilísticos geralmente aceites em Portugal, passaram a existir dois referenciais contabilísticos:

- As normas internacionais de Contabilidade, tendo como fonte legal o Regulamento (CE) n.º 1606/2002; e
- O normativo contabilístico nacional, aprovado no uso das competências dos órgãos normalizadores em Portugal<sup>224</sup>.

O Decreto-Lei n.º 35/2005, de 17 de fevereiro, com efeitos reportados a 1 de janeiro de 2005, transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2003/51/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de Junho, que altera as Diretivas n.ºs 78/660/CEE (IV Diretiva), 83/349/CEE (VII Diretiva), 86/635/CEE e 91/674/CEE, do Conselho, relativas às contas anuais e às contas consolidadas de certas formas de sociedades, bancos e outras instituições financeiras e empresas de seguros, prevendo a possibilidade de as entidades às quais não se apliquem as normas internacionais de Contabilidade optarem pela sua aplicação nos termos do Regulamento (CE) n.º 1606/2002, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Julho. Ao abrigo do diploma em causa, a partir do exercício iniciado em 2005, tornou-se obrigatório a aplicação das normas internacionais de Contabilidade na elaboração das contas consolidadas das entidades cujos valores mobiliários estejam admitidos à negociação num mercado regulamentado da UE, ficando desobrigadas da elaboração das mesmas contas de acordo com o POC/89 e demais legislação aplicável.

Por outro lado, às restantes entidades que não tivessem valores mobiliários cotados em bolsa, permitiu-se a elaboração das suas contas consolidadas de acordo com as normas internacionais de Contabilidade, também com início a partir do exercício de 2005, desde que as demonstrações financeiras fossem objeto de certificação legal. As entidades que estivessem obrigadas a elaborar as suas contas consolidadas de acordo com as normas internacionais de Contabilidade, ou que por opção tivessem adotado a elaboração das mesmas (contas consolidadas) de acordo com as normas internacionais de Contabilidade, poderiam elaborar

---

*“Artigo 2.º - Atribuições da CNC*

*São atribuições da CNC:*

*(...) c) Emitir directrizes contabilísticas, de efeito obrigatório, sujeitando-as a homologação do Ministro das Finanças”.*

<sup>224</sup> Como resulta do n.º 3 da DC 18 (revista), de 22 de junho de 2005.

também as suas contas individuais em conformidade com as normas internacionais de Contabilidade, desde que as mesmas fossem objeto de certificação legal<sup>225</sup>.

Dum ponto de vista fiscal, o artigo 14.º<sup>226</sup> do Decreto-Lei n.º 35/2005 manteve a obrigatoriedade que as entidades que elaborassem as demonstrações financeiras individuais de acordo com as normas internacionais de Contabilidade, para apuramento do lucro tributável, tivessem a sua Contabilidade organizada de acordo com a normalização contabilística nacional e demais legislação aplicável (nomeadamente as DC) para o setor de atividade onde estão inseridas, com vista a salvaguardar os impactos fiscais decorrentes da adoção das normas internacionais de Contabilidade.

A partir de 2005 e até 2009, inclusive, houve sujeitos passivos de IRC que tinham duas contabilidades: uma para efeitos societários e outra para efeitos fiscais.

O ordenamento contabilístico português até 2010 não se confinava, porém, ao POC/89, DC e respetivas interpretações técnicas, mas também abrangia as normas contabilísticas emitidas por outras entidades normalizadoras e com competência de supervisão (Banco de Portugal<sup>227</sup>, CMVM<sup>228</sup>, Instituto de Seguros<sup>229</sup>).

---

<sup>225</sup> Cfr. artigos 11.º e 12.º do referido Decreto-Lei n.º 35/2005, de 17 de fevereiro. Refira-se que este diploma veio introduzir alterações de natureza contabilística, quer no setor não financeiro, quer no financeiro (banca e seguros), assim como a nível da legislação societária, em termos de conteúdo do Relatório de Gestão e de publicidade de contas anuais e também em termos de certificação legal de contas, entre outras. Tratou-se de um diploma, que decorrente do movimento de harmonização contabilística que se estava a assistir na UE, veio introduzir alterações ao nível das competências de outras entidades reguladoras e de supervisão - Banco de Portugal, Instituto de Seguros e Comissão de Valores Mobiliários - no sentido destas entidades participarem no movimento harmonizador a nível contabilístico iniciado com o Regulamento (CE) n.º 1606/2002, conforme previsto no artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 35/2005:

*“Competência das entidades de supervisão do sector financeiro:*

*1-Com excepção das situações previstas no artigo 11.º, é da competência:*

*a) Do Banco de Portugal e do Instituto de Seguros de Portugal a definição do âmbito subjectivo de aplicação das Normas Internacionais de Contabilidade, bem como a definição das normas contabilísticas aplicáveis às contas consolidadas, relativamente às entidades sujeitas à respectiva supervisão;*

*b) Da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários a definição do âmbito subjectivo de aplicação das Normas Internacionais de Contabilidade relativamente às entidades sujeitas à respectiva supervisão.*

*2 - O disposto no presente diploma não prejudica a competência do Banco de Portugal e do Instituto de Seguros de Portugal para definir:*

*a) As normas contabilísticas aplicáveis às contas individuais das entidades sujeitas à respectiva supervisão;*

*b) Os requisitos prudenciais aplicáveis às entidades sujeitas à respectiva supervisão.”*

<sup>226</sup> O artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 35/2005 previa: *“Para efeitos fiscais, nomeadamente de apuramento do lucro tributável, as entidades que, nos termos do presente diploma, elaborem as contas individuais em conformidade com as Normas Internacionais de Contabilidade são obrigadas a manter a contabilidade organizada de acordo com a normalização contabilística nacional e demais disposições legais em vigor para o respectivo sector de actividade”.*

<sup>227</sup> Cfr. artigo 115.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, com as alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.º 246/95, de 14 de setembro, n.º 232/96, de 5 de dezembro, n.º 222/99, de 22 de junho, n.º 250/2000, de 13 de outubro, n.º 285/2001, de 3 de novembro, n.º 201/2002, de 26 de setembro, n.º 319/2002, de 28 de dezembro, n.º 252/2003, de 17 de outubro, n.º 145/2006, de 31 de julho, n.º 104/2007, de 3 de abril, n.º 357-A/2007, de 31 de outubro, n.º 1/2008, de 3 de janeiro, n.º 126/2008, de 21 de julho, n.º 211-A/2008, de 3 de novembro, pela Lei n.º 28/2009, de 19 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 162/2009, de 20 de julho, e pela Lei n.º 94/2009, de 1 de setembro.

Assim, em consequência das atribuições conferidas pelo Decreto-Lei n.º 35/2005, de 17 de fevereiro, ao Banco de Portugal, CMVM e Instituto de Seguros foi dada competência para legislar a nível contabilístico, tendo sido aprovados os seguintes diplomas:

- As normas de Contabilidade ajustadas (NCA)<sup>230</sup>, referentes à elaboração das demonstrações financeiras individuais das instituições sujeitas à supervisão do Banco de Portugal;
- O Plano de Contas para as Empresas de Seguros<sup>231</sup>, que adotou as normas internacionais de Contabilidade referentes à atividade seguradora;
- O Regulamento CMVM n.º 11/2005<sup>232</sup>, que veio regulamentar a adoção das normas internacionais de Contabilidade para as entidades sob a supervisão da CMVM que não elaborem contas consolidadas.

Também a nível da Administração Pública houve a necessidade de dar início ao trabalho de harmonização contabilística no setor público. Em consequência, foi aprovado o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) através do Decreto-Lei 232/97, de 3 de setembro, onde por força do n.º 1 do artigo 4.º foi criada a Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública (CNCAP), estando igualmente previsto no n.º 5 do artigo 4.º do mesmo diploma que *“As competências específicas e a composição da Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública e dos seus órgãos são determinadas mediante decreto-lei, sendo as suas regras de funcionamento determinadas por portaria do Ministro das Finanças”*, o que veio a acontecer com a publicação do Decreto-Lei

---

<sup>228</sup> Cfr. artigo 11.º do Código de Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro e republicado pelo Decreto-Lei n.º 357-A/2007, de 31 de outubro. Contém as alterações introduzidas pelos Decretos-Lei n.º 61/2002, de 20 de março, n.º 38/2003, de 8 de março, n.º 107/2003, de 4 de junho, n.º 183/2003, de 19 de agosto, n.º 66/2004, de 24 de março, n.º 52/2006, de 15 de março, n.º 219/2006, de 2 de novembro, n.º 357-A/2007, de 31 de outubro e n.º 211-A/2008, de 3 de novembro, pela Lei n.º 28/2009, de 19 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 185/2009, de 12 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 49/2010, de 19 de maio, pelo Decreto-Lei n.º 52/2010, de 26 de maio e pelo Decreto-Lei n.º 71/2010, de 18 de junho, Lei n.º 46/2011, de 24 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 85/2011, de 29 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 18/2013, de 6 de fevereiro, pelo Decreto-Lei n.º 63-A/2013, de 10 de maio, pelo Decreto-Lei n.º 29/2014, de 25 de fevereiro, pelo Decreto-Lei n.º 40/2014, de 18 de março, pelo Decreto-Lei n.º 88/2014, de 6 de junho, e pelo Decreto-Lei n.º 157/2014, de 24 de outubro.

<sup>229</sup> Cfr. artigo 242.º do regime que regula as condições de acesso e de exercício da atividade seguradora e resseguradora no território da Comunidade Europeia, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 94-B/98, de 17 de abril, alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 8-A/2002, de 11 de janeiro, 169/2002, de 25 de julho, 72-A/2003, de 14 de abril, 90/2003, de 30 de abril, 251/2003, de 14 de outubro, 76-A/2006, de 29 de março, 291/2007, de 21 de agosto, 357-A/2007, de 31 de outubro, 72/2008, de 16 de abril, 2/2009, de 5 de janeiro e Lei n.º 28/2009, de 19 de junho.

<sup>230</sup> Cfr. Aviso do Banco de Portugal n.º 1/2005, publicado no Diário da República, I Série-B, n.º 41, de 28 de fevereiro de 2005 (redação entretanto alterada pelo Aviso do Banco de Portugal n.º 13/2005, publicado no Diário da República, I Série-B, n.º 250, de 30 de dezembro de 2005).

<sup>231</sup> Cfr. Norma Regulamentar n.º 4/2007-R, de 27 de abril, do Instituto de Seguros de Portugal.

<sup>232</sup> Disponível em:

[http://www.cmvm.pt/CMVM/Legislacao\\_Regulamentos/Regulamentos/2005/Documents/582c7638ee32425a95bfd4106fe4f7d4Regulamento11\\_2005.pdf](http://www.cmvm.pt/CMVM/Legislacao_Regulamentos/Regulamentos/2005/Documents/582c7638ee32425a95bfd4106fe4f7d4Regulamento11_2005.pdf)

n.º 68/98, de 20 de março, onde se previa no artigo 1.º que, “*Tendo em vista a realização dos objectivos definidos no artigo 4.º do Decreto-Lei 232/97, de 3 de Setembro, são atribuições da Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública:*

- *Coordenar e acompanhar a aplicação e aperfeiçoamento do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), bem como a sua aplicação sectorial;*
- *Promover os estudos necessários à adoção de princípios, conceitos e procedimentos contabilísticos de aplicação geral e sectorial;*
- *Elaborar os projetos que impliquem alterações, aditamentos e normas interpretativas do POCP;*
- *Pronunciar-se sobre a aprovação, adaptação e alteração dos planos sectoriais”.*

A CNCAP veio a ser extinta por força da Lei Orgânica do Ministério das Finanças aprovada pelo Decreto-Lei n.º 117/2011, de 15 de dezembro, onde na alínea f) do n.º 3 do artigo 27.º se prevê a sua extinção e a integração das suas competências na CNC. Assim, houve necessidade de reformular o quadro jurídico referente à organização e funcionamento da CNC com a preocupação de introduzir uma maior eficácia por parte do Estado e reduzir os custos de contexto, conforme é assumido no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 143/2012<sup>233</sup>, de 29 de junho, onde se refere: “*Importa decididamente repensar e reorganizar a estrutura do Estado, no sentido de lhe dar maior coerência e capacidade de resposta no desempenho de funções que deverá assegurar, eliminando redundâncias e reduzindo substancialmente os seus custos de funcionamento. Nesta conformidade, a Lei Orgânica do Ministério das Finanças procedeu à extinção da Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública, criada pelo Decreto-Lei 68/98, de 20 de março, sendo as suas atribuições e competências de normalização para o setor público integradas na Comissão de Normalização Contabilística (CNC), criada pelo Decreto-Lei 160/2009, de 13 de julho. Deste modo, o presente decreto-lei procede à revisão da estrutura e composição da CNC, adaptando-a às novas competências de normalização para o setor público. Por razões de clareza sistemática e segurança jurídicas, e de modo a acomodar a maior amplitude de estrutura e tarefas de que surge investida, publica-se o novo regime jurídico de organização*

---

<sup>233</sup> O Decreto-Lei n.º 132/2012, de 29 de junho, é o diploma que aprova o regime jurídico da organização e funcionamento da Comissão de Normalização Contabilística, estando agora integrada nesta as atribuições e competências que dantes pertenciam à CNCAP.

*e de funcionamento da CNC e procede-se à revogação do Decreto-Lei 160/2009, de 13 de julho, alterado pelo Decreto-Lei 36-A/2011, de 9 de março”.*

Em relação à normalização contabilística para o setor público, o artigo 2.º do Decreto-Lei 134/2012, de 29 de junho, prevê relativamente às competências da CNC, entre outras, que *“Incumbe à CNC realizar os trabalhos técnicos com vista à aprovação de um único Sistema de Normalização Contabilística Público (SNC/09P) adaptado às normas internacionais específicas para o setor público (IPSAS) e às leis nacionais em que estas matérias são reguladas”.*

Adicionalmente, a Comissão Executiva da CNC passou a ser composta por dois comités: Comité de Normalização Contabilística Empresarial (CNCE) e Comité de Normalização Contabilística Público (CNCP). Ambos os comités têm como incumbência emitir normas contabilísticas e normas interpretativas destinadas, quer ao setor privado, quer ao setor público, tendo por referência as normas internacionais de Contabilidade para cada um dos setores.

De salientar que a nível de Contabilidade pública em Portugal tem havido a preocupação de estender a aplicação do POCP através de planos setoriais a subsectores da Administração pública autónoma, designadamente, Saúde, Educação, Segurança Social e Administração Local<sup>234</sup>, assim como de acompanhar em termos de Contabilidade pública portuguesa o movimento de harmonização contabilística dos sistemas nacionais de Contabilidade pública a que se assiste na UE.

De facto, a atual crise de finanças públicas soberanas na UE implicou a necessidade da existência de uma maior transparência e “*accountability*” das contas públicas dos diversos Estados membros, levando à adoção de uma diretiva do Conselho em novembro de 2011 - Diretiva n.º 2011/85/UE do Conselho, de 8 de novembro - sobre os requisitos dos sistemas de Contabilidade pública dos Estados-Membros, onde é referido no seu artigo 3.º que *“No que diz respeito aos sistemas nacionais de contabilidade pública, os Estados-Membros devem criar sistemas contabilísticos que abranjam, de forma integral e coerente, todos os subsectores da administração pública e contenham as informações necessárias para gerar dados de exercício, com vista à elaboração dos dados baseados no SEC 95.”*

---

<sup>234</sup> Vide Portaria 898/2000, de 20 de fevereiro, Portaria 794/2000, de 20 de setembro, Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de janeiro, Decreto-lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro.

Por outro lado, a nível europeu tem havido uma preocupação de que na harmonização contabilística pública se adote o princípio do acréscimo na elaboração dos orçamentos dos diversos Estados membros, o que poderá implicar a adoção das “EPSAS”<sup>235</sup>.

As “EPSAS” são normas europeias de Contabilidade pública baseadas no princípio do acréscimo e que têm como referência as “IPSAS”<sup>236</sup> emanadas pelo “IPSASB” desde 1997. Neste momento, em Portugal, está em curso uma análise profunda por parte da CNC quanto à adoção das “EPSAS/IPSAS”.

## 2 ATUAL MODELO DE NORMALIZAÇÃO CONTABILÍSTICA PORTUGUÊS

### 2.1 SISTEMA DE NORMALIZAÇÃO CONTABILÍSTICA/09 (SNC/09)

O novo Sistema de Normalização Contabilística (SNC/09) foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de julho<sup>237</sup>, com entrada em vigor em 1 de janeiro de 2010, tendo sido acompanhado de diversa legislação complementar.

O novo normativo contabilístico nacional, teve diversas implicações, nomeadamente:

- Aprovação de um novo regime jurídico de organização e funcionamento da Comissão de Normalização Contabilística<sup>238</sup>, tendo em conta o trabalho de harmonização contabilística efetuada a nível internacional envolvendo a Europa e os Estados Unidos, conforme descrito anteriormente;
- Revisão do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (CIRC)<sup>239</sup> com vista à sua adaptação face à nova terminologia e princípios subjacentes no SNC/09;
- Alteração da legislação comercial societária com o objetivo de impedir a distribuição de resultados aos sócios/acionistas que tenham sido gerados através da adoção do justo

---

<sup>235</sup> “EPSAS - European Public Sector Accounting Standards” são normas internacionais de contabilidade pública baseadas nas IPSAS.

<sup>236</sup> “IPSAS - International Public Sector Accounting Standards” são normas internacionais de contabilidade do setor público emanadas pelo “IPSASB”. O “IPSASB - International Public Sector Accounting Standards Board” é um organismo de cariz técnico-profissional do “IFAC” que emite normas internacionais de contabilidade do setor público. O “IFAC - International Federation of Accountants” é uma organização profissional privada que agrega profissionais de contabilidade de diversos países.

<sup>237</sup> Publicado em Diário da República, Série I, n.º 133, de 13 de julho, retificado pela Declaração de Retificação n.º 67-A/2009, de 11 de setembro. Este diploma sofreu alterações através da Lei n.º 20/2010, de 23 de agosto (alarga o conceito de pequenas entidades) e das Leis, respetivamente, n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro (alteração ao artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de julho) e n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro (alteração ao artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de julho). Legislação disponível em <http://www.cnc.min-financas.pt/SNC/09.html>.

<sup>238</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 160/2009, de 13 de julho.

<sup>239</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 159/2009, de 13 de julho, tendo o mesmo sido retificado pela Declaração de Retificação n.º 67-B/2009, de 11 de setembro.



valor a nível de mensuração de determinados ativos, só sendo possível fazê-lo quando estiverem reunidos os requisitos plasmados no artigo 32.º, n.º 2, do CSC<sup>240</sup>;

- Aprovação de um novo enquadramento jurídico em matéria de depreciações e amortizações através do Decreto Regulamentar n.º 25/2009, de 14 de setembro<sup>241</sup>, que veio revogar o Decreto Regulamentar n.º 2/90, de 12 de janeiro;
- Aprovação de um novo Código de Contas pela Portaria 1011/2009, de 9 de setembro;
- Aprovação de Novos modelos de demonstrações financeiras pela Portaria n.º 986/2009, de 7 de setembro;
- Estrutura Concetual do Sistema de Normalização Contabilística (publicada no Diário da República, II Série, através do Aviso n.º 15652/2009, de 7 de setembro);
- Publicação de 28 Normas Contabilísticas e de Relato Financeiro (NCRF) no Diário da República, II Série, através do Aviso n.º 15655/2009, de 7 de setembro, tendo como fonte jurídica o Regulamento (CE) n.º 1126/2008 da Comissão, de 3 de novembro;
- Publicação da Norma Contabilística e de Relato Financeiro para Pequenas Entidades (NCRF-PE) no Diário da República, II Série, através do Aviso n.º 15654/2009, de 7 de setembro;
- Publicação de 2 (duas) Normas Interpretativas (NI)<sup>242</sup> no Diário da República, II Série, através do Aviso n.º 15653/2009, de 7 de setembro;
- Publicação de diplomas referentes à normalização contabilística para o Setor Não Lucrativo (ESNL)<sup>243</sup>;
- Publicação de diplomas referentes à normalização contabilística de entidades designadas por “microentidades (NCM)”<sup>244</sup>;

---

<sup>240</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 185/2009, de 12 de agosto, relativamente às implicações do justo valor na distribuição de bens aos sócios, plasmado no n.º 2 do artigo 32.º do CSC, onde se estatui: “*Os incrementos decorrentes da aplicação do justo valor através de componentes do capital próprio, incluindo os da sua aplicação através do resultado líquido do exercício, apenas relevam para poderem ser distribuídos aos sócios bens da sociedade, a que se refere o número anterior, quando os elementos ou direitos que lhes deram origem sejam alienados, exercidos, extintos, liquidados ou também quando se verifique o seu uso, no caso de activos fixos tangíveis e intangíveis*”.

<sup>241</sup> Alterado pelo Decreto-Regulamentar n.º 4/2015, de 22 de abril, na sequência da Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro.

<sup>242</sup> As duas NI dizem respeito a: NI - Consolidação: Entidades De Finalidades Especiais; NI2 - Uso de Técnicas de Valor Presente Para Mensurar o Valor de Uso. Estas NI são comparáveis às IFRIC, que são normas de interpretação do ponto de vista técnico dos IFRS.

<sup>243</sup> Decreto-Lei n.º 36/2011, de 9 de março. Ver ainda a Portaria n.º 105/2011, de 14 de março, que aprova os modelos das demonstrações financeiras para as entidades do setor não lucrativo, Portaria n.º 106/2011, de 14 de março, que aprova o código de contas para as entidades do setor não lucrativo, Aviso n.º 6726-B/2011, de 14 de março, que aprova a NCRF para as entidades do setor não lucrativo. Legislação disponível em <http://www.cnc.min-financas.pt/SNC/09.html>.

- Revogação do POC/89 e demais legislação complementar, assim como das DC em vigor à data de 31 de dezembro de 2009.

De acordo com o referido Decreto-Lei 158/2009, de 13 de julho, passaram a existir dois referenciais contabilísticos:

- O previsto no artigo 4.º deste diploma, ao abrigo do qual são de aplicação obrigatória as normas internacionais de Contabilidade adotadas pela UE por força do Regulamento (CE) n.º 1606/2002, às contas consolidadas das entidades com valores mobiliários admitidos à negociação num mercado regulamentado, bem como, por opção, às contas consolidadas e/ou individuais das entidades sujeitas ao SNC/09 por força do artigo 3.º do Decreto-lei acima referido, desde que as demonstrações financeiras sejam objeto de certificação legal; e
- o SNC/09.

Uma vez que o tecido empresarial português é constituído maioritariamente por empresas de pequena dimensão (quer se utilize como referencial o volume de negócios, ou o valor do ativo em termos de balanço, ou ainda o número de empregados, comparativamente com outras jurisdições europeias, em particular a UE), o que implica que a exigência do relato financeiro tenha de ser diferente consoante a dimensão da entidade em presença. Por sua vez, o SNC/09 compreende dois níveis de normalização contabilística, dirigidos a entidades económicas diferenciadas, ainda que subordinados a uma estrutura concetual comum.

Num primeiro nível, encontram-se as entidades do setor não financeiro identificadas no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 158/2009<sup>245</sup>, que terão de aplicar as 28 NCRF.

---

<sup>244</sup> Lei 35/2010, de 2 de setembro, Decreto-Lei n.º 36-A/2011, de 9 de março, que aprova o regime de normalização contabilística para as “microentidades”, Portaria n.º 104/2011, de 14 de março, que aprova os modelos das demonstrações financeiras para as “microentidades”, Portaria n.º 107/2011, de 14 de março, que aprova o código de contas para as “microentidades”, Aviso n.º 6726-A/2011, de 14 de março, que aprova a NCRF para as “microentidades”. Legislação disponível em <http://www.cnc.min-financas.pt/SNC/09.html>.

<sup>245</sup> Cfr. artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de julho:

“1 - Sem prejuízo do disposto nos artigos 4.º e 5.º, o SNC é obrigatoriamente aplicável às seguintes entidades:

- a) Entidades abrangidas pelo Código das Sociedades Comerciais;
- b) Empresas individuais reguladas pelo Código Comercial;
- c) Estabelecimentos individuais de responsabilidade limitada;
- d) Empresas públicas;
- e) Cooperativas, exceto aquelas cujo ramo específico não permita sob qualquer forma, direta ou indireta, a distribuição de excedentes, designadamente as cooperativas de solidariedade social, previstas na alínea m) do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 51/96, de 7 de setembro, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 343/98, de 6 de novembro, 131/99, de 21 de abril, 108/2001, de 6 de abril, 204/2004, de 19 de agosto, e 76-A/2006, de 29 de março, equiparadas a instituições particulares de solidariedade social e, nessa qualidade, registadas na Direção-Geral da Segurança Social, relativamente às quais a aplicação do SNC opera nos termos da alínea g);
- f) Agrupamentos complementares de empresas e agrupamentos europeus de interesse económico;
- g) Entidades do setor não lucrativo (ESNL), entendendo-se como tal as entidades que prossigam a título principal uma atividade sem fins lucrativos e que não possam distribuir aos seus membros ou contribuintes qualquer ganho económico ou financeiro direto, designadamente associações, fundações e pessoas coletivas

Num segundo nível, encontram-se as entidades que não são sujeitas a certificação legal de contas e que não integrem o perímetro de consolidação de uma entidade que tenha que apresentar demonstrações financeiras consolidadas, as quais poderão ser incluídas nas chamadas “*Pequenas Entidades*”(PE).

As “*Pequenas Entidades*”(PE) serão aquelas que, para além de terem que cumprir com os requisitos anteriormente referidos em termos de certificação legal de contas e de consolidação das mesmas, não poderão ultrapassar dois dos seguintes limites<sup>246</sup>:

- total de balanço: € 1.500.000;
- total de vendas líquidas e outros rendimentos: € 3.000.000;
- número de trabalhadores empregados em média durante o exercício: 50;

as quais têm especificamente uma NCRF, a NCRF-PE, sendo menores as exigências em termos de relato financeiro.

Refira-se que a NCRF-PE não é mais do que um resumo do que, em termos de reconhecimento, mensuração, apresentação e divulgação, estão contidos nas NCRF aplicáveis às entidades incluídas no primeiro nível, mas que devido à dimensão das entidades a que se destina não justifica o aprofundamento de ordem substancial que as NCRF apresentam.

Está previsto que, no que respeita a integração de lacunas<sup>247</sup>, haja, em termos de SNC/09, o recurso supletivo pela ordem indicada, às:

- Normas internacionais de Contabilidade adotadas ao abrigo do Regulamento (CE) 1606/2002;
- Normas emitidas pelo IASB e respetivas interpretações técnicas.

De um ponto de vista jurídico, esta solução não é isenta de críticas, uma vez que não contribui para um quadro contabilístico estável, podendo ser aplicadas no ordenamento jurídico-contabilístico português normas técnicas emanadas por uma entidade privada, sem que haja qualquer controlo jurídico nacional e/ou pela UE (através do mecanismo de “*endorsement*”), conforme previsto no n.º 1 do artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1606/2002.

---

*públicas de tipo associativo, devendo a aplicação do SNC a estas entidades sofrer as adaptações decorrentes da sua especificidade.*

2 - (Revogado.)

3 - *O disposto nos artigos 6.º a 8.º não prejudica o regime constante do Decreto-Lei n.º 147/94, de 25 de maio, e não se aplica às entidades abrangidas pelo n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 36/92, de 28 de março”.*

<sup>246</sup> Cfr. artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de julho. Refira-se que estes limites se apresentam alinhados com os previstos no n.º 2 do artigo 262.º do Código das Sociedades Comerciais, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 343/98, de 6 novembro, relativo à fiscalização das sociedades por quotas.

<sup>247</sup> Cfr. n.º 1.4 do Anexo do Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de julho.

De facto, a integração de lacunas poderá ser efetuada através da adoção de normas técnicas emitidas por um organismo privado sem que as mesmas tenham sido objeto de análise a nível da UE.

## 2.2 ESTRUTURA CONCETUAL

Incluída no novo sistema de normalização contabilística, a Estrutura Concetual Portuguesa é um documento autónomo <sup>248</sup> que estabelece os conceitos estruturantes relativamente à preparação e apresentação das demonstrações financeiras. Trata-se de um referencial subjacente a todo o SNC/09.

O âmbito da Estrutura Concetual, tal como vem definido no §5 da mesma, compreende:

- o objetivo das demonstrações financeiras;
- as características qualitativas que determinam a utilidade da informação contida nas demonstrações financeiras;
- a definição, reconhecimento e mensuração dos elementos a partir dos quais se constroem as demonstrações financeiras;
- os conceitos de capital e manutenção de capital.

O objetivo das demonstrações financeiras é, segundo o §12 da Estrutura Concetual, “(...) *o de proporcionar informação acerca da posição financeira, do desempenho e das alterações na posição financeira de uma entidade que seja útil a um vasto leque de utentes na tomada de decisões económicas*”. Isto implica saber qual o alcance e sentido da expressão “*seja útil (...)*” a nível do Direito Contabilístico.

A informação financeira para ser “*útil*” terá que ser tempestiva e relevante para a tomada de decisão, porque informação financeira que não seja tempestiva pode perder relevância.

O legislador optou por uma visão utilitarista das demonstrações financeiras, em que a medida desse carácter utilitário é dada pela relevância das mesmas na tomada de decisão pelos utilizadores dessas demonstrações financeiras.

Adicionalmente, a tempestividade da informação financeira é necessária à tomada de decisão em termos de gestão, e essa informação terá que ser fiável.

No entanto, se a fiabilidade implicar bastante demora no fornecimento dessa informação financeira sobre os factos ocorridos com relevância contabilística, essa informação, embora

---

<sup>248</sup> Cfr. Anexo 5 das “Observações relativas a certas disposições do Regulamento (CE) n.º 1606/2002, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Julho”.

fiável, perde toda a relevância para a tomada de decisão por parte de quem tem esse ónus, como é salientado no § 43 da Estrutura Concetual Portuguesa: *“Se houver demora indevida no relato da informação ela pode perder a sua relevância. O órgão de gestão pode necessitar de balancear os méritos relativos do relato tempestivo com o fornecimento de informação fiável. Para proporcionar informação numa base tempestiva pode muitas vezes ser necessário relatar antes de serem conhecidos todos os aspectos de uma transacção ou outro acontecimento, diminuindo por conseguinte a fiabilidade. Ao contrário, se o relato for demorado até que todos os aspectos sejam conhecidos, a informação pode ser altamente fiável mas de pouca utilidade para os utentes que tenham tido entretanto de tomar decisões. Para conseguir a ponderação entre relevância e fiabilidade, a consideração dominante é a de como melhor satisfazer as necessidades dos utentes nas tomadas de decisões económicas”*.

Da análise do exposto, pode concluir-se que a nível do Direito Contabilístico está plasmada a necessidade de, devido ao princípio da relevância, se fazer apelo ao justo valor e, por outro lado, devido ao princípio da fiabilidade, se fazer apelo ao custo histórico.

É, pois, o próprio Direito Contabilístico que apela à tensão dialética entre justo valor e custo histórico em que, podendo os mesmos ser considerados *“direitos relativos”*, à semelhança do que acontece a nível do Direito Constitucional, haverá um direito absoluto que não é mais do que *“a satisfação das necessidades dos utentes”*, que irá dirimir, consoante as circunstâncias, a qual dos dois princípios (relevância *versus* fiabilidade) deverá ser dada prevalência.

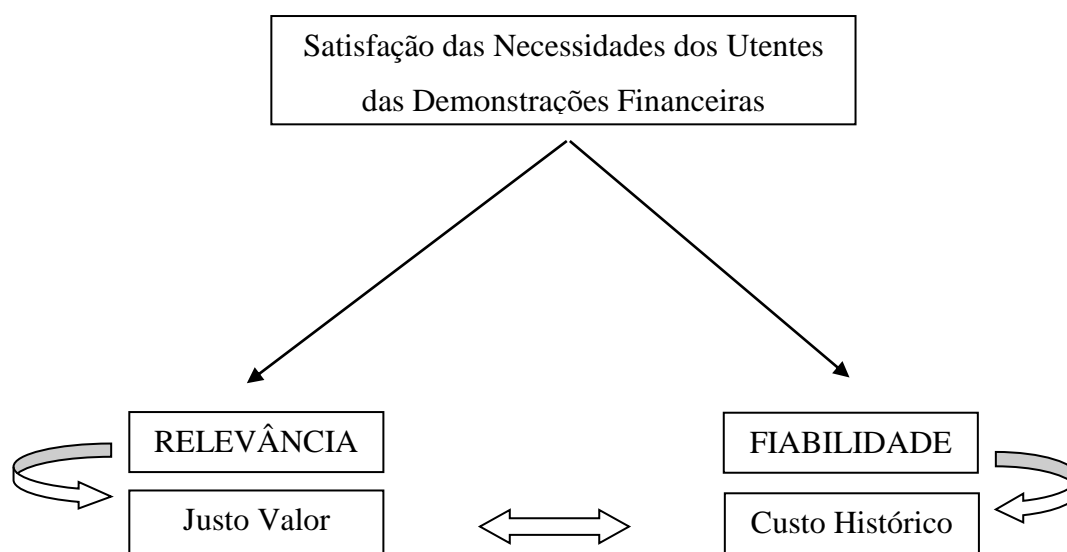
Esta lógica *“constitucional”* está presente nas NCRF portuguesas no que se refere à mensuração dos elementos (ativos, passivos, gastos e rendimentos) que compõem as demonstrações financeiras.

Existe assim uma dialética constante e permanente entre justo valor e custo histórico<sup>249</sup>, a qual poderá ser apresentada da seguinte forma:

---

<sup>249</sup> Situação reconhecida na *Estrutura Concetual* no seu §108, quando é referido que *“Modelos contabilísticos diferentes exibem diferentes graus de relevância e de fiabilidade e, como noutras áreas, tem de se procurar um balanceamento entre relevância e fiabilidade.”*

## Quadro 2 - Relevância versus Fiabilidade



O SNC/09 assenta num conjunto de princípios que estão definidos na Estrutura Concetual, a qual constitui um quadro de referência face às normas contabilísticas de relato financeiro (NCRF), embora não prevalecendo sobre as mesmas<sup>250</sup>, mas que serve de base a toda a estrutura normativa no SNC/09.

Como já se afirmou, as NCRF constituem um núcleo importante do SNC/09 e apresentam uma estrutura comum em termos de normalização contabilística, que pode ser descrita como:

- Reconhecimento<sup>251</sup>: princípios que têm a ver com o registo contabilístico;
- Mensuração<sup>252</sup>: princípios que têm a ver com a determinação das quantias pelas quais os elementos das demonstrações financeiras (ativos, passivos, gastos e rendimentos) deverão ser relevados;

---

<sup>250</sup> Cfr. § 3 e § 4 da Estrutura Concetual: “3 - Esta Estrutura Conceptual não é uma NCRF e por isso não define normas para qualquer mensuração particular ou tema de divulgação. 4 - A CNC reconhece que em alguns casos pode haver um conflito entre esta Estrutura Conceptual e uma qualquer NCRF. Nos casos em que haja um conflito, os requisitos da NCRF prevalecem em relação à Estrutura Conceptual”. Uma questão que se poderá levantar é a de se saber, face a esta previsão, qual a utilidade da Estrutura Concetual. Será que se poderá afirmar que as NCRF são normas especiais e a Estrutura Concetual a norma geral?

<sup>251</sup> Cfr. Estrutura Concetual: “§ 80 - Reconhecimento é o processo de incorporar no balanço e na demonstração dos resultados um item que satisfaça a definição de um elemento e satisfaça os critérios de reconhecimento estabelecidos no § 81. Isso envolve a descrição do item por palavras e por uma quantia monetária e a inclusão dessa quantia nos totais do balanço ou da demonstração dos resultados. Os itens que satisfaçam os critérios de reconhecimento devem ser reconhecidos no balanço ou na demonstração dos resultados. A falha do reconhecimento de tais itens não é retificada pela divulgação das políticas contabilísticas usadas, nem por notas ou material explicativo. § 81 - Um item que satisfaça a definição de uma classe deve ser reconhecido se: (a) For provável que qualquer benefício económico futuro associado com o item flua para ou da entidade, e (b) O item tiver um custo ou um valor que possa ser mensurado com fiabilidade”.

- Apresentação: princípios que vão definir os modelos (por exemplo, mais ou menos desenvolvido consoante a dimensão da entidade relativamente à qual se pretenda efetuar o relato financeiro) das demonstrações financeiras<sup>253</sup> a ser apresentadas aos utentes das mesmas.

O Justo Valor tem a ver precisamente com o aspeto da mensuração dos elementos das demonstrações financeiras, estando presente em grande parte das NCRF, quer a nível de ativos correntes e não correntes, quer como de passivos não correntes, entre outros.

Em termos de SNC/09, a distinção entre corrente e não corrente torna-se importante porque influencia a construção de um balanço duma entidade, a visão que um utente tem ao consultar as demonstrações financeiras de uma entidade, e a análise financeira que se possa efetuar tendo como fonte de informação as demonstrações financeiras.

Um ativo é considerado *corrente*<sup>254</sup> quando satisfizer qualquer um dos seguintes critérios:

- Expectativa que esse ativo venha a ser vendido ou consumido durante o ciclo operacional<sup>255</sup> da entidade;
- A sua detenção tenha como finalidade a negociação futura do mesmo;
- A sua realização venha, em princípio, a ser realizada num período de 12 meses após a data de balanço; ou

---

<sup>252</sup> Cfr. § 97 da Estrutura Concetual: “Mensuração é o processo de determinar as quantias monetárias pelas quais os elementos das demonstrações financeiras devam ser reconhecidos e inscritos no balanço e na demonstração dos resultados. Isto envolve a selecção da base particular de mensuração”.

<sup>253</sup> A propósito das demonstrações financeiras, relembra-se o que está previsto no § 8 da Estrutura Concetual: “As demonstrações financeiras fazem parte do processo do relato financeiro. Um conjunto completo de demonstrações financeiras inclui normalmente um balanço, uma demonstração dos resultados, uma demonstração das alterações na posição financeira e uma demonstração de fluxos de caixa, bem como as notas e outras demonstrações e material explicativo que constituam parte integrante das demonstrações financeiras. Elas podem também incluir mapas suplementares e informação baseada em tais demonstrações ou derivada delas, e que se espera que seja lida juntamente com elas. Tais mapas e informações suplementares podem tratar, por exemplo, de informação financeira de segmentos industriais e geográficos e de divulgações acerca dos efeitos das variações de preços. As demonstrações financeiras não incluem, porém, elementos preparados pelo órgão de gestão, tais como relatórios, exposições, debate e análise e elementos similares que possam ser incluídos num relatório financeiro ou anual”.

<sup>254</sup> Cfr. NCRF 1, § 14 a 16.

<sup>255</sup> *Ciclo operacional* de uma entidade é o tempo que medeia entre a aquisição de ativos para serem transformados em produto acabado ou comercializados e a sua realização em caixa ou equivalentes. Em termos de SNC/09, uma entidade pode ter atividades operacionais, de investimento e de financiamento. A *atividade operacional* está normalmente ligada à produção de rédito (rendimento) operacional resultante de venda de bens e da prestação de serviços, rendimentos resultantes de *royalties*, assim como a gastos ligados ao fornecimento de bens e serviços, e a responsabilidades contraídas perante os trabalhadores. A *atividade de investimento* está ligada à aquisição e alienação de ativos de longo prazo, sendo exemplo disso a alienação e compra de ativos fixos tangíveis e intangíveis. A *atividade de financiamento* está ligada a transações que têm implicação a nível do capital próprio e no financiamento obtido, sendo exemplo disso os recebimentos e pagamentos de instrumentos de dívida (mútuos, obrigações, papel comercial), assim como de instrumentos de capital próprio (emissão de ações, prestações suplementares).

- Ser caixa<sup>256</sup> ou equivalente, a menos que lhe seja limitada a troca ou uso para liquidar um passivo durante pelo menos 12 meses após a data do balanço.

Todos os outros ativos que não preencham qualquer destes critérios, são considerados como *não correntes*. São ativos não correntes os ativos fixos tangíveis, intangíveis e financeiros.

Por sua vez um passivo é *corrente*<sup>257</sup> quando satisfizer qualquer dos seguintes critérios:

- Expectativa que esse passivo venha a ser liquidado durante o ciclo operacional da entidade;
- A sua detenção tenha como finalidade a negociação futura do mesmo;
- Deva ser liquidado, em princípio, num período de 12 meses após a data de balanço; ou
- A entidade não tenha um direito incondicional de diferir a liquidação do passivo durante, pelo menos, 12 meses após a data do balanço.

De acordo com o n.º 1.3 do Anexo ao Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de julho, também fazem parte do SNC/09 os seguintes instrumentos:

- Bases para a apresentação de demonstrações financeiras (BADF);
- Modelos de demonstrações financeiras (MDF);
- Código de Contas;
- Normas Contabilísticas e de relato financeiro (NCRF);
- Norma Contabilística e de relato financeiro para pequenas entidades (NCRF-PE); e
- Normas Interpretativas (NI).

## 2.3 SISTEMAS ESPECIAIS: MICROENTIDADES E ENTIDADES DO SETOR NÃO LUCRATIVO

Existe um sistema de normalização contabilística para as “*microentidades*” (NCM) que tem como objetivo reduzir a carga administrativa sem deixar de assegurar aos utilizadores das demonstrações financeiras uma informação adequada.

Este sistema de normalização prevê a dispensa da utilização na sua plenitude das normas contabilísticas do SNC/09 previstas no Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de julho,

---

<sup>256</sup> Usualmente o conceito de *caixa* compreende o dinheiro em caixa e em depósitos à ordem. *Equivalente de caixa* compreende os investimentos (numa ótica de aplicação financeira) a curto prazo (três meses ou menos) altamente líquidos, que sejam prontamente convertíveis para quantias conhecidas de dinheiro e que estejam sujeitos a um risco insignificante de alterações de valor.

<sup>257</sup> Cfr. NCRF, § 17 a 24.



permitindo a utilização dos instrumentos previstos no SNC/09, mas de forma mais simplificada. Em termos subjetivos abrange as entidades que, à data de balanço, não ultrapassem dois dos seguintes limites:

- total de balanço: € 500.000;
- total de vendas líquidas e outros rendimentos: € 500.000;
- número de trabalhadores empregados em média durante o exercício: 5.

Para além destes requisitos de âmbito quantitativo, as “*microentidades*” também não podem, devido a imposição legal ou estatutária, ter as suas demonstrações financeiras sujeitas a revisão legal de contas e integrar o perímetro de consolidação de uma entidade que apresente demonstrações financeiras consolidadas ao abrigo dos artigos 6.º a 8.º do Decreto-Lei n.º n.º 158/2009, de 13 de julho<sup>258</sup>. Caso em dois exercícios consecutivos sejam ultrapassados os limites quantitativos previstos no NCM, no exercício seguinte àquele em que esses limites foram ultrapassados a entidade é obrigada a adotar o SNC/09.

Por outro lado, uma entidade abrangida pelo SNC/09, se durante dois exercícios consecutivos reunir os requisitos para aplicar o NCM, no terceiro exercício seguinte àquele em que esses limites foram ultrapassados poderá adotar o NCM.

Refira-se que, caso as entidades se qualifiquem para o NCM<sup>259</sup>, elas têm a faculdade de optar pela adoção das normas do SNC/09<sup>260</sup>, as quais obrigatoriamente terão que ser aplicadas pelo menos durante dois exercícios seguintes.

Em termos de normalização contabilística para *entidades do setor não lucrativo* ( SNL) a técnica legislativa foi a mesma usada para o SNC/09 e o NCM, isto é, a aprovação e publicação de um decreto-lei onde está previsto e estatuído o sistema de normalização contabilístico para as entidades que fazem parte do setor não lucrativo numa ótica contabilística<sup>261</sup>, acompanhado de portarias e avisos onde se regulamentam os aspetos relacionados com as demonstrações financeiras, códigos de contas e uma NCRF específica para estas entidades. Este sistema de normalização contabilístico foi aplicado aos exercícios que se iniciaram em 1 de janeiro de 2012 ou em data posterior, havendo a faculdade de as

---

<sup>258</sup> Cfr. n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 36-A/2011, de 9 de março.

<sup>259</sup> O regime da NCM passou a ser aplicado a partir do exercício de 2010 e seguintes.

<sup>260</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de julho.

<sup>261</sup> Cfr. n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 36/2011, de 9 de março: “A normalização contabilística para as ESNL aplica-se às entidades que prossigam a título principal uma actividade sem fins lucrativos e que não possam distribuir aos seus membros ou contribuintes qualquer ganho económico ou financeiro directo, designadamente associações, fundações e pessoas colectivas públicas de tipo associativo”, com a ressalva prevista no n.º 2: “Exceptuam -se do disposto no número anterior as cooperativas e as entidades que apliquem as normas internacionais de contabilidade nos termos do artigo 6º”.

entidades que se qualifiquem para o ESNL poderem ter já aplicado o regime de normalização contabilística em 2011.

Após se ter analisado sucintamente a evolução da normalização contabilística em Portugal, não se pode deixar de referir que os atuais sistemas de normalização contabilística (SNC/09, NCM, ESNL) apresentam uma característica comum, que é a de em todos eles haver uma influência dos normativos contabilísticos internacionais, via FASB e IPSASB.

Saliente-se que em termos de SNC/09, os IFRS/IAS utilizados nas nossas NCRF estão desatualizados face aos IFRS/IAS adotados ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1606/2002, uma vez que esses IFRS/IAS utilizados no SNC/09 foram objeto de atualizações técnicas desde 2008, as quais ainda não foram transpostas para o nosso SNC/09.

De notar que as NCRF que compõem o SNC/09 foram elaboradas de acordo com os IFRS/IAS vigentes em 2008 e constantes do Regulamento n.º 1126/2008 da Comissão, de 3 de novembro. Assim, por força do anteriormente referido, o SNC/09 utiliza IFRS/IAS desatualizados.

Aspeto que vem reforçar a juridicidade do SNC/09 e o carácter impositivo das suas normas é a coercibilidade inerente ao SNC/09 decorrente da adoção de um regime de ilícito de mera ordenação social, constante no artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de julho.

Outro aspeto a ter em conta é o facto de, quer a nível de SNC/09<sup>262</sup>, quer a nível de NCM<sup>263</sup> e ESNL, estar previsto um regime contraordenacional em que o efeito cominatório dá origem a aplicação a uma coima, situação omissa no POC/77<sup>264</sup> e POC/89<sup>265</sup>.

Uma análise a nível europeu levada a cabo por parte da Comissão Europeia relativa ao Mercado Único deu origem, em 2011, à Comunicação<sup>266</sup> ao Parlamento Europeu, Comité Económico e Social Europeu e Comité das Regiões, sob a designação “*Ato para o Mercado Único. Doze alavancas para estimular o crescimento e reforçar a confiança mútua. Juntos para um novo crescimento*”, onde se identificava um conjunto de doze ações-chave e

---

<sup>262</sup> Cfr. artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de julho, em que o regime sancionatório para efeitos de SNC/09 assume a forma de contraordenação, sendo o produto da coima repartido entre o Estado (60%) e a Comissão de Normalização Contabilística (40%). É de salientar, pela positiva, o papel atribuído por lei que a Comissão de Normalização Contabilística tem, quer na vertente técnica, quer na vertente fiscalizadora e coerciva.

<sup>263</sup> No Decreto-Lei n.º 36-A/2011, de 9 de março, nos artigos 16.º a 20.º, está previsto um regime sancionatório para efeitos de NCM e ESNL sob a forma de contraordenação, sendo o produto da coima repartido entre o Estado (60%) e a Comissão de Normalização Contabilística (40%).

<sup>264</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 47/7, de 7 de fevereiro.

<sup>265</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 410/89, de 21 de novembro.

<sup>266</sup> Cfr. COM (2011) 206 final, de 13 de abril de 2011.

cinquenta ações complementares para estimular o crescimento e reforçar a confiança a nível dos agentes económicos e consumidores.

Entretanto, devido à situação de crise financeira e económica vivida na UE, impunha-se a adoção de medidas adicionais. Surge então a Comunicação<sup>267</sup> ao Parlamento Europeu, Comité Económico e Social Europeu e Comité das Regiões, sob a designação “*Ato para o Mercado Único Juntos para um novo crescimento*” onde, no âmbito do quadro normativo das empresas, aparece como ação-chave a necessidade de adoção de legislação para simplificar as diretivas contabilísticas.

É neste contexto que aparece a *Diretiva da Contabilidade*<sup>268</sup> a transpor pelos Estados-Membros até 20 de julho de 2015, conforme artigo 53.º.

## 2.4 SISTEMA DE NORMALIZAÇÃO CONTABILÍSTICA/15 (SNC/15)

No caso português, a Diretiva da Contabilidade foi transposta através do Decreto-Lei n.º 98/2015, de 2 de junho<sup>269</sup>, que introduziu alterações no SNC/09<sup>270</sup> com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2016.

No preâmbulo deste diploma legal refere-se o papel das pequenas e médias empresas a nível da UE e a preocupação de reduzir a carga burocrática das mesmas em termos de regulamentação e divulgação contabilística de molde a aumentar a sua produtividade<sup>271</sup>. Esta posição reflete expressamente:

---

<sup>267</sup> Cfr. COM (2012) 573 final, de 3 de outubro de 2012.

<sup>268</sup> Diretiva 2013/34/EU, de 26 de junho de 2013, publicada em JO L182/19, de 29 de junho 2013.

<sup>269</sup> Publicado no Diário da República, I Série, n.º 106, de 2 de junho de 2015. Disponível em [www.dre.pt](http://www.dre.pt).

<sup>270</sup> Por questões de simplicidade e sistemática, designaremos o SNC/09 revisto como SNC/15.

<sup>271</sup> “A Diretiva que agora se transpõe foi adotada no âmbito de um conjunto de iniciativas europeias que, reconhecendo o papel significativo das pequenas e médias empresas na economia da União Europeia, têm apelado à adoção de medidas com vista à redução do peso global da regulamentação, nomeadamente a redução da carga burocrática, tendo em vista o aumento da produtividade destas empresas (...) Também a «Estratégia Europa 2020» para um crescimento inteligente, sustentável e agregador adota como prioridades a redução dos encargos administrativos e a melhoria do ambiente empresarial, em especial para as pequenas e médias empresas, e a promoção da sua internacionalização. A diretiva que agora se transpõe tem como principais objetivos a redução de encargos administrativos das pequenas e médias empresas e a simplificação de procedimentos de relato financeiro, a redução da informação nas notas anexas às demonstrações financeiras e a dispensa da preparação de demonstrações financeiras consolidadas para grupos de pequenas empresas. O presente decreto-lei, procedendo à transposição da Diretiva n.º 2013/34/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, tem em consideração a evolução atrás descrita e, nomeadamente por questões de segurança jurídica, de estabilidade para os preparadores e utilizadores das demonstrações financeiras, de simplificação e redução de custos para as empresas, introduz no Sistema de Normalização Contabilística (SNC) as alterações consideradas indispensáveis para garantir a sua conformidade com aquela diretiva, dentro das opções aí permitidas aos Estados membros. Atento aos objetivos de simplificação presentes na diretiva procede -se assim a uma redução das divulgações exigidas pelas normas contabilísticas e de relato financeiro, especialmente no que respeita às microentidades. São acolhidas algumas das definições constantes da diretiva, procedendo -se ainda à alteração dos limites que definem as diferentes categorias de entidades”.

- A importância das pequenas e médias empresas no Mercado Único;
- A necessidade de simplificação dos procedimentos administrativos relativos ao relato financeiro no que toca às pequenas e médias empresas;
- A diminuição da divulgação de informação no anexo às demonstrações financeiras;
- Em termos de grupos económicos, a dispensa de consolidação contabilística para os chamados pequenos grupos económicos.

Em síntese, o Decreto-Lei n.º 98/2015, de 2 de junho, vem introduzir algumas alterações ao Decreto-Lei 158/2009, de 13 de julho (SNC/09), as quais se traduzem em:

- Redução das divulgações exigidas pelas normas contabilísticas e de relato financeiro, especialmente no que respeita às *microentidades*, que ficam dispensadas de apresentação do Anexo às demonstrações financeiras<sup>272</sup> e do relatório de gestão<sup>273</sup>;
- Alteração dos limites, no sentido de maior flexibilização, quanto à dispensa de consolidar contas com vista a diminuir os custos administrativos, conforme quadro abaixo:

**Quadro 3 – Custos administrativos**

	<b>Conforme Decreto-Lei n.º 158/2009</b>	<b>Conforme Decreto-Lei n.º 98/2015</b>
Total do balanço	€ 7.500.000	€ 6.000.000
Vendas líquidas e outros rendimentos	€ 15.000.000	
Volume de negócios líquido (*)		€ 12.000.000
Número de trabalhadores empregados em média durante o exercício	250	50

(\*) O “volume de negócios” corresponde ao montante que resulta da venda dos produtos e da prestação de serviços, após dedução dos descontos e abatimentos sobre vendas, do IVA e de outros impostos diretamente ligados ao volume de negócios.

<sup>272</sup> Embora fiquem dispensadas de apresentar o Anexo às demonstrações financeiras, as *microentidades* devem divulgar um conjunto mínimo de informação, se aplicável, constante do artigo 11.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 98/2015: “4 - As entidades a que se refere o n.º 1 do artigo 9.º são dispensadas de apresentar o anexo a que se refere a alínea e) do n.º 1, desde que, quando aplicável, procedam à divulgação das seguintes informações no final do balanço:

a) Montante total dos compromissos financeiros, garantias ou ativos e passivos contingentes que não estejam incluídos no balanço e uma indicação da natureza e forma das garantias reais que tenham sido prestadas e, separadamente, compromissos existentes em matéria de pensões, bem como compromissos face a empresas coligadas ou associadas;

b) Montante dos adiantamentos e dos créditos concedidos aos membros dos órgãos de administração, de direção ou de supervisão, com indicação das taxas de juro, das condições principais e dos montantes eventualmente reembolsados, amortizados ou objeto de renúncia, assim como os compromissos assumidos em seu nome a título de garantias de qualquer natureza, com indicação do montante global para cada categoria;

c) As informações referidas na alínea d) do n.º 5 do artigo 66.º do Código das Sociedades Comerciais, quando aplicável.”

<sup>273</sup> Idem, se aplicável, a informação constante do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 98/2015, nomeadamente, informação referente a ações/quotas próprias.

O Decreto-Lei n.º 98/2015, de 2 de junho, diferenciou ainda entre as seguintes categorias de entidades:

- Microentidades;
- Pequenas entidades;
- Médias entidades; e
- Grandes entidades.

A referida classificação das entidades depende de não ultrapassarem, na data do balanço, dois dos três limites abaixo indicados:

#### Quadro 4 – Balanço

	Total do balanço	Volume de negócios líquido	Número médio de empregados durante o período
<i>Microentidades</i>	€ 350.000	€ 700.000	10
Pequenas entidades	€ 4.000.000	€ 8.000.000	50
Médias entidades	€ 20.000.000	€ 40.000.000	250

Por seu turno, as grandes entidades incluem:

- todas as entidades de interesse público<sup>274</sup>, independentemente da sua dimensão; e
- as entidades que à data do balanço ultrapassarem dois dos três limites indicados para as médias entidades.

---

<sup>274</sup> São qualificadas como entidades de interesse público, nos termos do Decreto-Lei n.º 225/2008, de 20 de novembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 71/2010, de 18 de Junho:

- a) Os emitentes de valores mobiliários admitidos à negociação num mercado regulamentado;
- b) As instituições de crédito que estejam obrigadas à revisão legal das contas;
- c) As sociedades de investimento mobiliário e os fundos de investimento mobiliário previstos no regime jurídico dos organismos de investimento coletivo;
- d) As sociedades de investimento imobiliário e os fundos de investimento imobiliário previstos no regime dos fundos de investimento imobiliário;
- e) As sociedades de capital de risco e os fundos de capital de risco;
- f) As sociedades de titularização de créditos e os fundos de titularização de créditos;
- g) As empresas de seguros e de resseguros;
- h) As sociedades gestoras de participações sociais, quando as participações detidas, direta ou indiretamente, lhes confirmam a maioria dos direitos de voto nas instituições de crédito referidas na alínea b);
- i) As sociedades gestoras de participações sociais no sector dos seguros e as sociedades gestoras de participações mistas de seguros;
- j) Os fundos de pensões;
- k) As empresas públicas que, durante dois anos consecutivos, apresentem um volume de negócios superior a € 50.000.000, ou um ativo líquido total superior a € 300.000.000.

Com vista à unidade e clareza do sistema, o Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de julho, foi alterado de modo a incorporar as normas relativas às entidades do setor não lucrativo e às *microentidades*, que se encontravam em diplomas próprios, conseguindo assim dar unidade ao normativo contabilístico.

Com o objetivo de dar uma maior transparência nos pagamentos efetuados a administrações públicas por parte de grandes empresas e entidades de interesse público na indústria extrativa ou na exploração de floresta primária, foi criada para estas entidades pagadoras a obrigação de divulgação dos pagamentos efetuados, num relato separado de cariz anual.

Quanto às fontes normativas, a estrutura do SNC/15 é igual à estrutura do SNC/09, sendo composta por um Decreto-Lei, Avisos e Portarias, relativos aos instrumentos contabilísticos que compõem o SNC.

Comparando o SNC/09 com o SNC/15, verifica-se que houve a preocupação para as *microentidades*, pequenas e médias empresas, de se aligeirar as obrigações em termos de divulgação do relato financeiro.

Em termos de *estrutura concetual* manteve-se a mesma do SNC/09, e a nível das normas técnicas mantêm-se as 28 NCRF com algumas alterações face ao que existe no SNC/09<sup>275</sup>. A título de exemplo refira-se que, de acordo com a NCRF 14, numa operação de concentração de atividades empresariais em que haja lugar ao reconhecimento de “goodwill”<sup>276</sup>, o mesmo pode ser amortizado durante uma vida útil estimada ou, se não a houver, durante 10 anos, em vez de se ter que fazer testes de imparidade quanto ao justo valor do mesmo, como acontece no SNC/09.

Aspeto a realçar diz respeito ao regime de ilícitos de Mera Ordenação Social, onde se verifica uma majoração do montante das coimas estabelecidas pelo SNC/15, as quais podem variar entre 1.500€ e 30.000€, enquanto no SNC/09 o intervalo variava entre 500€ e 15.000€, embora possam ser reduzidas a metade se praticadas a título de negligência.

---

<sup>275</sup> Para maiores desenvolvimentos, *vide* Jesus, José Rodrigues & Antão, Avelino Azevedo - "O novo SNC - vertente não relativa ao setor público". *OTOC*, n.º 186, 2015, p. 26-28; Fernandes, Gilberto – “Implicações (e reflexões) práticas em torno do "novo SNC"”. *OTOC*, n.º 186, 2015. Disponível em [http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/apoio\\_contribuinte/NEWS\\_SNC.htm](http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/apoio_contribuinte/NEWS_SNC.htm) encontra-se toda a legislação relativa ao novo SNC/15. [Consult. 31 agosto 2015].

<sup>276</sup> Sobre o regime contabilístico e fiscal do “Goodwill” apurado em operações de concentração de atividades empresariais, *vide* Rodrigues, Ana Maria - “Aspectos Jurídico-Contabilísticos na Recente Reforma do IRC”, *A Reforma do IRC*, 2014, p. 236-244.

## VI. O JUSTO VALOR

### 1 CONCEITO

O justo valor é uma medida de mensuração<sup>277</sup> contabilística alternativa ao custo histórico. É apresentado como uma manifestação do modelo puro do acréscimo, mas o conceito de justo valor que é relevante para efeitos do presente estudo é o que aparece em várias fontes do Direito Contabilístico, quer internas (Sistema de Normalização Contabilística e Estrutura Concetual Portuguesa), quer internacionais a nível europeu (IAS/IFRS incorporadas no sistema jurídico contabilístico através do mecanismo do “endorsement”) e dos Estados Unidos (através dos “SFAS”<sup>278</sup>).

A nível do sistema de normalização contabilística portuguesa, o conceito de justo valor vem igualmente definido como “*Quantia pela qual um activo poderia ser trocado ou um passivo liquidado, entre partes conhecedoras e dispostas a isso, numa transacção em que não exista relacionamento entre elas*”<sup>279</sup>.

Segundo o “SFAS” n.º 157, o conceito de justo valor pode ser definido como “*(...) the price that would be received to sell an asset or paid to transfer a liability in an orderly transaction between market participants at the measurement date*”<sup>280</sup>.

A nível da União Europeia, em termos de IAS/IFRS, o conceito em análise vem definido como “*o preço que seria recebido pela venda de um activo ou pago para transferir*

---

<sup>277</sup> “*Mensurar*” é sinónimo de atribuição de uma quantificação numérica a um objeto como, por exemplo, a um ativo, passivo, gasto ou rendimento. Em termos de critérios de mensuração dos elementos das demonstrações financeiras (ativos, passivos, gastos e rendimentos) há que atribuir *valores de entrada* e *valores de saída*. Como *valores de entrada* podem apontar-se, entre outros, o custo histórico, o custo corrente e o custo de reposição, e está relacionado com o valor obtido com a compra de um determinado objeto de referência que em termos contabilísticos poderá dar origem, por exemplo, ao reconhecimento de um ativo ou de um gasto. Como *valores de saída* podem ser apontados o valor realizável líquido, o valor corrente de mercado, o valor de liquidação e os valores descontados de fluxos de caixa. O critério de mensuração a adotar é extremamente importante porque pretende evidenciar, da melhor forma possível, os benefícios económicos futuros que um ativo é capaz de gerar para uma entidade.

<sup>278</sup> SFAS (“*Statement of Financial Accounting Standards*”) são normas técnicas contabilísticas emitidas pelo “FASB”.

<sup>279</sup> Cfr. Estrutura Concetual Portuguesa, § 97 e).

<sup>280</sup> Cfr. SFAS n.º 157, § 5, disponível em:

[http://www.fasb.org/cs/BlobServer?blobkey=id&blobnocache=true&blobwhere=1175823288587&blobheader=application%2Fpdf&blobheadername2=Content-Length&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadervalue2=476852&blobheadervalue1=filename%3Daop\\_fas157.pdf&blobcol=urldata&blobtable=MungoBlobs](http://www.fasb.org/cs/BlobServer?blobkey=id&blobnocache=true&blobwhere=1175823288587&blobheader=application%2Fpdf&blobheadername2=Content-Length&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadervalue2=476852&blobheadervalue1=filename%3Daop_fas157.pdf&blobcol=urldata&blobtable=MungoBlobs)

*um passivo numa transacção ordenada entre participantes no mercado à data da mensuração*”<sup>281</sup>.

Da definição de justo valor em diferentes jurisdições constata-se que:

- Não existem diferenças conceituais significativas quanto ao conceito em si mesmo;
- Os ativos e passivos que possam ser mensurados através do justo valor vão implicar que a Contabilidade assuma uma característica de sistema de informação prospetivo, na medida em que regista os valores potenciais que esses ativos e passivos podem assumir num determinado momento no pressuposto de que haveria lugar a uma transação entre partes independentes, ao invés de um sistema de informação retrospectivo em que toma como referência o preço praticado numa transação que realmente se efetuou em obediência ao princípio da realização;

- Nesta Contabilidade prospetiva, o justo valor corresponde a um preço potencial no pressuposto de haver uma transação (elemento objetivo) e a mesma ocorra entre partes (elemento subjetivo) que não são mais do que os participantes no mercado à data da mensuração em que ocorre essa transação;

- A existência do justo valor vai implicar, em princípio, que se esteja perante uma transação potencial que ocorreria num mercado onde os participantes estão bem informados quanto aos preços a que se deveriam transacionar os ativos e passivos. Está subjacente a ideia de existência de um mercado ativo<sup>282</sup> no qual devem ocorrer transações com frequência e quantidades suficientes que permitam obter informações sobre os preços praticados (conceitual e idealmente o mercado deve ser de concorrência perfeita, e onde o equilíbrio do mesmo se verifica através das regras da procura e da oferta);

- O justo valor é um preço de saída (“*exit price*”)<sup>283</sup>, isto é, o preço recebido pela venda de um ativo (ou pagamento para transferir um passivo) e não um preço de entrada (“*entry*

---

<sup>281</sup> Cfr. IFRS 13, § 9. O IFRS 13 foi transposto para a UE através do Regulamento n.º 1255/2012 da Comissão, de 11 de dezembro de 2012, e publicado no JOL 360, sendo as suas disposições aplicáveis às empresas cujo ano financeiro tenha início após 1 de janeiro de 2013.

<sup>282</sup> Um mercado ativo, conforme IAS 36, § 6/NCRF 12, § 4, é aquele que tem as seguintes características cumulativas:

- os itens negociados no mercado são homogêneos;
- podem ser encontrados em qualquer momento compradores e vendedores dispostos a comprar e vender;
- os preços estão disponíveis ao público.

Se não houver um mercado ativo para um ativo ou passivo, deverá ficcionar-se que a transação ocorrerá num mercado mais vantajoso para a transação desse ativo ou passivo, conforme previsto no § 16, alínea b), do IFRS 13.

<sup>283</sup> Cfr. § 24 do IFRS 13.



*price*”), isto é, o preço a pagar pela aquisição de um ativo (ou recebimento pela transferência de um passivo)”<sup>284</sup>;

- A mensuração do justo valor é um aspeto extremamente importante, e daí qualquer dos normativos contabilísticos supra mencionados dar uma grande importância às técnicas de avaliação que devem ser utilizadas. Assim, segundo o IFRS 13, deve haver uma hierarquia quanto à natureza da informação a ser utilizada para efeitos de mensuração do justo valor, definindo-se três níveis: dados do nível 1, dados do nível 2 e dados do nível 3<sup>285</sup>;

- Os dados do nível 1 correspondem à informação que se obtém em mercados organizados e regulamentados (ex.: Bolsa de Valores), isto é, são os preços dos ativos ou passivos cotados em mercados ativos a que uma entidade tem acesso à data de mensuração (ex.: valores mobiliários e de certos bens físicos - ouro, petróleo, gás, cereais, etc. - e derivados). Os dados do nível 1 dão origem à avaliação que é conhecida na literatura da especialidade como a avaliação “*mark-to-market*”;

- Os dados do nível 2 correspondem à informação relativa a ativos e passivos que não se encontra disponível em mercados organizados e regulamentados, mas para os quais existe mercado que transaciona esse tipo de ativos e passivos, como por exemplo: o mercado de viaturas em 2ª mão;

- Os dados do nível 3 têm natureza supletiva, relativamente aos dados de nível 1 e 2, pois não são dados observáveis e resultam da aplicação de modelos matemáticos e financeiros, com vista a estimar valores para determinado tipo de ativos e passivos, sendo na literatura da especialidade conhecida como a avaliação “*mark-to-model*”. Um exemplo de dados de nível 3 para se estimar o justo valor, seria o caso de uma empresa estar vinculada contratualmente a repor, daqui a 20 anos e em termos ambientais, um terreno no estado em que o mesmo estava aquando do início da exploração de extração de determinado minério, e ter que à data de hoje reconhecer o valor atual dessa responsabilidade. Neste caso, a empresa teria que se socorrer de valores históricos ajustados resultantes da sua experiência empresarial em outras situações semelhantes e, ao mesmo tempo, utilizar a técnica do valor atual para efeitos de cálculo da responsabilidade.

Um outro exemplo deste tipo de informação obtida é, em termos portugueses, o do cálculo do Valor Patrimonial Tributário, o qual, através da aplicação de determinados coeficientes de diferente natureza, pretende calcular o justo valor da propriedade

---

<sup>284</sup> Para maiores desenvolvimentos, vide Tavares, Castro - *A Relevância da Contabilidade na Tributação do Rendimento das Sociedades: Entre os paradigmas da realização e do Justo Valor*, 2009, p. 108-111.

<sup>285</sup> Cfr. § 61 a 90 do IFRS 13.

imobiliária<sup>286</sup>. A característica comum dos dados dos níveis 2 e 3, é a existência de dados observáveis, isto é, a sua fonte radica na existência de transações dos mesmos.

## 2 JUSTO VALOR *VERSUS* CUSTO HISTÓRICO

### 2.1 ENQUADRAMENTO

A utilização do justo valor em detrimento do custo histórico tem suscitado uma grande controvérsia, nomeadamente quanto ao impacto da utilização dessa medida de mensuração na qualidade de informação financeira a prestar aos utilizadores das demonstrações financeiras.

A nível da doutrina têm-se esgrimido argumentos a favor e contra a adoção do justo valor. Um dos argumentos mais fortes contra a sua adoção na Contabilidade tem a ver com a salvaguarda do património e proteção dos credores, uma vez que se se distribuírem resultados e bens aos sócios/acionistas que não sejam provenientes da realização de ativos (através da venda ou troca), poder-se-á cair numa situação de descapitalização das empresas, não acautelando devidamente os interesses dos diversos credores das mesmas<sup>287</sup>.

Além disso, a adoção do justo valor poderá implicar o uso de técnicas de avaliação de ativos e passivos (na terminologia do IFRS 13 corresponde aos dados do nível 3) para cálculo do mesmo, devido à inexistência de um mercado ativo, líquido e idealmente regulamentado, sujeito a regras prudenciais e de supervisão claras e transparentes (correspondendo na terminologia do IFRS 13 aos dados de nível 1), ou de um mercado ativo mas não regulamentado (correspondendo na terminologia do IFRS 13 aos dados de nível 2). O uso dessas técnicas de avaliação terá as suas implicações na qualidade de informação financeira a prestar aos utilizadores, nomeadamente em termos de fiabilidade, uma vez que o subjetivismo terá um grande peso nos pressupostos utilizados nas avaliações efetuadas.

Adicionalmente, os que estão contra a adoção do justo valor argumentam que o mesmo dá azo a que se inscrevam na Contabilidade elementos “*demasiados fluíveís, alheios a posses e de probabilização muito hipotética*”<sup>288</sup>. Segundo eles, os factos demonstram que “(...) a

---

<sup>286</sup> Cfr. artigo 38.º e ss. do IMI.

<sup>287</sup> De modo a evitar distribuição de resultados ainda não realizados, o legislador prevê no artigo 32.º do CSC a distribuição de resultados que sejam provenientes só da realização de ativos, através de venda ou uso, excluindo os resultados gerados através da aplicação do justo valor na qual não tenha havido essa realização.

<sup>288</sup> Cfr. Ferreira, Rogério Fernandes - “A globalização (economicista) piora também a ética contabilística”. *Revista dos Técnicos Oficiais de Contas*, 2008, Vol. 102, p. 42-43. Também bastante crítico para com o Justo Valor vide Sá, António Lopes de, “Justo valor e crise nos mercados”. *Revista TOC* nº 103, 2008, p. 32-33. Uma das críticas ao uso do justo valor é o custo das avaliações permanentes por entidades externas dos ativos e passivos que tenham que ser mensurados por tal paradigma, a suportar pelas entidades que o adotem, conforme

*aplicação do justo valor, em detrimento do custo histórico, deu azo a inúmeras “falcatruas” como, por exemplo, espelhar nas demonstrações financeiras das empresas mais-valias potenciais de instrumentos financeiros, antecipação de lucros futuros e, através disso, obter resultados ainda não realizados, distribuir dividendos aos accionistas<sup>289</sup>, salários e bónus chorudos aos administradores e pagar impostos sobre lucros perfeitamente artificiais, com os consequentes problemas de tesouraria”<sup>290</sup>. Perante a evidência destes factos não se pode negar que a utilização imprudente do justo valor não tenha dado origem a empolamento de ativos, distribuição de resultados fictícios, pagamento de impostos indevidos e pagamento indevido de prémios de gestão a gestores.*

Como critério de mensuração alternativo ao justo valor existe o custo histórico, ao abrigo do qual *“Os activos são registados pela quantia de caixa, ou equivalentes de caixa paga, ou pelo justo valor da retribuição dada para os adquirir no momento da sua aquisição. Os passivos são registados pela quantia dos proventos recebidos em troca da obrigação ou, em algumas circunstâncias (por exemplo, impostos sobre o rendimento), pelas quantias de caixa, ou de equivalentes de caixa, que se espera que venham a ser pagas para satisfazer o passivo no decurso normal dos negócios”<sup>291</sup>.*

## **2.2 JUSTO VALOR: O VILÃO?**

Um exemplo de má utilização e uso abusivo de estimativas contabilísticas de rendimento (mais especificamente de rédito de vendas) como técnica de mensuração do justo valor, roçando mesmo a fraude contabilística, associado ao conluio com diversos agentes do mercado (ex.: auditores, banca, administração da própria empresa, etc.), foi o caso Enron<sup>292</sup>.

---

refere Cunha, Carlos A. da Silva, Correia, Alexandra e Oliveira, Paulo - “Justo valor ou imparidade em contexto de crise?”. *Revista dos Técnicos Oficiais de Contas*, 2010, Vol. 129, p. 24-25.

<sup>289</sup> O legislador português foi prudente no sentido de limitar a distribuição de bens aos sócios resultante da aplicação do método do justo valor ao abrigo do artigo 32.º, n.º 2, do CSC (Código das Sociedades Comerciais). Para maiores desenvolvimentos, vide Rocha, Luis Miranda da, “A distribuição de resultados no contexto do Sistema de Normalização Contabilística: a relação com o Direito das Sociedades”. 2011. Disponível em <http://www.fep.up.pt/docentes/lrocha/A%20distribuicao%20de%20resultados%20no%20contexto%20do%20SN C.pdf>. A ideia subjacente ao artigo 32.º, n.º 2, do CSC é evitar a distribuição aos sócios/acionistas de resultados não realizados com vista a proteger os credores da mesma. Deste modo, pretende-se evitar a descapitalização da empresa através da distribuição de bens aos sócios.

<sup>290</sup> Cfr. Gouveia, João Baptista, “Para um debate saudável: custo histórico *versus* justo valor”. Agosto de 2009, *Revista TOC*, n.º 113, p. 28-31.

<sup>291</sup> Cfr. § 98 da Estrutura Concetual do Sistema de Normalização Contabilística Portuguesa, constante do Aviso n.º 15652/2009, publicado no Diário da República n.º 173, 2.ª Série, de 7 de setembro. Disponível em [http://www.cnc.min-financas.pt/pdf/SNC/Aviso\\_15652\\_2009\\_EC.pdf](http://www.cnc.min-financas.pt/pdf/SNC/Aviso_15652_2009_EC.pdf).

<sup>292</sup> Para maiores desenvolvimentos, vide Tavares, Castro - *A Relevância da Contabilidade na Tributação do Rendimento das Sociedades: Entre os paradigmas da realização e do Justo Valor*, 2009, p. 83-89; Eichenwald,

O objetivo de antecipar lucros futuros de negócios através dum empolamento do rédito de vendas (cálculo de estimativas de rendas que não têm qualquer aderência à realidade), e com isso pressionar para cima a cotação dos títulos Enron, distribuir dividendos atrativos, pagar prémios de gestão atraentes, originar endividamento permanente, tiveram como desfecho final a insolvência do grupo Enron.

É claro que o caso Enron, entre outros, deu origem a uma resposta bastante vigorosa por parte das autoridades norte-americanas através da publicação de uma extensa legislação na área do direito comercial em termos de *corporate governance*<sup>293</sup>.

As ilações que se retiraram do caso Enron não foi a utilização do justo valor como critério de mensuração, mas sim, a omissão culposa dos deveres de monitorização, supervisão e controlo por parte dos diversos agentes de mercado (ex.: auditores, banca, administração da Enron) na aplicação indevida dos princípios contabilísticos na área do justo valor e cujo desfecho foi a insolvência do Grupo Enron<sup>294</sup>.

A nível internacional existe abundante literatura sobre a temática do justo valor *versus* custo histórico<sup>295</sup>, identificando as vantagens e desvantagens de cada modelo. Será sempre uma temática que não se esgota, uma vez que a opção por qualquer referencial valorimétrico - justo valor ou custo histórico - terá impacto a nível do montante da receita tributária e do momento em que a mesma ocorre.

Caso o paradigma tributário abrace o modelo do acréscimo e a mensuração adotada seja o justo valor poderá haver uma antecipação de receita tributária comparativamente ao modelo da realização em que a receita tributária é calculada a partir do custo histórico. Veja-se, por exemplo, a situação de valores mobiliários detidos por um sujeito passivo em que a tributação se dá pela mera oscilação do justo valor dos mesmos. Ora, estando esses ativos mobiliários

---

Kurt - *Conspiracy of Fools: A True Story*, 2005. Sobre o papel dos auditores, vide Toffler, Barbara Ley e Reingold, Jennifer - *Final Accounting (1st. Edition) Ambition, Greed and the Fall of Arthur Andersen*, 2004.

<sup>293</sup> Ficou conhecida como “*Sarbanes Oxley act*”. *Public Law* 107-204, July 30, 2002. Disponível em <https://www.sec.gov/about/laws/soa2002.pdf>.

<sup>294</sup> Sobre o caso Enron, vide Stiglitz, J., 2003, *Quand le Capitalisme perd la tête*, Paris, Fayard, p. 301 e ss.

<sup>295</sup> Cfr. Lefebvre, Rock, Simonova, Elena e Scarlat, Mihaela - “Fair Value Accounting: The Road to Be Most Travelled”. December 2009. Disponível em [http://www.cga-canada.org/en-ca/ResearchReports/ca\\_rep\\_2009-12\\_fair\\_value\\_accounting.pdf](http://www.cga-canada.org/en-ca/ResearchReports/ca_rep_2009-12_fair_value_accounting.pdf); Christensen, Hans B. e Nikolaev, Valery - “Who uses fair value accounting for non-financial assets after IFRS adoption?”. February 2009, Working Paper n.º 09-12. Disponível em [http://faculty.chicagobooth.edu/valeri.nikolaev/PDF/FairvaluePaper\\_RAST\\_Conference.pdf](http://faculty.chicagobooth.edu/valeri.nikolaev/PDF/FairvaluePaper_RAST_Conference.pdf); <http://ssrn.com/abstract=1269515>; Rérolle, Jean-Florent - “The fair value debate: from accounting utopia to financial realism”. 2008, Vol. 4. [http://www.ivsc.org/sites/default/files/0804\\_fairvaluedebate\\_rerolle.pdf](http://www.ivsc.org/sites/default/files/0804_fairvaluedebate_rerolle.pdf); Muller, K. et al. - “Causes and Consequences of Choosing Historical Cost versus Fair Value”. March 2008. <http://www3.nd.edu/~carecob/May2008Conference/Papers/RiedlMRS03062008.pdf>; Jensen, Robert E. - “Fair value accounting in the USA”. s.l.: Walton, Peter. 2007. Disponível em <http://www.cs.trinity.edu/rjensen/Calgary/CD/FairValue/21-Jensen-chap21.pdf>; Laux, Christian e Leuz, Christian - “The Crisis of Fair Value Accounting: Making Sense of the Recent Debate”, April 2009. Disponível em <http://ssrn.com/abstract=1392645>.

cotados num mercado regulamentado (ex.: numa bolsa de valores), as variações do justo valor poderão dar origem a uma antecipação de tributação caso se verifique uma apreciação contínua dos títulos, comparativamente à situação da realização desses ativos em que a receita tributária é calculada a partir do custo histórico.

## 2.3 JUSTO VALOR E *SUBPRIME*

Inserido na discussão dos méritos e deméritos de cada um dos modelos, a doutrina também analisou o papel que o modelo de justo valor desempenhou na crise financeira de 2008 nos Estados Unidos ao nível do *Subprime*<sup>296</sup>.

A corrente doutrinal contrária ao justo valor realça o carácter pró-cíclico do método de mensuração do justo valor afirmando que o mesmo é propício à incrementação e potenciação de ganhos em alturas de “*boom*” económico, e de perdas em período de crise e retração

---

<sup>296</sup> *Subprime* designa o mercado imobiliário norte-americano de alto risco, isto é, integra os devedores que apresentam maiores riscos de cumprimento das suas prestações de crédito à habitação. Na década de 90 do século XX observava-se uma rápida valorização do preço das habitações, taxas de juro muito baixas, grande liquidez no mercado, crescimento económico sustentável associado a um baixo desemprego. Os cidadãos americanos recorriam ao crédito bancário (banca comercial) para compra de habitação prestando como garantia de cumprimento a hipoteca do imóvel. Os clientes eram categorizados em *prime* ou *subprime* em função de determinados critérios de seleção específicos que iam desde a taxa de esforço do potencial cliente, ao histórico do cliente perante o banco, proporção do valor avaliado à casa e montante de crédito a conceder. A banca comercial transferia o crédito concedido à banca de investimento mediante o recebimento de uma comissão e deste modo transferiam o risco do negócio imobiliário para a banca de investimento. Por sua vez, a banca de investimento titularizava esses ativos em instrumentos financeiros específicos (MBS - *subprime mortgage backed securities* e os CDO - *collateralized debt obligations*) que eram vendidos no mercado a múltiplos investidores. Assim o crédito hipotecário apresentava as características necessárias para que a titularização do mesmo e posterior transação no mercado estivesse destinada ao sucesso, uma vez que esse crédito hipotecário tinha subjacente um ativo material (imóvel) que ninguém gostaria de perder (probabilidade de cumprimento da obrigação elevada) e um perfil de garantia adequado (hipoteca do imóvel), o que permitia homogeneizar o instrumento financeiro com vista à sua posterior comercialização num mercado semi-organizado (na terminologia do IFRS 13 estaríamos perante um mercado de nível 2). As premissas em que o mercado do *prime* e *subprime* assentava eram: sucessiva valorização dos imóveis (devido ao crescimento económico; desemprego baixo; construção imobiliária intensa; liquidez no mercado em geral) e baixas taxas de juro (crédito barato), que não podiam manter-se indefinidamente. Por isso, de repente, com o abrandamento destes dois pressupostos económicos (valorização imobiliária e crédito barato), começam a surgir os incumprimentos dos devedores do *subprime* com a entrega dos imóveis. O valor dos imóveis também se deprecia porque, aliado ao incumprimento dos devedores do *subprime*, o próprio ativo imobiliário (e hipoteca associada) deprecia-se devido ao excesso de oferta imobiliária. Os instrumentos financeiros ligados ao crédito imobiliário igualmente se depreciam, levando à derrocada do mercado imobiliário financeiro (mais propriamente bancário) onde a banca tem que reconhecer perdas muito significativas nos seus balanços devido ao modelo de justo valor (quer se utilize a informação disponibilizada pelo mercado através da técnica de mensuração de nível 1 ou nível 2 preconizada no SFAS 157 (semelhante ao IFRS 13) se estivéssemos perante ativos financeiros detidos para venda (“*trading*”), quer se detidos até à maturidade através do registo de imparidades. Para maiores desenvolvimentos sobre a crise *Subprime* e crise financeira nos EUA no período 2007-2008, vide Tavares, Castro - *A Relevância da Contabilidade na Tributação do Rendimento das Sociedades: Entre os paradigmas da realização e do Justo Valor*, 2009, p. 143-150; Ryan, Stephen G. – “Accounting in and for the Subprime Crisis”. March de 2008. Disponível em <http://ssrn.com/abstract=1115323>; Ferreira, Domingos - *Finanças Tóxicas e Crises Financeiras*, 2014, p. 520-578.

económica, contribuindo assim, neste último caso, para agravar o panorama económico-financeiro duma determinada jurisdição.

A utilização do justo valor numa fase de queda generalizada do valor dos ativos levará a que os investidores se precipitem a desfazer-se dos seus ativos devido à depreciação dos mesmos, para minorar o prejuízo, e com isso provocar ainda maior queda do valor dos ativos com a consequente diminuição da liquidez dos mercados.

No caso do *Subprime*, há que reconhecer que as causas da crise imobiliária e financeira que se instalou nos Estados Unidos não podem ser imputáveis à aplicação do justo valor, pois tratou-se de um fenómeno que teve a sua origem no mercado de crédito hipotecário norte-americano e não na aplicação indevida do justo valor.

A doutrina já teve oportunidade de estudar e analisar o fenómeno do *Subprime* dando origem a diversos “*working papers*”, onde se realça precisamente que o epicentro da crise se situou no incumprimento generalizado no mercado hipotecário norte-americano. Conforme refere Stephen Ryan<sup>297</sup> o que se passou nesse mercado deveu-se às seguintes razões:

- falta de perceção dos riscos associados aos instrumentos de cobertura relativos às hipotecas imobiliárias e à escassez de liquidez no mercado bancário;
- crença generalizada na contínua apreciação dos bens imobiliários;
- uma política económica irresponsável incentivando a aquisição de imóvel próprio sem que houvesse uma preocupação de uma adequada cobertura em termos de risco de crédito;
- falhas a nível de regulação e supervisão por parte das autoridades competentes <sup>298</sup>.

---

<sup>297</sup> Ryan, Stephen G. - “Accounting in and for the Subprime Crisis”. March de 2008. Disponível em <http://ssrn.com/abstract=1115323>.

<sup>298</sup> *Ibidem*. Segundo este Autor: “Like all of the severe crises that have periodically beset our remarkably flexible economy, the subprime crisis is not and could not be the fault of any one set of parties. The entire economic ecosystem failed to appreciate the risks of the rapid growth in risk-layered subprime mortgages, the inevitable end of house price appreciation, and unprecedented global market liquidity. These factors combined to enable all-too-human undisciplined behaviors in lenders, borrowers, and investors, all of whom were unquestioningly optimistic for as long as the sun shined upon home equity. Economic policy, bank regulation, corporate governance, financial reporting, common sense, fear of debt and bankruptcy, and all of our other protective mechanisms were insufficient to curb these behaviors. The process played out exactly as Keynes (1936) described the behaviors underlying upswings in economic cycles”.

“Even apart from the instability due to speculation, there is the instability due to the characteristic of human nature that a large proportion of our positive activities depend on spontaneous optimism rather than mathematical expectations, whether moral or hedonistic or economic. Most, probably, of our decisions to do something positive, the full consequences of which will be drawn out over many days to come, can only be taken as the result of animal spirits - a spontaneous urge to action rather than inaction, and not as the outcome of a weighted average of quantitative benefits multiplied by quantitative probabilities”.

“This passage also captures how divorced the process was from the economic and statistical concepts, such as fair value, that underlie accounting. Accounting, fair value or otherwise, will never eliminate such behaviors. It can only play two roles. It can provide periodic financial reports that inform relatively rational and knowledgeable market participants on an ongoing basis, thereby mitigating the adverse effects of these

Da análise acima efetuada por Stephen Ryan constata-se, como Castro Tavares<sup>299</sup> refere de uma maneira muito objetiva, que as causas da crise financeira de 2008 devido à bolha imobiliária criada nos Estados Unidos, foram:

- “ - *Uma política económica (envolvendo não só o setor financeiro mas também o bancário) de incentivo à aquisição de habitação própria associada a criativas técnicas de engenharia financeira (titularização de ativos);*
- *Explosão da bolha especulativa imobiliária devido à falência dos principais pressupostos em que assentava o crescimento não sustentado do mercado imobiliário (valorização de uma forma contínua dos ativos imobiliários levando a um excesso de oferta desses ativos e consequente depreciação dos mesmos, e a um nível extremamente baixo das taxas de juro no crédito à habitação);*
- *Falhas ao nível da regulação e supervisão das autoridades com competência para tal quanto aos instrumentos financeiros (MBO e CDO) associados ao crédito à habitação;*
- *Facilitismo na concessão de crédito a nível do segmento do Subprime sem haver uma cuidada análise do risco de crédito envolvido por parte da banca comercial pois o lema era “quanto mais crédito concedido aos particulares, maior a probabilidade de maiores lucros via comissão decorrente da cedência desses créditos à banca de investimento”;*
- *A banca de investimento não previu a volatilidade dos instrumentos financeiros criados através da titularização dos mesmos;*
- *A contabilidade de justo valor (“fair value accounting”) veio realçar a irracionalidade do mercado financeiro e imobiliário no segmento do Subprime devido à descontínua desvalorização, quer dos ativos imobiliários, quer dos ativos financeiros associados aos ativos imobiliários, devido à metodologia do “mark-to-market”.*

Torna-se importante ter em atenção que, para além das considerações acima mencionadas quanto às possíveis causas da crise financeira, a economia de qualquer país

---

*behaviors. It can provide a common information set upon which market participants can recalibrate their valuations and risk assessments when the economic cycle turns. In my view, fair value accounting plays an essential part in both of these roles, but especially in allowing such recalibrations to occur as quickly and efficiently as possible, as it is now doing in the subprime crisis. By comparison, any form of historical cost accounting would drag out these recalibrations over considerably longer period, likely worsening the ultimate economic cost of the crisis”.*

<sup>299</sup> Cfr. Tavares, Castro - *A Relevância da Contabilidade na Tributação do Rendimento das Sociedades: Entre os paradigmas da realização e do Justo Valor*, 2009, p. 145.

funciona através de ciclos económicos, como diversos economistas (Juglar, Kondratiev, Keynes) já tinham salientado.

Assim, há fases de expansão e fases de retração (depressão), cabendo aos decisores da política económica utilizar os diversos instrumentos de política orçamental, monetária e cambial para “*arrefecer*” a economia em períodos de “*boom*” e “*estimular*” a mesma em períodos de retração (depressão).

A razão principal dos ciclos económicos reside no comportamento das pessoas que compõem uma sociedade, pois as suas escolhas do ponto de vista económico influenciam a evolução económica da sociedade onde estão inseridas, conforme é salientado por Keynes, cabendo às autoridades económicas minimizar os “*excessos*” desse comportamento.

Questão relacionada com a mensuração de ativos e passivos, isto é, se os mesmos deverão ser mensurados ao justo valor, custo histórico ou outro, é a da relevância fiscal que deve ser dada a cada um dos modelos de mensuração que vai ter implicações no montante de impostos a arrecadar por parte do Estado, assim como no despoletar de situações anómalas em termos económicos.

Segundo João Duque<sup>300</sup>, o justo valor é a “*forma mais lúcida e transparente de divulgar «o que temos e o que valemos», uma vez que obriga à divulgação da verdade e aumenta a exigência técnica dos TOC, auditores<sup>301</sup> e analistas*”.

Este Autor, de acordo com a sua linha de pensamento e a propósito da crise norte-americana de 2007 e 2008<sup>302</sup>, refere que: “*O que se passou com aquelas instituições americanas que faliram ou ameaçaram falir é que foi efectivamente a avaliação dos activos e passivos ao dito justo valor que levou à revelação da situação a que chegaram, em resultado de um excessivo endividamento autorizado pelas autoridades de supervisão. Quando a*

---

<sup>300</sup> Cfr. Duque, João - “Em defesa do justo valor”. *Revista da Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas* nº 105, p. 34-35.

<sup>301</sup> Vide Marques, Mário – “O Justo Valor e sua Auditoria”. *Revista Fisco*, nº 37, 2007, sobre qual o papel do auditor/revisor perante o Justo Valor.

<sup>302</sup> Para maiores desenvolvimentos, vide Ryan, Stephen G. - “Fair Value Accounting: Understanding The Issues raised by the Credit Crunch”. Disponível em <http://www.ifrs.org/current-projects/iasb-projects/amendments-to-ifs-7-financial-instruments-disclosures/exposure-draft-and-comment-letters/comment-letters/documents/cl66.pdf>; Costa, Massimo e Guzzo, Giusy – “Fair Value Accounting versus Historical Cost Accounting: a theoretical framework for judgement in financial crisis”. Disponível em: [http://www.virtusinterpress.org/IMG/pdf/Massimo\\_Costa\\_Giusy\\_Guzzo\\_paper.pdf](http://www.virtusinterpress.org/IMG/pdf/Massimo_Costa_Giusy_Guzzo_paper.pdf). e <http://www.bostonfed.org/bankinfo/qau/wp/2010/qau1001.pdf>; e ainda [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1543210](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1543210); Greenberg, Michael D., et al., - *Fair Value Accounting, Historical Cost Accounting and Systemic Risk: Policy Issues and Options for Strengthening Valuation and Reducing Risks*, 2013; Shaffer, Sanders - *Fair Accounting: Villain or Innocent Victim - Exploring the Links between Fair Value Accounting*, 2010; Laux, Christian e Leuz, Christian - *Did Fair-Value Accounting Contribute to the Financial Crisis?*, 2009; Cunha, C. A. da Silva e, Correia, Alexandra e Oliveira, Paulo - “Justo valor ou imparidade em contexto de crise?”. *Revista dos Técnicos Oficiais de Contas*, n.º 129, 2010.



*descida dos mercados atacou no mesmo sentido que a visível desvalorização de outros créditos também contabilizados nos seus activos, e em face à resiliência dos passivos, a degradação e a falência foi inevitável. O justo valor não foi o mal, antes pelo contrário, ele veio possibilitar dar visibilidade e tornar transparente uma situação doentia, um mal a latejar, e que se não fosse ele se manteria ou se agravaria ainda mais com uma continuada actividade a desenvolver-se no mesmo sentido”.*

A temática sobre qual dos dois modelos de mensuração (Justo Valor ou Custo Histórico) deve ser o adotado a nível das demonstrações financeiras e o papel do primeiro (Justo Valor) na recente crise financeira de 2008 (principalmente a nível do setor financeiro e em especial o setor bancário) ainda não está terminado.

A propósito desta controvérsia, Greenberg<sup>303</sup> salienta que: *“We conclude that policymakers concerned with systemic risk in the wake of the 2008 crisis have at times been preoccupied with the wrong set of questions about FVA. In our view, whether FVA caused the 2008 crisis and whether FVA<sup>304</sup> or HCA is a “better” accounting approach are not the most useful questions to focus on. Based on our reading of the available empirical evidence, we conclude that FVA was probably not the primary driver of the 2008 crisis, nor does the history of the crisis comport well with the theory of an FVA-induced, procyclicality spiral of asset sales and markdowns, culminating in widespread bank insolvencies. Meanwhile, the long-running debate over whether one of FVA or HCA is objectively “better” is also likely to be a canard for policymakers whose practical concern is strengthening the financial system against systemic risk. Based on our review, what seems most clear is that both FVA and HCA can produce useful information, that both approaches can be vulnerable to producing misinformation when not applied rigorously, and that both are capable of contributing to systemic risk under some circumstances. In order to generate high-quality financial information, both approaches depend on rigorous implementation, strong support from governance and controls within financial institutions, and on meaningful oversight through independent audit and regulatory processes. When those supports are weak and the quality of accounting information generated is poor, then both of FVA and HCA can contribute to the accumulation of institutional risk and to various channels for contagion and systemic risk across the financial sector”.*

---

<sup>303</sup> Greenberg, Michael D., et al. - *Fair Value Accounting, Historical Cost Accounting and Systemic Risk: Policy Issues and Options for Strengthening Valuation and Reducing Risks*, 2013.

<sup>304</sup> FVA - Fair Value Accounting (Justo Valor); HCA - Historical Cost Accounting (Custo Histórico).

A posição referida vem reforçar a ideia de que cada modelo tem as suas virtudes e defeitos fornecendo informação financeira útil, relevante e fiável, desde que as competentes autoridades de supervisão e de regulação exerçam as suas competências tempestiva e devidamente.

É preciso ter em conta que o mercado contém ineficiências e que o objetivo de que o mesmo trabalhe em concorrência perfeita é, na maior parte das situações, inalcançável e daí a necessidade da regulação do Estado por via indireta através da regulamentação e supervisão de entidades administrativas autónomas (ex.: CMVM - Comissão de Mercado de Valores Mobiliários, BDP - Banco de Portugal, ERC - Entidade Reguladora para a Comunicação Social, etc.), com vista a garantir que o mercado opere numa situação tão próxima quanto possível de concorrência perfeita, em benefício dos consumidores.

## 2.4 “NEVER ENDING STORY”: OBJETIVIDADE OU RELEVÂNCIA?

Ainda relativamente à discussão sobre qual dos modelos - Justo Valor /Custo Histórico - deverá ter prevalência, segundo António Martins<sup>305</sup>, há que problematizar a questão do seguinte modo: “(...) *a quem serve a informação financeira? Se se entender que serve, essencialmente, para apurar o valor de mercado de uma entidade, o fair value seria claramente preferível. Sobretudo se aplicado a partir de um método de cálculo assente em preços de mercado com transacções frequentes e compradores e vendedores informados e não forçados. Todavia, estes mercados não existem para todos (longe disso) os instrumentos constantes dos balanços das entidades de diversos sectores. Mas se, por outro lado, se entender que terá outro tipo de utentes igualmente importantes (credores, clientes, Estado, etc.), então o justo valor perde (...).*”

O mesmo Autor refere ainda a propósito do custo histórico: “*Contudo, não é claro que o custo histórico seja um remédio para as crises sérias e de pânico nos mercados. Se o custo histórico permanecesse como método de valorização dos activos financeiros, quem garante que os investidores não assumiriam o pior dos cenários e tenderiam, ainda mais, a desfazer-se dos títulos? O fair value, ao menos, impõe, nessa fase, uma valorização mais realista*”.

Para se saber qual a prevalência que se deve dar a cada um dos paradigmas - custo histórico *versus* justo valor – torna-se importante responder à seguinte questão, conforme

---

<sup>305</sup> Cfr. Martins, António - *Justo Valor e Imparidade em Activos Fixos Tangíveis e Intangíveis - Aspectos financeiros, contabilísticos e fiscais*, 2010, p. 31-32.

refere A. Martins<sup>306</sup>: “*O que vale mais: a (suposta) maior objectividade do custo histórico ou a (suposta) maior relevância do justo valor?*”.

Não é fácil responder a esta questão, pois ambos os modelos de mensuração têm vantagens e inconvenientes. Se, por um lado, os IAS/IFRS fazem maior apelo ao conceito de justo valor tendo um IFRS específico, o IFRS 13, cujo âmbito material é precisamente o conceito e mensuração do justo valor, também os próprios IAS/IFRS não rejeitam o custo histórico e o princípio da prudência, fazendo apelo aos mesmos para determinadas rubricas das demonstrações financeiras.

A nova normalização contabilística europeia operada pela *Diretiva da Contabilidade*<sup>307</sup> refere relativamente ao custo histórico: “*As rubricas reconhecidas nas demonstrações financeiras anuais deverão ser mensuradas com base no princípio do custo de aquisição ou do custo de produção, de modo a garantir a fiabilidade das informações contidas nas demonstrações financeiras. No entanto, os Estados-Membros deverão ter a possibilidade de autorizar ou exigir que as empresas revalorizem os elementos do ativo fixo para que possam ser fornecidas informações mais pertinentes aos utilizadores das demonstrações financeiras*”<sup>308</sup>.

Por sua vez, o mesmo normativo contabilístico europeu refere o seguinte, relativamente ao justo valor: “*A necessidade de comparabilidade das informações financeiras em toda a União leva a impor que os Estados-Membros autorizem um sistema de contabilidade pelo justo valor para certos instrumentos financeiros. Além disso, os sistemas de contabilidade pelo justo valor fornecem informações que podem ser mais pertinentes para os utilizadores das demonstrações financeiras do que as informações baseadas no custo de aquisição ou no custo de produção. Assim, os Estados-Membros deverão permitir a adoção de um sistema de contabilidade pelo justo valor por todas as empresas ou categorias de empresas, com exceção das microempresas que façam uso das isenções previstas na presente diretiva, tanto no que diz respeito às demonstrações financeiras anuais como às demonstrações financeiras consolidadas ou, se o Estado-Membro assim o entender, exclusivamente no que diz respeito às demonstrações financeiras consolidadas. Além disso, os Estados-Membros deverão ter a possibilidade de autorizar ou exigir a contabilidade pelo justo valor para elementos do ativo que não sejam instrumentos financeiros*”<sup>309</sup>.

---

<sup>306</sup> *Ibidem*, p. 26.

<sup>307</sup> A *Diretiva da Contabilidade* teria que ser transposta por Portugal até 20 de julho de 2015, o que veio a acontecer através do Decreto-Lei n.º 98/2015, de 2 de junho.

<sup>308</sup> Cfr. §18 do preâmbulo e artigo 6.º, n.º 1, alínea i), e artigo 7.º da *Diretiva da Contabilidade*.

<sup>309</sup> Cfr. § 19 do preâmbulo e artigo 8º da *Diretiva da Contabilidade*.

Estamos pois, perante um modelo misto de mensuração.

Assim, a regra base da mensuração é o custo histórico, embora atendendo à natureza dos ativos e passivos os Estados-Membros tenham a possibilidade de adotar outros critérios de mensuração alternativos ao custo histórico, nomeadamente o da quantia revalorizada e o justo valor, conforme previsto respetivamente nos artigos 7.º e 8.º da *Diretiva da Contabilidade*.

A *Diretiva da Contabilidade* contém, aliás, excessivas opções e situações de exceção, facto reconhecido por Pedro Trabucho quando refere que “*São facultados aos Estados membros (na elaboração do normativo nacional de cada um) e às entidades (na implementação do normativo) excessivas opções, situações de exceção e isenções*”<sup>310</sup>. Deste modo, questiona se a *Diretiva da Contabilidade* não vai em contramão com o conseguido já a nível de harmonização contabilística europeia, uma vez que “*Com esta nova diretiva da Contabilidade cria-se uma manifesta e preocupante maior «separação de águas» entre as empresas europeias com títulos admitidos à cotação (que seguem o normativo internacional do IASB) e as restantes empresas (mesmo as de grande dimensão) que julgamos urge ser atenuada, tanto mais que essa possibilidade, de se mitigar risco de perda de comparabilidade, está em boa medida nas mãos dos Estados-Membros*”<sup>311</sup>.

### 3 A CRISE NA UNIÃO EUROPEIA

A propósito do papel que cada instrumento de política económica desempenha, isto é, a política monetária, cambial e orçamental, convém sublinhar que o Tratado de Maastricht (Tratado da União Europeia), que entrou em vigor no dia 1 de novembro de 1993, instituindo a União Económica e Monetária, previa no seu artigo 2.º “*(...) a criação de um espaço sem fronteiras internas, o reforço de coesão económica e social e o estabelecimento de uma União Económica e Monetária que incluirá, a prazo, a adopção de uma moeda única*”, implicando a construção de uma União Monetária por fases<sup>312</sup>, devendo a mesma ser conjugada com a construção da União Económica.

---

<sup>310</sup> Cfr. Trabucho, Pedro Santos - "Relato financeiro em Portugal e a nova diretiva da contabilidade: baralhar e dar de novo?". *Revista TOC*, Junho de 2014, Vol. 171, p. 66.

<sup>311</sup> *Idem*.

<sup>312</sup> A criação da UEM efetuou-se em três fases. A 1.ª fase iniciou-se em julho de 1990 e consistiu na liberalização dos movimentos de capitais entre os Estados-Membros da UE. A 2.ª fase, que teve início em 1994 com a criação do Instituto Monetário Europeu o qual, em parceria com os Bancos Centrais dos Estados-Membros da EU, conduziu os trabalhos preparatórios para a criação do Banco Central Europeu e para a política monetária única. Em junho de 1997, o Conselho Europeu adotou a Resolução sobre o Pacto de Estabilidade e

Existe uma União Monetária quando entre os países que nela participam haja plena liberdade de circulação de capitais, sendo a mesma acompanhada da integração dos mercados bancário e financeiro dos diversos Estados-Membros, implicando isso a convertibilidade das diversas moedas dos diversos Estados-Membros a taxas de câmbios fixas e irrevogáveis nas suas transações comerciais, sendo por isso aconselhável a existência de uma moeda comum.

Os defensores da moeda única (Euro) argumentam que caso os diversos agentes económicos utilizassem a mesma moeda, se eliminava não só o risco de câmbio devido à existência de diferentes moedas, mas também a especulação financeira contra as mesmas.

Deste modo, o custo do dinheiro seria mais barato e mais fácil o acesso ao crédito devido ao efeito concorrencial, fomentando-se assim o investimento e, consequentemente, a produção. A vida económica seria estimulada através da conjugação do crédito barato e inflação tendencialmente baixa.

Assim, aos governos dos diversos Estados-Membros com acesso a crédito barato com o inerente reflexo positivo a nível do serviço da dívida pública, “*era exigido*” que o programa de ação dos mesmos fosse pautado por princípios de disciplina e rigor orçamental, uma vez que esse rigor, do ponto de vista de política monetária e cambial, era assegurado pelo Banco Central Europeu, de molde a que cada Estado-Membro apresentasse finanças públicas sãs e serviços de dívida “*suportáveis*”.

Era assim exigido a cada Estado-Membro, um nível de tributação adequado e necessário (para se evitar o “*efeito-Laffer*”) à libertação de meios financeiros suficientes para responder ao serviço da dívida, sem comprometer o desempenho que o Estado deve ter nas suas áreas de soberania, sem sobrecarregar dum modo desproporcionado os contribuintes, com vista a evitar efeitos nefastos a nível da economia real e, desse modo, contribuir para o desenvolvimento da economia real de cada Estado-Membro.

Não há dúvida que a transferência de competências na área económica, nomeadamente a nível cambial e monetário, e em especial a existência de uma moeda única, implica a transferência de uma parte da soberania nacional, o que não é para estranhar uma vez feita a

---

Crescimento. A 3ª fase iniciou-se em 1 de janeiro de 1999 com a introdução da moeda única - Euro - e a condução de uma única política monetária e cambial na UE. Para maiores desenvolvimentos sobre a União Económica e Monetária, *vide* Freire, Paula Vaz - *Mercado Interno e União Económica e Monetária*, 2013, Araújo, Fernando – “A União Económica e Monetária Depois do Tratado de Lisboa ou a Timidez Monetarista em Tempos de Pandemia Financeira”, em *O Tratado de Lisboa*, Coimbra Almedina, 2012, p. 121 e ss.; Hallett, Anders Hughes, 2007, “Fiscal Policy Coordination with Independent Monetary Policies - is it Possible?”, em Breuss, F. (ed.) - *The Stability and Growth Pact: Experiences and Future Aspects*, Wien, Springer, p. 61e ss.; Heipertz, Martin & Verdum, Amy, 2010 - *Ruling Europe. The Politics of the Stability and Growth Pact*, Cambridge, Cambridge University Press.

opção de se integrar o projeto europeu que visa uma futura União Política através da União Económica e Monetária.

Por outro lado, umas das críticas que os Eurocéticos fazem é o facto de o respeito pelos critérios de convergência nominal por parte dos Estados-Membros (previstos nos artigos 120.º e seguintes, em especial no artigo 140.º, todos do TFUE, conjugado com o Protocolo “*Procedimento Relativo a défices excessivos*”) impostos pelo Tratado de Maastricht aos Estados que adotaram o Euro, não terem aderência à realidade.

Na verdade, o que se deveria ter em conta é a convergência real das economias dos diversos Estados-Membros, pois isso implicaria uma maior solidariedade dos Estados mais ricos face aos Estados mais pobres, que se traduziria numa transferência maior de recursos financeiros dos primeiros (os chamados “*contribuintes líquidos*”) a favor dos segundos, de modo a que se conseguissem corrigir mais depressa as assimetrias existentes em termos económicos entre os diversos Estados-Membros. Há grandes disparidades a nível de rendimentos e salários, bens e serviços, dentro da União Europeia.

Os recursos do Fundo de Coesão previstos no artigo 177.º do TFUE não são suficientes para que se proceda de uma forma célere à correção e atenuação dos diferentes estádios de desenvolvimento económico existentes dentro da União Europeia entre Estados-Membros ricos e pobres. A solidariedade entre os Estados para resolver esta questão ainda é baixa.

Adicionalmente, os Eurocéticos realçam que com a criação da União Monetária a política monetária e cambial ficou fora da competência de cada Estado-Membro, transferindo-se a mesma para o Banco Central Europeu.

Assim, a desvalorização cambial já não pode ser utilizada pelos Estados-Membros como instrumento de política económica para fomentar as exportações, embora com reflexos negativos a nível de inflação. Esta realidade leva a que nos Estados-Membros menos desenvolvidos e menos competitivos se acentue a necessidade de o ajustamento a nível económico se fazer através da política orçamental, nomeadamente através da política fiscal, área onde os Estados ainda têm alguma autonomia na sua condução, mas, no entanto, não podendo evitar o fenómeno das “*desvalorizações fiscais*”<sup>313</sup> que normalmente se traduzem em redução de rendimentos e salários.

---

<sup>313</sup> O que é a *desvalorização fiscal*? É uma medida de política económica que visa pôr a economia a crescer, não pondo em causa o objetivo do défice e, ao mesmo tempo, combate a recessão. A medida traduz-se num aumento de impostos sobre o que se consome e num abaixamento de impostos naquilo que se produz. Assim, em Portugal uma *desvalorização fiscal* passaria por baixar a TSU correspondente à parte suportada pelos empregadores e a uma subida do IVA e do IMI em proporções tais que permitissem garantir que a receita fiscal não se alteraria. Repare-se nos bens transacionáveis (bens e serviços que são passíveis de ser vendidos economicamente nos

Um caso paradigmático deste fenómeno é o que se está a passar com a chamada “*crise das dívidas soberanas*”<sup>314</sup> nos países da Europa conhecidos por GIPSI’s (Grécia, Irlanda, Portugal, Espanha e Itália) ou PIIGS’s (as iniciais correspondem aos mesmos países anteriormente citados), onde a correção dos desequilíbrios económicos dessas países (em particular a nível de balança de pagamentos) tem levado a sucessivas “*desvalorizações fiscais*” através duma acentuada perda de rendimentos dos contribuintes, com as consequentes implicações a nível de emprego.

Como acima se referiu, os critérios de convergência nominal que os Estados-Membros têm que cumprir para integrar a União Monetária estão plasmados nos artigos 120.º e seguintes e, em especial, no artigo 140.º do TFUE, que conjugados com o “*Protocolo sobre o procedimento relativo aos procedimentos excessivos*”, relembram: estabilidade de preços<sup>315</sup>, sustentabilidade das finanças públicas (défice orçamental e dívida pública)<sup>316</sup>, nível das taxas de juro<sup>317</sup> e estabilidade das cotações de moeda<sup>318</sup>.

---

mercados internacionais), mais concretamente nos bens que se exportam, em que os custos de produção baixavam por efeito da descida da TSU, e como o IVA é devido no local de consumo, os bens portugueses exportados tornam-se mais competitivos em termos de comércio internacional. Quanto aos bens importados, devido ao efeito IVA (tributação no local de destino), há um aumento do preço aquando da sua introdução no consumo, reduzindo-se o seu consumo. Quanto aos bens produzidos e consumidos internamente, a descida da TSU acompanhada da subida do IVA na mesma proporção leva a que o preço final no consumidor venha inalterado comparativamente à situação em que não ocorreu a *desvalorização fiscal*. A questão que se pode levantar é porquê o IMI? A nível do setor imobiliário, quer a venda de imóveis, quer o arrendamento, estão isentos de IVA (embora possa haver renúncia à isenção). A ideia subjacente na *desvalorização fiscal* é o aumento dos impostos sobre todo o consumo. Se não for assim, está-se a penalizar alguns setores em detrimento de outros. Trata-se de uma medida para estimular o crescimento económico no curto prazo via exportações. Esta medida surge como alternativa à desvalorização cambial, uma vez que atualmente Portugal não tem moeda própria. Refira-se que os programas de ajustamento do FMI dos anos 80 caracterizavam-se, por um lado, no saneamento das finanças públicas (via aumento de impostos e redução das despesas públicas) para reduzir o endividamento do Estado e, por outro lado, pela expansão monetária que ia aumentar a inflação e desvalorização da moeda. Penalizavam-se as importações e promoviam-se as exportações estimulando a economia com vista a compensar o efeito recessivo da política fiscal. Para maiores desenvolvimentos, *vide* Reis, Ricardo - “O último fôlego da desvalorização fiscal”, disponível em [www.sedes.pt/blog/p=3861](http://www.sedes.pt/blog/p=3861); Correia, Isabel Horta - “Desvalorização Fiscal”, Boletim do Banco de Portugal, 2011, Inverno, p. 27-40; Farhi, Emmanuel, Gopinath, Gita e Itskhoki, Oleg - “Fiscal Devaluations”. *The Review of Economic Studies* 81, no. 2:725–760. 2014. Harvard University.

<sup>314</sup> Para maiores desenvolvimentos sobre a crise bancária na zona Euro, crise da dívida soberana e de crescimento na zona Euro, *vide* Ferreira, Domingos - *Finanças Tóxicas e Crises Financeiras*, 2014, p. 585-669.

<sup>315</sup> A *estabilidade de preços* é fundamental no quadro da União Monetária e, ao abrigo do artigo 127.º, n.º 1, do TFUE, incumbe a monitorização da mesma ao SEBC: “1. O *objectivo primordial do Sistema Europeu de Bancos Centrais, adiante designado “SEBC”, é a manutenção da estabilidade dos preços*”.

<sup>316</sup> O *critério da sustentabilidade das finanças públicas* exige, por um lado, a contenção dum défice orçamental de molde a que não seja considerado excessivo e, por outro lado, uma dívida pública que não ultrapasse um determinado valor face a um indicador de referência. Assim, no caso do défice orçamental, é o mesmo considerado excessivo quando ultrapassa 3% do produto interno bruto a preços de mercado, conforme o estatuido no artigo 1.º do “*Protocolo sobre o procedimento relativo aos procedimentos excessivos*”, competindo ao Conselho da UE sob proposta da Comissão, a verificação ou não de défice excessivo, conforme artigo 126.º, n.º 6, do TFUE. Relativamente à dívida pública, e também ao abrigo do artigo 1.º do “*Protocolo sobre o procedimento relativo aos procedimentos excessivos*”, o valor de referência é 60%, isto é, a dívida pública (definida no artigo 2.º do mencionado Protocolo como a “dívida global bruta, em valor nominal, existente no

Em jeito de balanço quanto ao cumprimento dos critérios de convergência pelos diversos membros da UEM, pode afirmar-se que relativamente ao limite dos 3% do *deficit*, o mesmo foi sucessivamente violado dum modo geral pelos diversos países que adotaram o Euro (nomeadamente, Grécia, França, Alemanha).

Com a UEM, a política orçamental é o principal instrumento de política económica na dependência direta de cada Estado-Membro, embora a mesma não possa minar a estabilidade dos preços, o que implica que se devam evitar défices excessivos<sup>319</sup>.

Este objetivo implica que os diversos Estados assumam que as suas políticas económicas (em especial a política orçamental) deverão ser coordenadas entre si, sendo a existência dessa coordenação uma questão de interesse comum, conforme o disposto no artigo 121.º do TFUE.

A necessidade de manter finanças públicas sãs como meio de reforçar as condições propícias à estabilidade de preços e a um crescimento sustentável conducente à criação de emprego, tornava imperioso que houvesse um instrumento jurídico que possibilitasse atingir os objetivos anteriormente referidos.

Assim, surgiu o Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC)<sup>320 321</sup> cujo fundamento jurídico se encontra plasmado nos artigos 121.º e 126.º do TFUE, e que visa reforçar a

---

final do exercício e consolidada pelos diferentes sectores do governo”) não deve ultrapassar 60% do produto interno bruto a preços de mercado. A monitorização da existência de défice excessivo (na vertente orçamental e evolução da dívida pública) competirá à Comissão que depois informará o Conselho da UE para que este decida se existe défice excessivo ou não, conforme artigo 126.º, n.º 6, do TFUE. No caso de se estar perante uma situação de défice excessivo serão adotados os procedimentos previstos no artigo 126.º, n.ºs 7, 8, 9 e 11 do TFUE.

<sup>317</sup> Ao abrigo do artigo 4.º do “*Protocolo sobre o procedimento relativo aos procedimentos excessivos*” e relativamente ao critério de *convergência de taxas de juros*, “(...) durante o ano que antecede a análise, cada Estado-membro deve ter registado uma taxa de juro nominal média a longo prazo que não exceda em mais de 2% a verificada, no máximo, nos três Estados-membros com melhores resultados em termos de estabilidade dos preços. As taxas de juro serão calculadas com base em obrigações do Estado a longo prazo ou outros títulos semelhantes, tomando em consideração as diferenças nas definições nacionais”.

<sup>318</sup> Um Estado-Membro candidato à UEM estava obrigado ao cumprimento do previsto no artigo 140.º, n.º 1, do TFUE, isto é, “(...) a observância, durante pelo menos dois anos (anterior à entrada na UEM), das margens normais de flutuação previstas no mecanismo de taxas de câmbio do Sistema Monetário Europeu, sem ter procedido a uma desvalorização em relação ao euro”. Por força do artigo 4.º do “*Protocolo sobre o procedimento relativo aos procedimentos excessivos*” entende-se que “(...) cada Estado-Membro respeitou as margens de flutuação normais previstas no mecanismo de taxas de câmbio do Sistema Monetário Europeu, sem tensões graves durante pelo menos os últimos dois anos anteriores à análise, e nomeadamente não desvalorizou por iniciativa própria a taxa de câmbio central bilateral da sua moeda em relação ao euro durante o mesmo período”.

<sup>319</sup> Cfr. artigo 126.º do TFUE.

<sup>320</sup> Para maiores desenvolvimentos, vide Marinheiro, Carlos, 1998. [Consult. 31 agosto 2014]. Disponível em [www4.fe.uc.pt/carlosm/research/pdf/estabilizacao\\_e\\_pacto\\_estabilidade.pdf](http://www4.fe.uc.pt/carlosm/research/pdf/estabilizacao_e_pacto_estabilidade.pdf).

<sup>321</sup> Regulamentos (CE) n.ºs 1466/97 e 1467/97 do Conselho, de 7 de julho, publicados no JO n.º L 209, de 2.8.97.



supervisão das situações orçamentais e a supervisão e coordenação das políticas económicas com vista a evitar défices excessivos.

No entanto, a indisciplina financeira dos Estados-Membros levou a um crescimento desmesurado da dívida pública em alguns países (ex.: Portugal, Espanha, Itália, Grécia, Chipre, Irlanda) dando origem às chamadas crises da dívida soberana, que associadas à crise financeira internacional resultante da eclosão de “*bolhas imobiliárias*” e insolvência de bancos, primeiramente ocorridas nos Estados Unidos<sup>322</sup>, e depois propagadas à Europa, levaram a que alguns Estados-Membros como Portugal, Irlanda, Grécia, Chipre e Espanha pedissem ajuda financeira à União Europeia.

Foram aplicados programas de “assistência financeira” sob supervisão e monitorização por parte da União Europeia, em parceria com o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional, ficando conhecido este trio de supervisores como a “*Troika*”.

Convém chamar à atenção para o papel extremamente importante do Banco Central Europeu no combate à crise, através da compra de títulos de dívida pública emitidos pelos países da UE sujeitos a intervenção. Havia que acautelar o risco sistémico de insolvência de algum Estado-Membro ou de instituições de crédito da zona Euro, pois as mesmas poderiam assumir dimensões incontornáveis.

Deste modo, foram implementados entre outros instrumentos, mecanismos temporários de apoio aos países em dificuldade tais como, o Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira (MEEF)<sup>323</sup>, o Fundo Europeu de Estabilização Financeira (FEEE)<sup>324</sup>, sendo mais tarde substituídos pelo Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE)<sup>325</sup>.

Como corolário dos esforços de estabilização da crise das dívidas soberanas foi assinado, ao abrigo dos artigos 121.º, 126.º e 136.º do TFUE, o “*Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na União Europeia e Monetária*” (vulgarmente chamado “*Tratado Orçamental Europeu*” ou “*Pacto Orçamental Europeu*”), que entrou em vigor em 1

---

<sup>322</sup> Como se sabe, a crise do *Subprime* teve consequências a nível mundial, tendo atingido a União Europeia ao nível da dívida soberana de alguns Estados-Membros, assim como o setor financeiro, em particular o setor bancário.

<sup>323</sup> Regulamento (UE) n.º 407/2010 do Conselho, de 11 de maio, publicado no JO n.º L 118, de 12.5.2010.

<sup>324</sup> O FEEE foi criado pelos países da zona Euro em 9 de maio de 2010 no âmbito do MEEF e tem como objetivo permitir a revitalização do sistema financeiro a nível da banca europeia.

<sup>325</sup> O Conselho Europeu de 24 de março de 2011 deliberou a criação de um Mecanismo de Estabilidade Europeu (MEE) a título definitivo. O MEE foi criado mediante um Tratado subscrito pelos Estados-Membros da União Europeia, entrando em vigor em outubro de 2012, e vindo a assumir o papel do MEEF e do FEEF como mecanismo de assistência financeira aos Estados-Membros da zona Euro. Foi tendo como pano de fundo estes diversos mecanismos europeus de assistência financeira, que a União Europeia em parceria com o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional prestou assistência financeira a Portugal no montante de 78 mil milhões de euros.

de janeiro de 2013. De acordo com o seu artigo 1.º, n.º 1, “as Partes Contratantes acordam, enquanto Estados-Membros da União Europeia, em reforçar o pilar económico da união económica e monetária, adotando um conjunto de regras destinadas a promover a disciplina orçamental mediante um pacto orçamental, a reforçar a coordenação das suas políticas económicas e a melhorar a governação da área do euro, apoiando assim a realização dos objetivos da União Europeia em matéria de crescimento sustentável, emprego, competitividade e coesão social”<sup>326</sup>.

De acordo com o “Tratado Orçamental Europeu”, a disciplina orçamental verifica-se (segundo o artigo 3.º, n.º 1) quando “A situação das administrações públicas de cada Estado membro é equilibrada ou excedentária”, considerando-se verificada essa regra “(...) se o saldo estrutural anual das administrações públicas tiver atingido o objetivo de médio prazo específico desse país, tal como definido no Pacto de Estabilidade e Crescimento revisto, com um limite de défice estrutural<sup>327</sup> de 0,5 % do produto interno bruto a preços de mercado”.

Como se constata, há a preocupação de a nível orçamental ter a situação “controlada” dentro de parâmetros considerados razoáveis, o que implica que a política tributária, e em especial a política fiscal, desempenhe um papel extremamente importante<sup>328</sup>. Para que isso

---

<sup>326</sup> Ao abrigo do Tratado Orçamental, os orçamentos nacionais deverão estar numa situação de equilíbrio ou excedentária, regra que deverá ser incorporada no direito nacional de cada Estado-Membro no prazo de um ano após a entrada em vigor do Tratado Orçamental, isto é, até ao fim de 2014. O Tratado Orçamental no seu artigo 3.º, n.º 2, prevê, quanto à forma de receção das normas do mesmo em cada um dos ordenamentos jurídicos dos Estados-Membros, que a mesma seja efetuada “(...) através de disposições vinculativas e de carácter permanente, de preferência a nível constitucional, ou cujos respeito e cumprimento possam ser de outro modo plenamente assegurados ao longo dos processos orçamentais nacionais. As Partes Contratantes instituem, a nível nacional, o mecanismo de correção referido no n.º 1, alínea e), com base em princípios comuns a propor pela Comissão Europeia quanto, designadamente, ao carácter, dimensão e escalonamento no tempo das medidas corretivas a adotar, mesmo no caso de circunstâncias excecionais, e ao papel e independência das instituições responsáveis, a nível nacional, por controlar o cumprimento das regras que constam do n.º 1. Esse mecanismo de correção respeita integralmente as prerrogativas dos parlamentos nacionais”.

<sup>327</sup> Segundo o Tratado Orçamental Europeu, o *défice estrutural* é a diferença entre as receitas e as despesas públicas expurgadas de quaisquer medidas extraordinárias e temporárias que sejam adotadas pelos Estados-Membros com vista a atingir o objetivo previsto dos 0,5%, conforme disposto no artigo 3.º, n.º 3, alínea a), do referido Tratado. Estão igualmente previstas no Tratado derrogações ao princípio dos 0,5% devido a circunstâncias excecionais, assim como procedimentos para corrigir o desvio verificado dentro de um determinado prazo, aplicando-se a mesma “filosofia” quanto ao indicador de referência dos 60% relativamente à dívida pública.

<sup>328</sup> A importância da política fiscal no contexto atual da UEM advém da transferência de competências nas áreas da política monetária e cambial dos Estados-Membros da UE, e respetiva perda de soberania dos mesmos. Esta transferência requer que os princípios de tributação dentro de cada jurisdição dos 28 Estados-Membros devessem configurar um padrão de sistemas fiscais ideais. Segundo Santos, António Carlos dos - *Auxílios de Estado e Fiscalidade*, 2003, p. 391-392: “Os impostos constituem meios ao serviço de fins: sem valores a que servir, qualquer imposto será uma realidade carecida de sentido. Daí que a avaliação da pertinência e da proficuidade de um sistema tributário concreto se traduza no seu confronto com um conjunto de valores que se erigem como norma das qualidades exigíveis a um sistema fiscal ideal. (...) os princípios de tributação acabam por se sublimar num conjunto de requisitos que, convenientemente agregados, configuram o padrão de um sistema fiscal ideal - aquele que promove o valor supremo da justiça, que respeita as exigências da racionalidade

aconteça, a política fiscal deve socorrer-se dos instrumentos necessários para que possa ser útil nesse seu objetivo de ser um instrumento importante da política económica de um Estado-Membro.

A política fiscal, tendo como seu principal objeto os impostos, deverá encontrar um instrumento que possibilite quantificar os mesmos de uma forma tão rigorosa quanto possível.

A Contabilidade é o instrumento adequado para que se possa proceder à quantificação dos impostos respeitando os princípios jurídico-constitucionais prevalecentes de cada ordenamento jurídico.

#### **4 APLICAÇÃO DE JUSTO VALOR NO SNC/09 EM PORTUGAL**

Quanto ao novo sistema de normalização contabilística portuguesa, a Estrutura Concetual no seu § 99 refere que: *“A base de mensuração geralmente adoptada pelas entidades ao preparar as suas demonstrações financeiras é o custo histórico. Este é geralmente combinado com outras bases de mensuração. Por exemplo, os inventários são geralmente escriturados pelo mais baixo do seu custo ou do valor realizável líquido, os títulos negociáveis podem ser escriturados pelo seu valor de mercado e os passivos por pensões de reforma são escriturados pelo seu valor presente”*. Fica assim evidenciado, quer a importância do custo histórico a nível das demonstrações financeiras, quer o facto de este critério dever ser utilizado com outros critérios de mensuração, nomeadamente, o justo valor.

A estrutura normativa do SNC/09, através das NCRF, recorre pois ao justo valor como critério de mensuração dos elementos que compõem as demonstrações financeiras, nomeadamente, em termos de ativos e passivos de diferentes naturezas.

Constata-se que se o facto patrimonial em presença der origem ao reconhecimento de um ativo corrente (exemplo: ativo biológico) ou não corrente (exemplo: ativo fixo tangível ou intangível), as NCRF aplicáveis ao caso em análise apelam para a utilização do critério do justo valor como critério de mensuração em alternativa ao modelo do custo.

Poderá haver casos em que o critério do justo valor é obrigatório, como ocorre com os ativos financeiros ou passivos financeiros classificados como detidos para negociação.

Um ativo ou passivo financeiro deverá ser classificado como detido para negociação, de acordo com a alínea d) do § 16 da NCRF 27, se *“(i) Adquirido ou incorrido principalmente para a finalidade de venda ou de recompra num prazo muito próximo; (ii) Parte de uma*

---

*económica e que acomoda os preceitos da eficiência administrativa”*. Para maiores desenvolvimentos sobre o conceito de *“Sistema Fiscal Ideal”*, vide também, op. cit., p. 392-443.

*carteira de instrumentos financeiros identificados que sejam geridos em conjunto e para os quais exista evidência de terem recentemente proporcionado lucros reais”.*

Do acima descrito, constata-se que existe uma panóplia de situações que recorrem ao modelo do custo ou ao modelo do justo valor como critério de mensuração, podendo nalguns casos ser obrigatória a aplicação do modelo do justo valor (ex.: caso dos derivados).

Caso seja obrigatória a aplicação do critério do justo valor mas a mensuração do mesmo não seja possível e fiável, o SNC/09 permite que se adote um critério alternativo de molde a dotar a informação contabilística da maior fiabilidade possível face às circunstâncias<sup>329</sup>.

Uma outra situação paradigmática de apelo ao Justo Valor é a que se relaciona com as Propriedades para Investimento<sup>330</sup>. A NCRF 11 - Propriedades de Investimento, na parte referente à divulgação, menciona que no caso de uma entidade usar como critério de mensuração o modelo do custo, deverá divulgar o justo valor das propriedades de investimento ou indicar as razões pelas quais não é possível utilizar o mesmo<sup>331</sup>. Daqui se pode concluir que o legislador contabilístico dá preferência ao uso do justo valor como critério de mensuração.

Outra área onde o justo valor pode ser utilizado como critério de mensuração é a relacionada com os ativos fixos tangíveis prevista no NCRF 7 - Ativos Fixos Tangíveis. A mensuração inicial dos ativos fixos tangíveis é efetuada pelo custo, isto é, pelo custo de aquisição. Na mensuração subsequente os itens do ativo fixo tangível podem ser escriturados por quantias revalorizadas as quais, segundo Ana Maria Rodrigues<sup>332</sup>, *“(...) tendem a identificar-se com o justo valor à data da revalorização menos quaisquer depreciações e perdas por imparidade acumuladas subseqüentes. As quantias revalorizadas podem ter por referência:*

---

<sup>329</sup> No § 18 da NCRF 27 está previsto que *“Se deixar de estar disponível uma mensuração fiável do justo valor para um instrumento de capital próprio mensurado ao justo valor, a quantia escriturada do justo valor torna - se, à data da transição, a quantia de custo para efeitos da adopção do modelo do custo amortizado”.*

<sup>330</sup> Cfr. § 35 da NCRF 11 - Propriedades de Investimento, onde se estatui que *“Após o reconhecimento inicial, uma entidade que escolha o modelo do justo valor deve mensurar todas as suas propriedades de investimento pelo justo valor, excepto nos casos descritos no parágrafo 55”.*

<sup>331</sup> Cfr. § 79 da NCR 11 - Propriedades de Investimento, onde se estatui que *“Além das divulgações exigidas pelo parágrafo 77, uma entidade que aplique o modelo do custo do parágrafo 58 deve divulgar: (...) alínea e) O justo valor das propriedades de investimento. Nos casos excepcionais descritos no parágrafo 55, quando uma entidade não possa determinar o justo valor da propriedade de investimento com fiabilidade, ela deve divulgar:*

*(i) Uma descrição da propriedade de investimento;*

*(ii) Uma explanação da razão pela qual o justo valor não pode ser determinado com fiabilidade; e*

*(iii) Se possível, o intervalo de estimativas dentro do qual seja altamente provável que o justo valor venha a recair”.*

<sup>332</sup> Cfr. Rodrigues, Ana Maria - “Justo Valor Uma Perspectiva Crítica e Multidisciplinar”, 2011, p. 70-133.

- *preços observáveis num mercado ativo;*
- *avaliadores profissionalmente qualificados e independentes;*
- *transações de mercado recentes desde que não exista relacionamento entre as partes envolvidas.*

*Para terrenos e edifícios, o justo valor deve ser determinado com base em avaliações por parte de avaliadores profissionalmente qualificados e independentes”.* Segundo a mesma Autora, esta metodologia aplica-se também a equipamentos e instalações.

Na NCRF 7 está previsto que um aumento do ativo fixo tangível resultante de uma revalorização deva ser creditado diretamente nos capitais próprios em excedentes de revalorização. Estes excedentes de revalorização sofrerão alterações para baixo e para cima em função da variação que ocorra no justo valor dos bens avaliados. Quando não houver saldo a nível do excedente de revalorização e houver uma variação negativa do justo valor do ativo fixo tangível, essa variação deverá ir a resultados. No caso dum ativo fixo tangível ser alienado e como tal, desconhecido nas demonstrações financeiras, o saldo existente a nível do excedente de revalorização deverá ser transferido para resultados transitados. Também o uso do ativo revalorizado pela empresa dará origem a transferência do excedente de revalorização para resultados transitados por um valor igual à diferença entre a depreciação calculada sobre o valor escriturado revalorizado e a depreciação calculada sobre o custo original de aquisição.

A NCRF 7 não estabelece um período ao fim do qual se torna necessário efetuar uma nova revalorização. Enuncia no § 34 que, quando houver uma diferença considerada materialmente relevante entre a quantia escriturada do ativo revalorizado e o seu justo valor, haverá que proceder a uma nova revalorização. Fica ao critério da empresa determinar o momento em que terá que proceder a uma nova avaliação dos ativos fixos tangíveis, o que poderá ser questionável tendo em conta que é responsabilidade da mesma a apresentação de demonstrações financeiras que traduzam uma imagem fiel e verdadeira.

Em termos de divulgação deste tipo de ativos, o normativo português obriga a que eles apareçam relevados nas demonstrações financeiras pelo valor líquido de depreciações e imparidades acumuladas.

Outro tipo de ativos onde o justo valor poderá ser utilizado como critério de mensuração alternativo ao custo, são os ativos intangíveis<sup>333</sup>, desde que haja um mercado ativo<sup>334</sup>, o que

---

<sup>333</sup> Cfr. o previsto no § 71 da NCRF 6 - Activos Intangíveis.

<sup>334</sup> *Ibidem*, § 74 da NCRF 6.

em termos práticos poderá obstar à aplicação do justo valor devido à inexistência de mercados ativos<sup>335</sup> para os intangíveis em presença.

Pode afirmar-se que a estrutura normativa, quer do SNC/09, quer do SNC/15, através das NCRF, usam o modelo do justo valor como critério de mensuração. No Quadro 5 - Mensuração pelo Justo Valor, abaixo, identificam-se a título exemplificativo as situações em que se faz apelo ao uso do Justo Valor.

A nível da NCRF-PE, o recurso ao justo valor é reduzido, o que se explica devido ao âmbito subjetivo da norma em causa.

Da análise efetuada às situações em que o normativo contabilístico permite a utilização do custo histórico em alternativa ao justo valor como critério de mensuração, é o próprio normativo contabilístico que obriga a que, apesar de se utilizar o custo histórico como critério de mensuração, se façam testes de imparidade, para que no balanço apareçam relevados contabilisticamente quantias recuperáveis relativamente a esses elementos que constam do balanço (exemplo: inventários e ativos fixos tangíveis).

A preocupação e objetivo da Contabilidade é informar os utentes que vão utilizar essa informação contabilística para as suas tomadas de decisão de qual o montante que se pode obter através da venda ou uso desses elementos que constam das demonstrações financeiras (por exemplo: o balanço).

Poderá afirmar-se que o paradigma da Contabilidade assenta numa visão futurista e não de passado, expressa através da divulgação de informação que visa identificar quais os benefícios futuros decorrentes da detenção de ativos e passivos ou da titularidade de direitos e obrigações que uma entidade possui.

---

<sup>335</sup> Conforme é referido por Rodrigues, Ana Maria, op. cit., p. 98-99.

**Quadro 5 – Mensuração pelo Justo Valor**

	NCRF	Mensuração subsequente
Intangíveis	6	Pelo modelo do custo ou de revalorização (se tiver mercado ativo). No modelo de revalorização mensura-se pelo justo valor à data de revalorização menos amortizações acumuladas e eventuais perdas por imparidade subsequente. O preço no mercado ativo deve estar disponível ao público.
Tangíveis	7	Pelo modelo do custo ou de revalorização. No modelo de revalorização mensura-se pelo justo valor à data de revalorização menos depreciações acumuladas e eventuais perdas por imparidade subsequente. Para terrenos e edifícios o justo valor é determinado com base no mercado e é efetuada por avaliadores profissionais qualificados e independentes. Para equipamentos, o valor de mercado é determinado por avaliação.
Propriedades de Investimento	11	Pelo modelo de custo ou modelo de justo valor. Se for utilizado o modelo de custo, deverá ser divulgado o justo valor das propriedades de investimento. O justo valor será determinado tendo como referência um mercado ativo de propriedades de investimento que seja composto por ativos semelhantes em termos de localização dos ativos, locações e outros contratos em que o objeto sejam ativos da mesma natureza. Alternativamente poderão ser utilizados valores estimados, usando: a) preços recentes de propriedades semelhantes em mercados menos ativos, com ajustamentos para refletir quaisquer modificações nas condições económicas desde a data das transações que ocorreram a esses preços, e b) projeção de fluxos de caixa descontados com base em estimativas fiáveis de futuros fluxos de caixa.
Ativos de exploração	16	Pelo modelo do custo ou de revalorização e no caso do justo valor utiliza-se o que está previsto nas NCRF 6 e 7.
Ativos biológicos	17	Pelo justo valor menos custos estimados no ponto de venda. No caso de o justo valor não poder ser fiavelmente mensurado, utiliza-se o custo deduzido de qualquer depreciação acumulada e perda por imparidade acumulada.
Ativos financeiros que não sejam mensurados pelo custo ou custo amortizado	27	O justo valor será determinado tendo em atenção o valor de cotação dos ativos, quando houver mercado ativo ou, se não houver mercado ativo, numa avaliação dos mesmos.
Ativos afetos a fundo de pensões	28	Preço de mercado ou justo valor estimado, quando não houver preço de mercado.
Passivos financeiros que não sejam mensurados pelo custo amortizado	27	O justo valor baseia-se na cotação do mercado, caso haja mercado ativo, ou numa técnica de avaliação. No caso de avaliação, deverão ser divulgados os pressupostos aplicados na determinação do justo valor para cada uma das classes de passivos financeiros.

## VII. O JUSTO VALOR NOS INSTITUTOS FISCAIS DO REGIME DE REALIZAÇÃO

### 1 INTRODUÇÃO

O justo valor como critério de mensuração para efeitos tributários é utilizado independentemente de haver realização ou não dos ativos. Poder-se-á estar perante factos tributários que estejam sujeitos a tributação sem que haja realização de ativos e em que a tributação é fundamentada no princípio da territorialidade.

Estamos perante uma situação em que há imposto sem transmissão de ativos, havendo pois, um desvio tributário ao princípio da realização. Caso paradigmático em que, em sede fiscal, há uma abertura na aceitação do justo valor sem que o mesmo implique qualquer realização, estando-se por isso a adotar a noção de rendimento acréscimo em vez de rendimento realização, é o previsto no artigo 18.º, n.º 9, alínea a), do CIRC que estatui que *“Os ajustamentos decorrentes da aplicação do justo valor não concorrem para a formação do lucro tributável, sendo imputados como rendimentos ou gastos no período de tributação em que os elementos ou direitos que lhes deram origem sejam alienados, exercidos, extintos ou liquidados, exceto quando:*

*a) respeitem a instrumentos financeiros reconhecidos pelo justo valor através de resultados, desde que, quando se trate de instrumentos de capital próprio, tenham um preço formado num mercado regulamentado e o sujeito passivo não detenha, direta ou indiretamente, uma participação no capital igual ou superior a 5% do respetivo capital social”*. Ou seja: se alguma sociedade detiver ações cotadas em bolsa respeitantes a uma participação social inferior a 5%, a mera oscilação de valor desse ativo mobiliário terá relevância fiscal.

Na prática, a apreciação do título será tributada, enquanto a depreciação será dedutível. Entende-se esta “*abertura*” ao justo valor sem realização dado existir um mercado ativo, líquido e regulamentado, sujeito a regras prudenciais e de supervisão claras e transparentes, no qual o valor de mercado, isto é, o justo valor dos ativos, resulta dum sistema baseado no modelo da procura/oferta sendo o risco de manipulação de cotações dos títulos negociados relativamente baixo.

Outro caso paradigmático relativo à existência de tributação fundamentada no princípio da territorialidade sem que haja realização de ativos, é o do imposto de saída (“*exit tax*”) ou de transferência. Tributam-se mais-valias latentes com base no justo valor dos ativos do sujeito passivo devido ao facto de este ter alterado o seu domicílio fiscal para outro Estado.



O “*exit tax*” pode justificar-se como uma manifestação de repartição tributária entre os Estados, em conformidade com o princípio material da territorialidade. Trata-se de uma temática que tem sido objeto de análise a nível das diferentes instituições da UE (Comissão e TJUE), tendo já dado lugar a decisões jurisprudenciais do TJUE e a alterações nas legislações nacionais de cada Estado-Membro.

Poderá, contudo, haver factos tributários em que existem operações relativamente às quais se verifica realização dos ativos e passivos, mas não há tributação aquando dessa realização. Exemplo desta situação é, nomeadamente, o das operações de reorganização empresarial através dos diversos institutos societários, como a fusão, cisão, entrada de ativos e permuta de partes sociais em que, dum ponto de vista fiscal, a tributação dos ativos e passivos subjacentes a essas operações é diferida para um momento ulterior.

É um facto, que a presença de grupos multinacionais se faz notar cada vez mais nos diferentes mercados existentes no mundo global, em que as economias dos diversos Estados se integram economicamente entre si e são dependentes umas das outras. Neste contexto o fenómeno do “*exit tax*” tem relevância.

Como reflexo dessa realidade, a temática dos preços de transferência é uma das matérias tributárias que assume crucial importância nos dias de hoje, com vista a combater e minimizar o risco de erosão de receita tributária resultante de transações económicas e financeiras intragrupo plurilocalizadas.

O justo valor torna-se, assim, um instrumento dos preços de transferência extremamente importante com reflexos, quer ao nível da tributação direta, quer da indireta<sup>336</sup>. Pode afirmar-se que o objetivo dos preços de transferência é a correta divisão da matéria tributável e respetiva coleta imputável a cada sujeito passivo e, no limite, também a cada Estado, apelando para o conceito de justo valor para que essa divisão seja a mais correta e justa.

## **2 O IMPOSTO DE SAÍDA (“EXIT TAX”)**

### **2.1 REALIZAÇÃO, TERRITORIALIDADE, EVASÃO FISCAL**

O “*exit tax*” ou imposto de saída apresenta uma particularidade *sui generis*. Baseia-se no facto de a deslocalização do domicílio fiscal por parte dum sujeito passivo para outro

---

<sup>336</sup> Cfr. artigos 16.º, n.º 1, e 10.º do CIVA, ao abrigo do qual as transmissões de bens ou prestação de serviços efetuadas por sujeitos passivos que tenham relações especiais, nos termos do n.º 4 do artigo 63.º do CIRC, com os respetivos adquirentes ou destinatários, devem seguir o princípio de plena concorrência ou “*arm’s length principle*”.

Estado estar sujeita a tributação no Estado onde se verifica essa deslocalização (Estado de saída), sendo o montante de imposto calculado sobre a diferença entre o valor de mercado (justo valor) dos ativos e passivos detidos por esse sujeito passivo que vão ser transferidos e o respetivo valor de aquisição (custo histórico).

Como se afirmou antes, trata-se de um desvio ao princípio da realização, isto é, o facto tributário não assenta na realização (através de venda ou troca) de ativos e passivos, mas sim num ato volitivo, i.e., na deslocalização de domicílio fiscal do sujeito passivo.

**Factos:**

- o sujeito António reside no país X e possui 50.000 ações da sociedade ABC que está cotada em bolsa no país X, as quais tiveram um custo de aquisição de 2 u.m., sendo o valor de mercado de 5 u.m. à data de 30/6/N;
- a legislação do país X tributa a título de “*exit tax*” a deslocalização de residência fiscal à taxa de 25%.

Vamos considerar as seguintes hipóteses:

Hipótese 1

A 30/6/N, António não muda de residência nem aliena as ações.

Tem um ganho potencial de 150.000 u.m.  $[(5 \text{ u.m.} - 2 \text{ u.m.}) \times 50.000]$ , mas não é tributado.

Só o será no momento da realização das mesmas, isto é, aquando da alienação.

Hipótese 2

A 30/6/N, António muda de residência fiscal para o país Y, sem alienar as ações da sociedade ABC.

O país X tributa o ganho potencial das ações no montante de 150.000 u.m. à taxa de 25% sem que as mesmas tenham sido realizadas através de venda.

*Legenda:*

u.m. - unidade monetária

O “*exit tax*” fundamenta a sua legitimação em dois fatores tributários da maior importância:

- a. O Princípio da territorialidade; e
- b. O Conceito de “*tax avoidance*” ou elisão fiscal internacional.

Conforme refere Alberto Xavier<sup>337</sup> “(...) o poder de tributar (*“jurisdiction to tax”*) baseia-se na soberania do Estado assumindo esta duas vertentes: a pessoal e a territorial. Raros são os Estados que tributam os seus nacionais residentes no estrangeiro (exemplo: os Estados Unidos e as Filipinas) e daí que a aplicação espacial das leis tributárias, à semelhança das leis de direito público (penais e administrativas), faça apelo ao princípio da territorialidade”. Assim, as leis tributárias aplicar-se-iam aos factos ocorridos no território da ordem jurídica a que pertencem, e daí ser pertinente analisar o conceito de territorialidade para efeitos tributários.

Para compreender o alcance do princípio da territorialidade das leis fiscais relativamente ao “*exit tax*”, é necessário analisá-lo nos seus múltiplos sentidos: em sentido positivo e negativo, em sentido real e pessoal, e em sentido material e formal.

Em sentido negativo, o princípio da territorialidade significa que as leis fiscais estrangeiras não se aplicam no território do país em causa, o que implica que cada Estado só possa aplicar as suas normas tributárias, não se podendo desencadear nesse Estado a produção de efeitos previstos em leis tributárias estrangeiras.

No entanto, esta visão do princípio da territorialidade tem de ser entendida com algumas reservas, como adiante se verá a propósito da aplicação do regime do “*exit tax*” face ao direito da União Europeia.

Em sentido positivo, as leis tributárias internas de um Estado poder-se-ão aplicar aos que não são nacionais desse Estado, e daí o critério da nacionalidade não ser relevante para efeitos de aplicação das normas tributárias internas de um Estado.

Inicialmente, a doutrina entendia que o princípio da territorialidade teria a ver com a conexão de um determinado território ou jurisdição aos elementos materiais da situação em análise, tais como os aspetos objetivos dos factos tributários, como por exemplo o local de situação dos bens, o local do exercício da uma atividade económica, o local da fonte da produção ou pagamento de um rendimento, o local do estabelecimento estável.

No entanto, verifica-se que, em termos de tributação internacional, se podem encontrar como elementos de conexão com um ordenamento jurídico-tributário, elementos objetivos e subjetivos. Assim, a esse nível, a doutrina defende que o princípio da territorialidade se exprime como uma forma de territorialidade real e territorialidade pessoal.

Convém ter presente que o princípio da territorialidade respeita ao âmbito espacial de incidência da lei. O princípio dá-nos a resposta quanto a saber, face a situações tributárias

---

<sup>337</sup> Cfr. Xavier, Alberto - *Direito Tributário Internacional*, 1993, p. 22-30.

internacionais que têm ligação com mais do que uma jurisdição tributária, quais as que são abrangidas pelas leis internas de um determinado Estado, através de um processo de escolha do(s) elemento(s) de conexão<sup>338</sup> com o território desse Estado. Estaremos perante um princípio de territorialidade material.

Por outro lado, também existe o princípio da territorialidade em sentido formal, segundo o qual as leis tributárias só são suscetíveis de execução coerciva no território da ordem jurídica onde se integram. Por exemplo, a lei portuguesa pode tributar um determinado facto tributário (ex.: rendimentos auferidos no estrangeiro) através da escolha de um elemento de conexão relevante de um sujeito passivo (residência ou sede), só que o crédito tributário não poderá ser coercivamente executado no estrangeiro devido ao princípio da territorialidade formal.

A territorialidade implica que cada Estado possa tributar os sujeitos, bens e rendimentos desde que os mesmos tenham com esse Estado uma conexão pessoal ou real<sup>339</sup>.

---

<sup>338</sup> O Direito Tributário Internacional tem por objeto situações da vida que têm contacto, por qualquer dos seus elementos, com mais do que uma ordem jurídica com poderes de tributação. Contém normas de conflito ou indiretas, e normas materiais ou de regulação direta. Um exemplo do primeiro tipo de normas - normas de conflito - é a que existe no ordenamento jurídico português que estabelece que as pessoas singulares ou coletivas residentes para efeitos fiscais em Portugal, serão tributadas numa base mundial relativamente aos rendimentos obtidos em Portugal e no estrangeiro. Um exemplo de norma material existente igualmente no ordenamento jurídico português é a que estabelece que os estabelecimentos estáveis de sociedades não residentes em Portugal são tributados da mesma forma que as pessoas coletivas domiciliadas em Portugal. A previsão da norma de conflitos do Direito Tributário Internacional é composta por dois elementos: o conceito-quadro (não é mais do que o facto tributário que cai no âmbito da incidência espacial da lei interna), e o elemento de conexão (é o elemento da previsão normativa que fixa a localização do conceito-quadro a um determinado ordenamento jurídico-tributário), e uma vez que a mesma ocorra, à semelhança de qualquer norma jurídica, verifica-se a estatuição contida na norma. Assim, por exemplo, quando no ordenamento tributário A existe a previsão normativa de que a obtenção de dividendos por não residentes pode ser tributada em A, o conceito-quadro não é mais do que a obtenção de rendimentos por não residentes, o elemento de conexão é a localização desses rendimentos em A, e a estatuição a tributação dos dividendos em A. Poder-se-á afirmar que os elementos de conexão consistem nas relações entre as pessoas, os objetos e os factos com os ordenamentos tributários, podendo distinguir-se entre subjetivos se se reportam a pessoas (ex.: nacionalidade, residência), ou objetivos se se reportam a coisas ou factos (ex.: lugar da situação dos bens, lugar do estabelecimento estável, fonte da produção, etc.). Para além da existência de elementos de conexão subjetivos e objetivos, as leis internas e as Convenções para Evitar a Dupla Tributação a nível do Rendimento poderão utilizar mais do que um elemento de conexão e estarmos assim perante elementos de conexão múltiplos. Para maiores desenvolvimentos, vide Xavier, Alberto - *Direito Tributário Internacional*, 2ª edição atualizada, 2007.

<sup>339</sup> Como refere Pereira, Paula Rosado - *Princípios do Direito Europeu - Do Paradigma Clássico ao Direito Fiscal Europeu*, 2010, p. 98, uma parte da doutrina, como Klaus Vogel, evita o termo “*princípio da territorialidade*” antes referindo-se a “*princípio da fonte*”, em que a conexão relevante para fundamentar o poder tributário de um Estado é o local de origem ou proveniência dos rendimentos. Um Estado tem o direito de tributar os factos ocorridos no seu território, independentemente de os titulares do rendimento serem nacionais ou estrangeiros, residentes ou não. O princípio da fonte assegura a ligação a um território com base em elementos de conexão reais ou objetivos. Ao “*princípio da fonte*” contrapõe-se o “*princípio da residência*”, ao abrigo do qual a conexão relevante é a residência no território de um Estado do titular dos rendimentos. Um Estado tem o direito de tributar os rendimentos dos seus residentes, sendo que a ligação do rendimento a um Estado é efetuada com base num elemento de conexão pessoal ou subjetivo, a residência. Para maiores desenvolvimentos sobre a controvérsia acerca do “*princípio da territorialidade*” e do “*princípio da fonte*” versus “*princípio da residência*”, vide op. cit., p. 96-110.

A tributação a nível do “*exit tax*” faz-se através do apelo para o justo valor dos ativos, isto é, havendo a deslocalização do domicílio fiscal do sujeito passivo para outro Estado, a matéria coletável para efeitos de “*exit tax*” é dada pela diferença entre o justo valor e os valores de aquisição dos ativos, com a particularidade de não haver realização.

Por outro lado, o “*exit tax*” pode justificar-se como uma medida de combate ao “*tax avoidance*”<sup>340</sup> ou elisão fiscal internacional, que se traduz na prática de atos lícitos pelos quais os sujeitos, influenciando voluntariamente os elementos de conexão, procuram evitar a aplicação de certo ordenamento tributário. Conforme o elemento de conexão utilizado, seja subjetivo ou objetivo, assim também a elisão fiscal pode ser subjetiva ou objetiva.

Do acima referido, constata-se que o “*exit tax*” é despoletado quando se está em presença da deslocalização do domicílio fiscal para outro Estado por parte do sujeito passivo, o que em termos da UE poderá levantar questões de saber se o Estado-Membro que impõe aos sujeitos passivos o “*exit tax*” pelo simples facto de os mesmos deslocalizarem o seu domicílio fiscal para outro Estado-Membro, não estará a violar o Direito Europeu.

Assim, a questão do “*exit tax*” já mereceu análise a nível do TJUE, e teve consequências em Portugal.

## **2.2 O “EXIT TAX” FACE AO DIREITO DA UE**

### **2.2.1 INTRODUÇÃO**

Num Mundo que fizesse a apologia da soberania fiscal de cada Estado, o “*exit tax*” seria natural e intrínseco aos diversos sistemas fiscais existentes. A nível da incidência tributária, os Estados seriam livres de adaptarem ou conformarem a sua legislação de molde a obter o máximo de receitas fiscais, tendo aí o “*exit tax*” um papel relevante a desempenhar.

A Comissão Europeia, no âmbito da coordenação dos sistemas de fiscalidade direta dos Estados-Membros no mercado interno, analisou a problemática da tributação à saída<sup>341</sup> à luz do direito de estabelecimento<sup>342</sup>, previsto no artigo 49.º do TFUE (antigo artigo 43.º do

---

<sup>340</sup> Por contraposição ao “*tax avoidance*” ou elisão fiscal internacional, na literatura internacional é costume referir-se “*tax evasion*” ou evasão fiscal a situações associadas a atos ilícitos pelo qual o sujeito passivo viola a sua obrigação tributária (conexa com mais do que um ordenamento tributário), nomeadamente através de falsas declarações ou pura e simplesmente por incumprimento das suas obrigações tributárias.

<sup>341</sup> COM(2006) 825 final, de 19 de dezembro de 2006 - “Tributação à saída e necessidade de coordenação das políticas fiscais dos Estados-Membros”.

<sup>342</sup> No campo da tributação direta assumem especial importância as liberdades económicas fundamentais previstas no TFUE: livre circulação de pessoas (compreendendo a livre circulação de trabalhadores, prevista no artigo 45.º do TFUE, e o direito de estabelecimento previsto no artigo 49.º do TFUE); livre prestação de serviços (artigo 56.º do TFUE); livre circulação de capitais (artigo 63.º do TFUE). A livre circulação de mercadorias,

Tratado CE<sup>343</sup>), tendo por base as decisões tomadas pelo TJUE no Processo *Lasteryie*<sup>344</sup> e no Processo N<sup>345</sup> relativamente à mudança de domicílio fiscal de pessoas singulares.

Posteriormente, o TJUE no Processo National Grid<sup>346</sup> pronunciou-se pela primeira vez sobre a mesma temática relativamente a sociedades, servindo como jurisprudência de referência para posteriores acórdãos, entre os quais aqueles em que o TJUE analisou a conformidade de algumas legislações (ex.: portuguesa, espanhola) dos Estados-Membros com o Direito Europeu no que toca à mudança de domicílio fiscal de sociedades na UE.

## 2.2.2 DECISÕES DO TJUE

### 2.2.2.1 Acórdão Lasteryie du Saillant

No Processo *Lasteryie*, que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º do Tratado CE (hoje artigo 267.º do TFUE) ao TJCE (atual TJUE), no quadro de um litígio que opôs o Sr. H. de Lasteryie du Saillant ao Estado Francês, colocou-se a questão de saber se a legislação francesa violava ou não o Direito Europeu em termos de direito de estabelecimento, ao estatuir a tributação imediata das mais-valias mobiliárias detidas por um contribuinte francês se este mudasse de domicílio fiscal para fora de França. No caso controvertido, o Sr. Lasteryie mudou de domicílio fiscal de França para a Bélgica, em 1988, e as ações que ele possuía numa sociedade francesa foram sujeitas a tributação imediata de mais-valias não realizadas, sendo as mesmas calculadas pela diferença entre o

---

prevista no artigo 28.º e seguintes do TFUE é especialmente relevante para efeitos de tributação indireta. O artigo 49.º do TFUE dispõe que “(...) *são proibidas as restrições à liberdade de estabelecimento dos nacionais de um Estado-Membro no território de outro Estado-Membro*”. “A liberdade de estabelecimento compreende tanto o acesso às actividades não assalariadas e o seu exercício, como a constituição e a gestão de empresas e designadamente de sociedades, na acepção do segundo parágrafo do artigo 54.º, nas condições definidas na legislação do país de estabelecimento para os seus próprios nacionais, sem prejuízo do disposto no capítulo relativo aos capitais”. Isso implica que o direito de estabelecimento respeita ao exercício de uma atividade económica independente (não assalariada) noutro Estado-Membro através de uma instalação estável e duradoura, ao contrário da livre prestação de serviços que não implica tal instalação. Um aspeto importante relacionado com o direito de estabelecimento com reflexos em termos fiscais, é a obrigação de igual tratamento fiscal entre os nacionais de um Estado-Membro de acolhimento e os nacionais de outro Estado-Membro localizados nesse Estado-Membro de acolhimento.

<sup>343</sup> Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o Tratado CE (Comunidade Económica) passou a denominar-se Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE), tendo sofrido extensas alterações. O Tratado de Lisboa é, na verdade, composto pelos dois principais Tratados da UE revistos: o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia (agora designado Tratado sobre o Funcionamento da UE), bem como por vários protocolos e declarações, que se encontram em anexo e dele fazem parte integrante. O Tratado de Lisboa foi formalmente assinado em Lisboa em 13 de dezembro de 2007, tendo entrado em vigor a 1 de dezembro de 2009, após conclusão dos processos de ratificação dos vários Estados-Membros.

<sup>344</sup> Acórdão *Lasteryie du Saillant*, de 11 de março de 2004 (Processo C-09/02).

<sup>345</sup> Acórdão N, de 7 de setembro de 2006 (Processo C-470/04).

<sup>346</sup> Acórdão National Grid Indus BV, de 29 de março de 2011 (Processo C-371/10).

valor das ações à data da transferência de domicílio e o valor de aquisição, se adquiridas onerosamente, ou o valor considerado para a determinação dos direitos de transmissão, se a aquisição originária das mesmas foi efetuada a título gratuito. O TJUE pronunciou-se<sup>347</sup> no sentido de não permitir que a legislação francesa pudesse restringir o exercício do direito de estabelecimento. Deste modo, haveria um efeito minimamente dissuasivo nos contribuintes que pretendiam estabelecer-se noutra Estado-Membro por razões meramente fiscais.

Assim, os contribuintes pelo simples facto de mudarem de domicílio fiscal para fora de França ao abrigo do artigo 49.º do TFUE, eram tributados por uma forma de rendimento (mais-valia) ainda não realizada, o que não acontecia aos contribuintes que mudassem de domicílio fiscal dentro de França, que só o eram, no caso de apurarem mais-valias, aquando da realização das ações através da venda das mesmas.

Uma questão pertinente seria saber quais as implicações do Acórdão *Lasteryie* quanto à temática do direito de estabelecimento, isto é, se poderia fazer-se uma interpretação extensiva do mesmo em relação às sociedades ou não, uma vez que uma das partes (sujeitos) no Processo *Lasteryie* tinha sido uma pessoa singular.

A Comissão Europeia procurou tomar partido, respondendo a esta questão através da Comunicação COM(2006) 825 final, quando no ponto 3.1 refere que “A Comissão é de opinião de que a interpretação da liberdade de estabelecimento dada pelo TJCE no acórdão de *Lasteryie* no que respeita às regras em matéria de tributação à saída, aplicáveis às pessoas singulares, possui igualmente implicações directas nas regras em matéria de tributação à saída que os Estados-Membros aplicam às sociedades<sup>348</sup>”.

---

<sup>347</sup> No Sumário do Acórdão *Lasteryie* é referido que “O princípio da liberdade de estabelecimento constante do artigo 52.º do Tratado (que passou, após alteração, a artigo 43.º CE) deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que um Estado-Membro institua, para fins de prevenção do risco de evasão fiscal, um mecanismo de tributação das mais-valias latentes de direitos sociais, ou seja, ainda não realizadas, no caso de transferência do domicílio fiscal de um contribuinte para fora desse Estado. Com efeito, o contribuinte que pretenda transferir o seu domicílio no quadro do exercício do direito que lhe garante a referida disposição está sujeito a um tratamento desvantajoso relativamente a uma pessoa que mantenha a sua residência neste Estado, uma vez que esse contribuinte se torna, pelo simples facto dessa transferência, devedor de um imposto sobre um rendimento que ainda não se realizou e de que, portanto, ainda não dispõe, quando, se tivesse ficado no mesmo Estado, as mais-valias só seriam tributáveis quando e na medida em que fossem efectivamente realizadas. O objectivo de prevenir a evasão fiscal não pode justificar esta diferença de tratamento, na medida em que uma presunção geral de evasão ou de fraude fiscal não se pode basear na circunstância de o domicílio de uma pessoa singular ter sido transferido para outro Estado-Membro (cf. n.ºs 38, 46, 50, 51, 58 e 69)”. O artigo 43.º CE mencionado corresponde ao atual artigo 49.º do TFUE.

<sup>348</sup> Certos comentadores observaram que, à excepção de um parágrafo, todo o acórdão se referia a “contribuinte” e não meramente à tributação das pessoas singulares. É conveniente assinalar que o próprio TJCE cita o processo *Lasteryie* no seu acórdão de 13.12.2005, no âmbito do processo C-411/03 *Sevic Systems AG* relativo a fusões transfronteiriças de sociedades.

*O estatuto da sociedade europeia, que entrou em vigor em 8 de Outubro de 2004, permite às sociedades organizadas sob a forma de SE (Societas Europaea<sup>349</sup>) transferirem a sua sede para outro Estado-Membro, sem que tal implique a sua dissolução, nem a criação de uma nova pessoa colectiva. As alterações introduzidas na Directiva “Fusões” (90/434/CEE) em 2005<sup>350</sup> garantem que, desde que sejam preenchidas determinadas condições, a transferência da sede de uma SE ou de uma sociedade cooperativa europeia<sup>351</sup> de um Estado-Membro para outro não implicará uma tributação imediata de mais-valias não realizadas sobre activos que permanecem no Estado-Membro a partir do qual foi feita a transferência da sede. As alterações não mencionam os activos que não permanecem afectos a um estabelecimento estável no Estado-Membro a partir do qual foi feita a transferência da sede. A Comissão considera todavia que os princípios do acórdão de Lasteryie são aplicáveis a estes activos “transferidos””, não deixando dúvidas quanto às implicações do Acórdão Lasteryie a nível das sociedades. Assim, a jurisprudência resultante do Acórdão Lasteryie é aplicável à transferência de domicílio fiscal dentro da UE.*

#### 2.2.2.2 Acórdão N

No Acórdão N<sup>352</sup> é confirmado o princípio de que se um Estado-Membro contiver no seu direito nacional normas fiscais que impliquem a tributação imediata de mais-valias não realizadas de um contribuinte pela transferência do seu domicílio fiscal para outro Estado-Membro, ou que para sustentar a tributação no Estado-Membro de saída sejam prestadas garantias, esse procedimento tem um efeito restritivo, na medida em que priva o contribuinte do benefício dos ativos que são dados como garantia. No entanto, o TJUE não põe em causa que qualquer Estado-Membro não possa reivindicar, relativamente a qualquer contribuinte com domicílio fiscal num Estado-Membro, a tributação das mais-valias acumuladas durante o período de residência no seu território: não pode é adotar medidas fiscais que restrinjam o direito de estabelecimento<sup>353</sup>.

---

<sup>349</sup> Regulamento (CE) n.º 2157/2001 do Conselho, de 08.10.2001.

<sup>350</sup> Directiva 2005/19/CE do Conselho, de 17.02.2005.

<sup>351</sup> Regulamento (CE) n.º 1435/2003 do Conselho, de 22.07.2003.

<sup>352</sup> Acórdão N, de 7 de setembro de 2006 (Processo C-470/04).

<sup>353</sup> Cfr. COM (2006) 825 final, de 19 de dezembro 2006: “Tal como confirmado pelo TJCE no acórdão N (parágrafos 42-46), quando o residente de um Estado-Membro transfere o seu domicílio para outro Estado-Membro, o direito comunitário não impede o Estado-Membro de partida de determinar o valor do rendimento sobre o qual pretende preservar a sua jurisdição fiscal, desde que tal não envolva a exigibilidade imediata do imposto, nem outras condições associadas ao diferimento do seu pagamento. Esta prática está em conformidade com o princípio da territorialidade fiscal, associado a um elemento temporal, ou seja, o domicílio no território



De igual modo, a transferência de ativos de um Estado-Membro para outro Estado-Membro, pode dar origem a fenómenos de dupla tributação e dupla não-tributação.

A Comissão Europeia, citada na Comunicação, manifestou a preocupação de evitar os fenómenos da dupla tributação<sup>354</sup> e de dupla não tributação quando refere, no ponto 3.2, que *“A transferência de um activo de um Estado-Membro que opta por exercer os seus direitos fiscais no momento da transferência para um Estado-Membro que calcula o valor do activo transferido com base no seu valor contabilístico e que tributa qualquer aumento subsequente de valor no momento da alienação do activo pode ocasionar uma dupla tributação das mais-valias em causa”*. A mesma preocupação existe em relação ao fenómeno da dupla não-tributação: *“Se, por outro lado, um activo for transferido de um Estado-Membro que autoriza a transferência com base no seu valor contabilístico para um Estado-Membro que calcula o valor do activo transferido com base no seu valor de mercado, a diferença entre o valor contabilístico e o valor de mercado do activo não será tributada em nenhum dos Estados-Membros, o que equivale a uma dupla não-tributação involuntária”*.

Pode afirmar-se que fenómenos de dupla tributação e de dupla não-tributação, mesmo que involuntários, devido à falta de coordenação fiscal da tributação direta na UE, podem obstar ao funcionamento correto do mercado interno, conforme é reconhecido pela própria Comissão Europeia: *“Estas disparidades obstam ao funcionamento correcto do mercado interno, na medida em que podem dissuadir as sociedades de investir noutros Estados-Membros”*.

A Comissão Europeia, apercebendo-se do impacto que poderiam ter no funcionamento do mercado interno as questões relacionadas com a migração não só de pessoas singulares como de sociedades numa ótica fiscal, como guardião dos Tratados da UE, deu início a uma fase pré-contenciosa, ao abrigo do artigo 258.º do TFUE, junto de diversos Estados-Membros, com o objetivo de obter as explicações necessárias, e verificar, dado o poder discricionário que detém quanto a instaurar ou não uma ação por incumprimento junto do TJUE contra o

---

*durante o período em que o lucro tributável foi gerado. A exigência de uma declaração fiscal do contribuinte no momento da transferência de domicílio, necessária para efeitos de cálculo do rendimento, pode considerar-se proporcionada, tendo em conta o objectivo legítimo de repartição das competências fiscais pelos Estados-Membros, nomeadamente para fins de eliminação da dupla tributação”*.

<sup>354</sup> Dupla tributação existe nos casos de concurso de normas. Existe concurso de normas quando o mesmo facto tributário se integra na previsão de duas normas diferentes. Há concurso de normas em Direito Tributário quando o facto em análise se integra na incidência de duas normas tributárias materiais distintas, dando origem ao reconhecimento de mais do que uma obrigação de imposto. Existe dupla tributação internacional quando as normas em concurso pertencem a ordenamentos tributários distintos de diferentes Estados. Para maiores desenvolvimentos sobre Dupla Tributação, vide Pimenta, José - *A Dupla Tributação*, 1993; Xavier, Alberto - *Direito Tributário Internacional*, 2ª edição atualizada, 2007.

Estado-Membro faltoso, se as razões invocadas pelo Estado-Membro são ou não suficientes para justificar a sua conduta.

#### 2.2.2.3 Acórdão National Grid Indus

Em relação à migração de domicílio fiscal das sociedades dum Estado-Membro para outro, o TJUE teve oportunidade de analisar a questão em profundidade, à semelhança do que aconteceu para as pessoas singulares (Acórdão *Lasteryie*), no Processo National Grid Indus BV<sup>355</sup> (Processo National Grid).

Em síntese, no Processo National Grid, que opunha um sujeito passivo holandês - National Grid - às autoridades fiscais da Holanda, os factos que deram origem ao litígio que culminou no reenvio prejudicial, eram os seguintes:

- A National Grid Indus é uma sociedade por quotas constituída segundo o direito holandês. Até 15 de Dezembro de 2000, tinha a sede da sua direcção efetiva na Holanda;
- Esta sociedade é titular, desde 10 de Junho de 1996, de um crédito de 33 113 000 GBP sobre a National Grid Company plc, sociedade com sede no Reino Unido;
- Na sequência da valorização da libra esterlina relativamente ao florim holandês, a National Grid Company plc obteve, em 15 de dezembro de 2000, um lucro cambial não realizado de 22 128 160 NLG;
- Nessa data, a National Grid Indus transferiu a sede da sua direcção efetiva para o Reino Unido. De acordo com a lei interna holandesa, a National Grid Indus continuou, em princípio, a ser tributável na totalidade dos seus rendimentos na Holanda, visto que fora constituída segundo o direito holandês;
- Contudo, por força da Convenção celebrada entre a Holanda e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, que prevalece sobre o direito nacional, a National Grid Indus devia, após a transferência da sede da sua direcção efetiva, ser considerada residente para efeitos fiscais no Reino Unido;
- Uma vez que, após a transferência da sua sede, a National Grid Indus deixou de ter na Holanda um estabelecimento estável na aceção da Convenção, o direito de tributar os lucros e as mais-valias dessa sociedade cabia exclusivamente ao Reino Unido;

---

<sup>355</sup> Processo C-371/10, de 29 de novembro de 2011.

- Em consequência da aplicação da Convenção, a National Grid Indus deixou de auferir qualquer lucro tributável na Holanda e, ao abrigo da lei interna holandesa, foi necessário efetuar o apuramento das mais-valias latentes existentes à data da transferência da sede dessa empresa. As autoridades tributárias holandesas decidiram que a National Grid Indus devia ser tributada pelo lucro cambial mencionado acima, no montante de 22 128 160 NLG;
- A National Grid Indus impugnou a referida decisão das autoridades tributárias holandesas junto do tribunal de 1ª instância, em 17 de dezembro de 2007, tendo este decidido pela improcedência da ação;
- A National Grid Indus interpôs então recurso de apelação junto do tribunal superior (órgão jurisdicional de reenvio);
- O órgão jurisdicional de reenvio considera, em primeiro lugar, que a National Grid Indus pode invocar a liberdade de estabelecimento para contestar as consequências fiscais que a Holanda, enquanto Estado-Membro de origem, atribui à transferência da sede da direção efetiva dessa sociedade para outro Estado-Membro, isto é, a tributação de rendimentos não realizados só pelo simples facto de mudança de sede da direção efetiva de uma sociedade;
- O órgão jurisdicional de reenvio entende que um imposto como o que está em causa no processo principal constitui um entrave à liberdade de estabelecimento;
- Contudo, a tributação por parte da Holanda pode mostrar-se justificada baseada na repartição equilibrada do poder de tributação entre os Estados-Membros, de acordo com o princípio da territorialidade fiscal associado a um elemento temporal. Todos os lucros gerados por uma sociedade residente para efeitos fiscais na Holanda, devem aí ser tributados;
- Quando cessa essa sujeição a imposto na Holanda, na sequência da transferência da sede da direção efetiva da sociedade em causa, as mais-valias latentes atinentes aos ativos desta, que ainda não foram tributados na Holanda, devem considerar-se lucros realizados e, por isso, ser tributados;
- O órgão jurisdicional de reenvio entende, contudo, que não se exclui que, de acordo com a jurisprudência resultante do acórdão Lasteyrie du Saillant<sup>356</sup> e do acórdão N<sup>357</sup>,

---

<sup>356</sup> Acórdão Lasteyrie du Saillant, de 11 de março de 2004 (Processo de C-9/02). Disponível em <http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=pt>.

<sup>357</sup> Acórdão N, de 7 de setembro (Processo C-470/04). Disponível em <http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=pt>.

a tributação de rendimentos não realizados possa ser considerada desproporcionada, dado que implica uma dívida tributária imediatamente cobrável e que não leva em conta as menos-valias realizadas após a transferência da sede da empresa interessada. O órgão jurisdicional de reenvio considera que subsiste uma dúvida igualmente sobre este ponto. A este respeito, acrescenta que o diferimento da tributação para o momento da efetiva realização das mais-valias pode suscitar problemas práticos insolúveis;

- Por último, o órgão jurisdicional de reenvio sublinha que, no caso vertente, nenhuma menos-valia é suscetível de ser realizada posteriormente à transferência da sede da direção efetiva da National Grid Indus, uma vez que essa transferência implicou o desaparecimento do risco cambial para um crédito expresso em libras esterlinas. Com efeito, após essa transferência, essa sociedade estava obrigada a calcular o seu lucro tributável nessa moeda.

Tendo por base o quadro factual acima descrito, o órgão jurisdicional de reenvio levantou ao TJUE as seguintes questões:

- Questão 1

*“(…) se uma sociedade constituída segundo o direito de um Estado-Membro, que transfere a sede da sua direcção efectiva para outro Estado-Membro e é sujeita pelo primeiro Estado-Membro a tributação quando dessa transferência, pode invocar o artigo 49.º TFUE contra esse Estado-Membro.”*

- Questão 2

*“(…) se o artigo 49.º TFUE deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação fiscal de um Estado-Membro, como a em causa no processo principal, por força da qual as mais-valias latentes atinentes aos elementos do património de uma sociedade, que foi constituída segundo o direito desse Estado-Membro e transfere a sede da sua direcção efectiva para outro Estado-Membro, são tributadas pelo primeiro Estado-Membro no momento da referida transferência, sem que a referida legislação, por um lado, preveja a suspensão do pagamento do imposto liquidado à referida sociedade, até ao momento da efectiva realização dessas mais-valias e, por outro, leve em conta as menos-valias susceptíveis de serem realizadas posteriormente à transferência da referida sede. Por outro lado, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se a interpretação do artigo 49.º TFUE é afectada pela circunstância de as mais-valias latentes tributadas serem atinentes a lucros cambiais que não podem ser expressos no Estado-Membro de acolhimento, atendendo ao regime fiscal que nele vigora”.*

Quanto à primeira questão (Questão 1), o TJUE respondeu positivamente uma vez que uma sociedade que transfere a sede da sua direcção efetiva não perde a qualidade de sociedade do Estado-Membro de partida pode invocar o artigo 49.º do TFUE<sup>358</sup>, com os seguintes fundamentos:

- se uma sociedade for constituída segundo a legislação de um Estado-Membro e tiver a sua sede social e a sua administração central dentro da UE, essa sociedade, com base no artigo 54.º do TFUE, pode invocar o direito de estabelecimento previsto no artigo 49.º do TFUE; e
- com base no direito de estabelecimento, previsto no artigo 49.º do TFUE, pode impugnar a legalidade de qualquer imposto liquidado pelo Estado-Membro de origem como consequência da mudança de domicílio fiscal para outro Estado-Membro.

Quanto à segunda questão (Questão 2), o TJUE pronunciou-se: “(...) *que o artigo 49.º TFUE deve ser interpretado no sentido de que:*

- *não se opõe a uma legislação de um Estado-Membro por força da qual o montante do imposto sobre as mais-valias latentes atinentes a elementos do património de uma sociedade é fixado definitivamente - sem que sejam levadas em conta as menos-valias, e tão-pouco as mais-valias, susceptíveis de serem realizadas posteriormente - no momento em que a sociedade, devido à transferência da sede da sua direcção efetiva para outro Estado-Membro, deixa de auferir lucros tributáveis no primeiro Estado-Membro; nesse aspecto, é indiferente que as mais-valias latentes tributadas digam respeito a lucros cambiais que não podem ser expressos no Estado-Membro de acolhimento, atendendo ao regime fiscal nele em vigor;*
- *se opõe a uma legislação de um Estado-Membro que impõe a cobrança imediata do imposto sobre as mais-valias latentes atinentes a elementos do património de uma sociedade que transfere a sede da sua direcção efetiva para outro Estado-Membro, no próprio momento da referida transferência*”<sup>359</sup>.

Os fundamentos subjacentes à interpretação do artigo 49.º do TFUE que o TJUE faz são, em síntese, os seguintes:

---

<sup>358</sup> Cfr. parágrafo 33 do Processo C-372/10, de 29 de novembro de 2011: “(...) *uma sociedade constituída segundo o direito de um Estado-Membro, que transfere a sede da sua direcção efetiva para outro Estado-Membro, sem que essa transferência de sede afecte a sua qualidade de sociedade do primeiro Estado-Membro, pode invocar o artigo 49.º TFUE para efeitos da impugnação da legalidade de um imposto que lhe foi liquidado pelo primeiro Estado-Membro quando da referida transferência de sede*”.

<sup>359</sup> Cfr. parágrafo 86 do Processo C-371/10, de 29 de novembro de 2011.

- todas as medidas adotadas pelos Estados-Membros que tornem menos atrativo o exercício do direito de estabelecimento, violam o Direito Europeu;
- se uma legislação estabelecer tratamento fiscal diferente em termos de mudança de domicílio fiscal, consoante esta se opere dentro dum Estado-Membro ou para outro Estado-Membro, estamos perante uma restrição ao direito de estabelecimento previsto no Direito Europeu;
- uma restrição ao direito de estabelecimento só pode ser justificada por razões de interesse geral, e a norma jurídica que viole esse direito de estabelecimento deve ser adequada para se atingir o objetivo de interesse geral e não deve ultrapassar o necessário para atingir esse objetivo;
- os Estado-Membro têm competência para definirem, por via convencional ou unilateral, os critérios a ser adotados quanto à repartição do seu poder tributário, de modo a eliminarem a dupla tributação;
- a transferência de domicílio fiscal duma sociedade de um Estado-Membro para outro Estado-Membro, não implica que o Estado-Membro de origem (saída) tenha que renunciar à tributação prescindindo da sua soberania fiscal devido ao princípio da territorialidade fiscal associado a um elemento temporal;
- compete ao Estado-Membro de origem (saída) apurar o montante de mais-valias fiscais dos ativos transferidos para o Estado-Membro de acolhimento à data em que é efetuada essa transferência;
- compete ao Estado-Membro de acolhimento a consideração ou não, para efeitos fiscais, das variações de valor dos ativos transferidos até à realização dos mesmos, evitando assim situações de duplas tributações ou dupla dedução de prejuízos;
- é desproporcionado que, em termos de cobrança de imposto, a mesma seja imediata no Estado de origem devido aos efeitos a nível de tesouraria na sociedade que efetuou a transferência de domicílio fiscal. Já não será desproporcionado, caso a legislação do Estado de origem preveja a opção entre, por um lado, o pagamento imediato do montante de imposto, ou o pagamento diferido do imposto devido, acrescido de juros calculados segundo as regras do Estado de origem. Assim, dá-se a possibilidade a um sujeito passivo do Estado de origem optar entre o pagamento imediato de imposto (e com isso evitar encargos administrativos associados ao pagamento diferido de imposto) e o pagamento diferido do imposto devido.

Do acima exposto, relativamente à cobrança do imposto no Estado-Membro de origem, o TJUE entendeu ser desproporcionada a cobrança imediata, possibilitando aos Estados-

Membros de origem que introduzam nas respetivas legislações a possibilidade do pagamento diferido no tempo do imposto, uma vez concretizada a transferência do domicílio fiscal para outro Estado-Membro. Em alternativa, o pagamento do imposto pode ser diferido até à realização dos ativos no Estado-Membro de acolhimento. Esta última solução - pagamento diferido do imposto no Estado-Membro de origem até à realização dos mesmos no Estado-Membro de acolhimento - pode ser uma solução viável e não comportar encargos administrativos excessivos devido à existência a nível da UE de mecanismos de assistência mútua entre as autoridades fiscais dos diversos Estados-Membros <sup>360</sup>.

Pode assim concluir-se que o TJUE admite a tributação de rendimentos potenciais resultantes da não realização de ativos baseado no princípio da territorialidade e da soberania fiscal de cada Estado-Membro.

Por outro lado, quanto ao momento em que o imposto é cobrado, há que ter em conta o princípio da proporcionalidade, ao abrigo do qual o sujeito passivo poderá optar entre pagar de imediato o imposto devido ou dum modo diferido.

Numa análise à decisão jurisprudencial do Caso National Grid Indus, constata-se que houve a preocupação por parte do TJUE de não beliscar a soberania fiscal dos Estados-Membros, em termos de repartição das respectivas competências fiscais, através da aplicação dos princípios da territorialidade fiscal relativamente à determinação do imposto e da proporcionalidade no que respeita ao momento em que o imposto deve ser cobrado por cada Estado-Membro: imediata ou diferida.

Relativamente ao “*exit tax*”, a Comissão Europeia, tendo por base a jurisprudência do TJUE, procedeu à análise da legislação dos Estados-Membros para averiguar a conformidade da mesma com o Direito Europeu tendo constatado que, relativamente a Portugal, a nossa lei devia ser objeto de alteração, conforme se vai analisar de seguida.

## **2.3 O “EXIT TAX” PORTUGUÊS FACE AO DIREITO EUROPEU**

O “*exit tax*” foi introduzido no ordenamento jurídico-tributário português pelo artigo 64.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de dezembro, através dos artigos 76.º-A, 76.º-B e 76.º-C do CIRC<sup>361</sup>. Estes artigos do CIRC tinham a seguinte redação na parte relevante relativa ao tema em análise:

---

<sup>360</sup> Diretiva 2008/55/CE do Conselho, de 26 de maio de 2008, publicada no JO L 150.

<sup>361</sup> Por força do Decreto-Lei n.º 159/2009, de 13 de julho, publicado no Diário da República, I Série - A, n.º 133, de 13 de julho de 2009, com entrada em vigor em 1 de janeiro de 2010, os artigos 76.º-A e 76.º-B foram

*“Artigo 76.º - A: Transferência de residência*

*1 - Para a determinação do lucro tributável do exercício da cessação de actividade de entidade com sede ou direcção efectiva em território português, incluindo a Sociedade Europeia e a Sociedade Cooperativa Europeia, por virtude de a sede e a direcção efectiva deixarem de se situar nesse território, constituem componentes positivas ou negativas as diferenças entre os valores de mercado e os valores contabilísticos fiscalmente relevantes dos elementos patrimoniais à data da cessação.*

*2 - O disposto no número anterior não se aplica aos elementos patrimoniais que permaneçam efectivamente afectos a um estabelecimento estável da mesma entidade e contribuam para o respectivo lucro tributável, desde que sejam observadas relativamente a esses elementos as condições estabelecidas pelo n.º 3 do artigo 68.º, com as necessárias adaptações.*

*(...)*

*Artigo 76.º - B: Cessação de actividade de estabelecimento estável*

*O disposto no n.º 1 do artigo anterior é aplicável, com as necessárias adaptações, na determinação do lucro tributável imputável a um estabelecimento estável de entidade não residente situado em território português, quando ocorra:*

- a) A cessação da actividade em território português;*
- b) A transferência, por qualquer título material ou jurídico, para fora do território português de elementos patrimoniais que se encontrem afectos ao estabelecimento estável.*

*Artigo 76.º - C: Regime aplicável aos sócios*

*1 - No exercício em que a sede e direcção efectiva deixem de se situar em território português, considera-se para efeitos de tributação dos sócios a diferença entre o valor do património líquido a essa data e o preço de aquisição que corresponderem às respectivas partes sociais, aplicando-se com as necessárias adaptações o disposto nos n.ºs 2 a 4 do artigo 75.º*

*2 - Para efeitos do disposto no número anterior a avaliação dos elementos que integram o património é efectuada ao valor de mercado.*

---

renumerados, respetivamente, para artigo 83.º e artigo 84.º do CIRC, não tendo sido alterado o conteúdo dos mesmos por força dessa renumeração, cuja versão se manteve até 31 de dezembro de 2013. Com a Lei n.º 2/2014, de 16 de julho (conhecida como Lei da Reforma do IRC, que veio introduzir profundas alterações a nível deste imposto e procedeu à republicação do CIRC), publicada em Diário da República, Série I, de 16 de janeiro, com entrada em vigor em 16 de janeiro de 2014, os referidos artigos 83.º e 84.º foram novamente alterados com vista à sua conformidade com a jurisprudência do TJUE, resultante do Acórdão C-38/10 proferido em 6 de setembro de 2012.



3 - *A transferência de sede de uma sociedade europeia ou de sociedade cooperativa europeia não implica, por si mesma, a aplicação do disposto no n.º 1*”.

Os referidos artigos 76.º-A, 76.º-B e 76.º-C foram objeto de um procedimento pré-contencioso e posterior ação de incumprimento<sup>362</sup> ao abrigo do artigo 258.º do TFUE, por parte da Comissão Europeia junto do TJUE.

O fundamento desta ação foi o seguinte: *“Em substância, a Comissão acusa a República Portuguesa de estabelecer uma diferença de tratamento fiscal das mais-valias não realizadas, instituída pelas disposições controvertidas entre, por um lado, uma transferência de atividades de uma sociedade para outro Estado-Membro e, por outro, transferências semelhantes no interior do território português. Quando uma sociedade exerce o seu direito de livre estabelecimento e transfere atividades do território português para outro Estado-Membro, tal operação não deveria, segundo a Comissão, ter como consequência a imposição de um encargo fiscal anterior ou superior ao que seria aplicável a uma sociedade que efetua uma transferência de atividades mas que permanece em território português. Consequentemente, segundo a Comissão, as disposições controvertidas são suscetíveis de criar entraves à liberdade de estabelecimento e violam o artigo 49.º TFUE”*<sup>363</sup>. A Comissão, contudo, não contesta o direito dos Estados-Membros tributarem as mais-valias geradas nos respetivos territórios.

O TJUE veio reafirmar que o artigo 49.º do TFUE impõe a supressão das restrições ao direito de estabelecimento e que, conforme jurisprudência já consolidada, este direito de estabelecimento *“(…) compreende, para as sociedades constituídas em conformidade com a legislação de um Estado-Membro e que tenham a sua sede, a sua administração central ou o seu estabelecimento principal no interior da Comunidade Europeia, o direito de exercer a sua atividade noutros Estados-Membros, por intermédio de uma filial, de uma sucursal ou de uma agência”*<sup>364</sup> e que, de acordo com o teor desse direito de estabelecimento, *“as disposições do Tratado FUE relativas à liberdade de estabelecimento viessem assegurar o benefício do tratamento nacional no Estado-Membro de acolhimento, opõem-se igualmente a que o Estado-Membro de origem provoque entraves ao estabelecimento, noutro Estado-Membro, de um dos seus nacionais ou de uma sociedade constituída em conformidade com a sua legislação (acórdão National Grid Indus, já referido, n.º 35 e jurisprudência referida).”*

---

<sup>362</sup> Acórdão C-38/10, de 6 de setembro de 2012 (Processo Comissão/Portugal).

<sup>363</sup> Cfr. Parágrafo 22 do Acórdão C-38/10, de 6 de setembro de 2012.

<sup>364</sup> Cfr. Parágrafo 24 do Acórdão C-38/10, de 6 de setembro de 2012 (Processo Comissão/Portugal), onde se faz referência aos Acórdãos de 23 de outubro de 2008, *Krankenheim Ruhesitz am Wannsee-Seniorenheimstatt*, C-157/07, Colet., p. I-8061, n.º 28, e de 25 de fevereiro de 2010, *X Holding*, C-337/08, Colet., p. I-1215, n.º 17.

Assim, no caso controvertido, o TJUE reconhece que as disposições dos artigos 76.º-A e 76.º-B do CIRC comportam entraves ao direito de estabelecimento “(...) *dado que, em caso de transferência, por uma sociedade portuguesa, da sua sede e da sua direção efetiva para outro Estado-Membro, bem como em caso de transferência parcial ou total dos ativos de um estabelecimento estável de uma sociedade não residente em Portugal, situado em território português, para outro Estado-Membro, tal sociedade é financeiramente penalizada em relação a uma sociedade semelhante que mantém as suas atividades em território português*”<sup>365</sup> e, consequentemente, confirmou o entendimento da Comissão Europeia segundo a qual a legislação fiscal portuguesa estava desconforme com o Direito Europeu no que diz respeito ao artigo 49.º do TFUE.

Por outro lado, na mesma ação de incumprimento que opôs a Comissão Europeia a Portugal, o TJUE também se pronunciou quanto ao facto de qualquer legislação nacional de um Estado-Membro prever a cobrança imediata do montante de imposto sobre as mais-valias não realizadas, relativas a elementos do seu património, resultante da transferência da sede e/ou da sua direção efetiva para outro Estado-Membro.

A cobrança imediata de imposto sobre as mais-valias não realizadas, efetuada segundo o estatuído nos artigos 76.º-A, 76.º-B e 76.º-C do CIRC, violava o artigo 49.º do TJUE, e não era justificada, por não respeitar o princípio da proporcionalidade subjacente ao referido artigo. É o que decorre das palavras do TJUE: “*No que respeita à existência de uma eventual justificação da restrição à liberdade de estabelecimento constatada bem como ao seu carácter proporcionado, importa recordar que, no acórdão National Grid Indus, já referido (n.º 86), o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 49.º TFUE se opõe à legislação de um Estado-Membro que impõe a cobrança imediata do imposto sobre as mais-valias não realizadas relativas a elementos do património de uma sociedade que transfere a sede da sua direção efetiva para outro Estado-Membro, no momento da referida transferência*”<sup>366</sup>.

No entanto, se a legislação nacional de um Estado-Membro prever, em alternativa ao pagamento imediato, o pagamento diferido do imposto acrescido de juros, essa previsão normativa é uma medida menos lesiva do direito de estabelecimento comparativamente à situação de pagamento imediato: “(...) *como resulta do n.º 73 do acórdão National Grid Indus, já referido, uma legislação nacional que oferece à sociedade que transfere a sede da sua direção efetiva para outro Estado-Membro a opção entre, por um lado, o pagamento imediato do montante do imposto e, por outro, o pagamento diferido do montante do referido*

---

<sup>365</sup> Cfr. Parágrafo 27 do Acórdão C-38/10, de 6 de setembro de 2012.

<sup>366</sup> Cfr. Parágrafo 31 do Acórdão C-38/10, de 6 de setembro de 2012.

*imposto, acrescido, se for caso disso, de juros segundo a legislação nacional aplicável, constitui uma medida menos lesiva da liberdade de estabelecimento do que as medidas em causa no processo principal*”<sup>367</sup>.

O legislador português, através da Lei 2/2014, de 16 de janeiro, ao abrigo da qual procedeu à reforma de tributação das pessoas coletivas, adotou no ordenamento jurídico-tributário português, a jurisprudência proferida pelo TJUE, a propósito da cessação de atividade de entidade com sede ou direção efetiva em território português resultante da transferência da residência para fora desse território.

Assim, o n.º 2 do artigo 83.º do CIRC prevê diversas opções de tributação quando se verificar a transferência de residência de uma sociedade com sede ou direção efetiva em território português para outro Estado-Membro da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu, desde que, neste último caso, exista a obrigação de cooperação administrativa no domínio do intercâmbio de informações e da assistência à cobrança equivalente à estabelecida na União Europeia, ou ainda para um território ou país que não seja um Estado-Membro da União Europeia.

As opções vão desde a tributação imediata até à tributação diferida no tempo acrescida dos respetivos juros devidos pelo diferimento do pagamento de imposto.

A legislação portuguesa foi, pois, alterada para colher as orientações jurisprudenciais do TJUE sobre o “*exit tax*”.

Assim, Portugal é soberano do ponto de vista tributário, e em conformidade com o princípio da territorialidade fiscal é competente para aplicar o “*exit tax*” quando estiver em causa a cessação de atividade como consequência da deslocalização da residência fiscal, tal como previsto nos artigos 83.<sup>o368</sup> e 84.º, ambos do CIRC.

---

<sup>367</sup> Cfr. Parágrafo 32 do Acórdão C-38/10, de 6 de setembro de 2012.

<sup>368</sup> O artigo 83.º do CIRC prevê que “1 - Para a determinação do lucro tributável do período de tributação em que ocorra a cessação de atividade de entidade com sede ou direção efetiva em território português, incluindo a Sociedade Europeia e a Sociedade Cooperativa Europeia, em resultado da transferência da respetiva residência para fora desse território, constituem componentes positivas ou negativas as diferenças, à data da cessação, entre os valores de mercado e os valores fiscalmente relevantes dos elementos patrimoniais dessa entidade, ainda que não expressos na contabilidade.

2 - No caso de transferência da residência de uma sociedade com sede ou direção efetiva em território português para outro Estado-Membro da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu, neste último caso, desde que exista obrigação de cooperação administrativa no domínio do intercâmbio de informações e da assistência à cobrança equivalente à estabelecida na União Europeia, o imposto, na parte correspondente ao saldo positivo das componentes positivas e negativas referidas no número anterior, é pago de acordo com uma das seguintes modalidades:

- a) Imediatamente, pela totalidade do imposto apurado na declaração de rendimentos apresentada nos termos e prazo estabelecidos no n.º 3 do artigo 120.º; ou
- b) No ano seguinte àquele em que se verifique, em relação a cada um dos elementos patrimoniais considerados para efeitos do apuramento do imposto, a sua extinção, transmissão, desafetação da

O legislador português prevê, em termos do montante de imposto a cobrar e no respeito pelo princípio da proporcionalidade, que os sujeitos passivos tenham a opção do pagamento imediato ou diferido do imposto, nos moldes descritos no n.º 2 do artigo 83.º do CIRC.

Convém, no entanto, chamar à atenção para o facto que o regime do “*exit tax*” no caso português tem consequências fiscais diferentes consoante a transferência de residência fiscal da sociedade para fora de Portugal seja acompanhada de cessação de atividade em Portugal ou não.

Se essa transferência de residência implicar a cessação de atividade dessa sociedade no nosso país através da transferência de ativos e passivos para fora de Portugal (na linguagem do legislador, referidos como elementos patrimoniais)<sup>369</sup>, então sim, haverá lugar ao pagamento de imposto imediato ou diferido, conforme acima referido. De facto, o n.º 10 do artigo 83.º do CIRC prevê que: “*10 - O disposto nos números anteriores não se aplica aos elementos patrimoniais que permaneçam efetivamente afetos a um estabelecimento estável da mesma entidade situado em território português e contribuam para o respetivo lucro tributável, desde que sejam observadas, relativamente a esses elementos, as condições estabelecidas pelo n.º 3 do artigo 74.º, com as necessárias adaptações*”, o que vem comprovar que a aplicação do “*exit tax*” só terá lugar quando exista cessação de atividade, a qual se materializa quando deixar de haver uma conexão dos ativos operacionais que estão na origem do lucro tributável com o ordenamento jurídico-tributário português. Questão pertinente, é a de se saber o porquê desta opção em termos de política tributária do legislador nacional.

A nosso ver, a opção do legislador português vai no sentido da preocupação da preservação da receita tributária numa ótica de soberania tributária, pois o verdadeiro facto tributário não é a deslocalização da residência fiscal do sujeito passivo em si mesma, mas sim a cessação de atividade decorrente dessa deslocalização de residência que tenha como consequência a quebra da capacidade desse sujeito passivo gerar lucros tributáveis em

---

*atividade da entidade ou transferência, por qualquer título, material ou jurídico, para um território ou país que não seja um Estado-Membro da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu, neste último caso, desde que exista obrigação de cooperação administrativa no domínio do intercâmbio de informações e da assistência à cobrança equivalente à estabelecida na União Europeia, pela parte do imposto que corresponda ao resultado fiscal relativo a cada elemento individualmente identificado; ou*

- c) *Em frações anuais de igual montante, correspondentes a um quinto do montante do imposto apurado com início no período de tributação em que ocorre a transferência da residência.*

3 - *O exercício da opção por uma das modalidades previstas nas alíneas b) e c) do número anterior determina o vencimento de juros, à mesma taxa prevista para os juros de mora, contados desde o dia seguinte à data prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 104.º até à data do pagamento efetivo (...).*

<sup>369</sup> Por simplificação de análise, no presente trabalho a referência a elementos patrimoniais será designada por ativos líquidos.

Portugal. Havendo a cessação de atividade para efeitos tributários, que se traduz na transmissão de ativos para outra jurisdição tributária que não é mais do que uma forma de realização de ativos, a manifestação da capacidade contributiva desse sujeito passivo através do rendimento tributável gerado por esses ativos, deixa de se manifestar, e como tal terá que ser objeto de tributação através do “*exit tax*”.

Efetivamente, se um sujeito passivo mudar de residência fiscal, mas do ponto de vista societário continuar a exercer a sua atividade, não através de uma filial ou sociedade, mas sim através de uma sucursal, que em termos tributários dá origem ao reconhecimento de um estabelecimento estável na aceção do artigo 5.º do CIRC, não há lugar a qualquer tributação a nível de IRC ao abrigo do regime do “*exit tax*”.

O legislador português, socorrendo-se do regime da neutralidade fiscal previsto para as operações de reorganização empresarial plasmado no artigo 73.º e seguintes do CIRC, prevê isso mesmo no já mencionado n.º 10 do artigo 83.º do CIRC para os casos de deslocalização de residência fiscal sem que haja cessação de atividade em Portugal.

Qual a “*ratio*” desta solução?

Pensamos que, a não ser assim, haveria uma violação do Direito Europeu por entraves tributários ao direito de estabelecimento, pondo em causa uma liberdade fundamental do referido Direito.

Qualquer agente económico pode exercer a sua atividade económica dentro do mercado interno europeu, sendo irrelevante a figura jurídica para o fazer, filial ou sucursal, a não ser que razões de ordem pública ou de interesse geral imponham o contrário.

O legislador português, mantendo o objetivo de não violar o direito de estabelecimento, mas consagrando as linhas orientadoras da jurisprudência comunitária do reconhecimento do princípio da soberania fiscal de cada Estado-Membro quanto à preservação das receitas tributárias e da proporcionalidade, adaptou a legislação tributária nesse sentido.

Assim, mantendo-se a conexão com o ordenamento jurídico-tributário português através de uma sucursal e já não sob a forma de uma filial, a soberania tributária portuguesa é mantida quanto ao rendimento tributável gerado em Portugal e o direito de estabelecimento é respeitado, em conformidade com a legislação europeia e a jurisprudência do TJUE.

Por outro lado, havendo cessação de atividade através da transmissão de ativos líquidos operacionais afetos a uma atividade fiscal, como consequência da deslocalização da residência fiscal, o direito de estabelecimento previsto no Direito Europeu é igualmente respeitado, uma vez que não é posta em causa a possibilidade do sujeito passivo poder vir a exercer essa mesma atividade noutro Estado-Membro, nem a soberania fiscal do Estado-

Membro de saída desde que seja respeitado o princípio da proporcionalidade, através da adoção da tributação imediata ou diferida do imposto decorrente dessa cessação de atividade como consequência da deslocalização da residência fiscal.

Cabe aos agentes económicos decidirem qual a forma societária com que pretendem desenvolver as suas atividades empresariais, filial ou sucursal, nomeadamente em Portugal, sabendo que a figura societária adotada é inócua quanto à existência de tributação no nosso país, segundo o instituto do “*exit tax*”.

Do ponto de vista tributário português, o que é relevante numa ótica de “*exit tax*” é o exercício ou não de uma atividade empresarial decorrente da mudança de residência fiscal para outro Estado-Membro.

## **2.4 JUSTO VALOR E O “EXIT TAX”**

Como foi referido anteriormente, no caso português só haverá lugar à aplicação do “*exit tax*” decorrente da mudança de residência fiscal, quando a mesma for acompanhada da cessação da atividade em Portugal, o que implicará a realização dos ativos líquidos operacionais sob a forma de transmissão desses ativos para outra jurisdição fiscal, por força do estatuído no n.º 1 e n.º 10 (“*a contrario*”) do artigo 83.º do CIRC.

Por outro lado, a realização dos ativos líquidos operacionais pressupõe que se faça apelo para o conceito de valor de mercado, de modo a calcular a componente positiva ou negativa resultante da diferença entre o valor de mercado e os valores fiscalmente relevantes dos ativos líquidos operacionais da entidade que vai transferir a sua residência fiscal para outra jurisdição fiscal.

Da letra da lei decorre que o montante do valor a tributar apela para a realização dos ativos líquidos operacionais e para a base fiscal dos mesmos, que pode não ser o valor constante da Contabilidade.

Aliás, é a própria lei que o prevê, quando o n.º 1 do artigo 83.º do CIRC refere que “(...) *ainda que não expressos na contabilidade*”, o que poderá levantar a questão de saber o porquê de se admitir que a Contabilidade, como sistema de informação, possa não ser utilizada para efeitos do “*exit tax*”.

Será a “*ratio*” da norma a não utilização da Contabilidade para efeitos fiscais?

A resposta não poderá deixar de ser negativa, uma vez que a “*ratio*” da norma (plasmada no n.º 1 do artigo 83.º do CIRC) visa a utilização da própria Contabilidade como instrumento de mensuração no cálculo do “*exit tax*”, o que não significa que, em algumas

situações, as normas contabilísticas não tenham que ser “ajustadas” devido às normas fiscais para efeitos de cálculo de imposto.

A título de exemplo, refira-se que, se estivermos perante uma situação de deslocalização da residência fiscal acompanhada da cessação de atividade que implique a transmissão de ativos operacionais líquidos (na aceção fiscal de elementos patrimoniais), nos quais estejam incluídos, por exemplo, ativos fixos tangíveis, a base fiscal desses ativos será o seu custo histórico ajustado por coeficientes de desvalorização monetária, valor esse que não consta da Contabilidade porque esta só tem registado o custo histórico. De facto, neste exemplo, a Contabilidade não tem registada a base fiscal dos ativos que vão ser transferidos porque só está relevado contabilisticamente o custo histórico, que não é mais do que uma parcela daquela base fiscal.

E porquê esta diferença de mensuração prevista no direito contabilístico e no direito fiscal?

A razão de ser desta diferença tem por fundamento a utilização de critérios de mensuração que nem sempre são comuns ao direito contabilístico e ao direito fiscal, uma vez que os objetivos dum e doutro são diferentes.

Como se reconhece, o objetivo da Contabilidade é prestar informação numa ótica contabilística e financeira a diversos sujeitos, enquanto o do direito fiscal é também prestar informação relativa em particular a uma categoria de tributos que são os impostos, os quais encerram em si mesmo um conjunto complexo de direitos e deveres dos diversos sujeitos da relação jurídico-tributária. Nesse complexo de direitos e deveres inclui-se, nomeadamente, a prestação de informação numa ótica fiscal.

Pode afirmar-se que existe um denominador mínimo comum entre a Contabilidade e o direito fiscal, que é a prestação de informação; o que varia é a natureza dessa informação.

Repare-se que a entidade que vai transferir a sua sede pode utilizar como critério de mensuração subsequente à aquisição dos ativos fixos tangíveis o modelo do custo (custo de aquisição) ou o modelo de revalorização, conforme previsto na NCRF 7, nos parágrafos 30 e 31.

No modelo de revalorização faz-se apelo ao justo valor, conforme a norma técnica contabilística prevê: “*Após o reconhecimento como um activo, um item do activo fixo tangível cujo justo valor possa ser mensurado fiavelmente deve ser escriturado por uma quantia revalorizada*”, o que significa que para efeitos de “*exit tax*” tenha que se calcular a base fiscal dos ativos e passivos transferidos, tendo por referência o custo de aquisição ajustado pelos

coeficientes de desvalorização monetária. Daí o legislador, prudentemente, ter salvaguardado este tipo de situação através da expressão “(...) *ainda que não expressos na contabilidade*”.

É perfeitamente normal que a lei fiscal preveja este tipo de situações devido ao modelo de dependência parcial entre Contabilidade e fiscalidade existente no ordenamento jurídico-tributário português previsto no n.º 1 do artigo 17.º do CIRC, ao abrigo do qual “(...) *O lucro tributável das pessoas coletivas e outras entidades mencionadas na alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º é constituído pela soma algébrica do resultado líquido do período e das variações patrimoniais positivas e negativas verificadas no mesmo período e não refletidas naquele resultado, determinados com base na contabilidade e eventualmente corrigidos nos termos deste Código*”. Isto significa que, no exemplo relativo aos ativos fixos tangíveis, se a norma contabilística previr como critério de mensuração um critério que a lei fiscal não acolhe (ex.: os ativos fixos tangíveis estarem mensurados ao justo valor), então ajusta-se o valor que consta na Contabilidade (e daí poder afirmar-se que o valor fiscal do ativo não consta da Contabilidade, pois nela o que é relevado é o justo valor), dado que a Contabilidade é o ponto de partida (“*starting point*”, na terminologia do Prof. Schön)<sup>370</sup>, para que se calcule o imposto relativo ao “*exit tax*”.

Do acima exposto, pode concluir-se que, quando o artigo 83.º, n.º 1, do CIRC<sup>371</sup> se refere ao “valor de mercado”, se deve entender como estando a referir-se ao justo valor dos ativos líquidos operacionais que vão ser transferidos como consequência da mudança da residência fiscal. A esses valores de mercado dos ativos e passivos transferidos serão deduzidos os respetivos “*valores fiscalmente relevantes*”, que poderão ser os constantes da Contabilidade, no caso de haver sintonia entre a norma contabilística e fiscal, ou os valores da Contabilidade ajustados de acordo com as normas do IRC.

O justo valor é a métrica usada pelo legislador para tributar as mais-valias intrínsecas aos ativos líquidos operacionais que vão ser transferidos por motivo de mudança de residência fiscal, salvaguardando-se a soberania fiscal de cada país e o respeito do princípio da territorialidade, assim como o princípio da realização.

---

<sup>370</sup> Schön, Wolfgang – “International Accounting Standards - a Starting Point for a Common European Tax Base”, *European Taxation*, Vol. 44, n.º 10, 2004, p. 426-440.

<sup>371</sup> Cfr. artigo 83.º, n.º 1, do CIRC: “*Para a determinação do lucro tributável do período de tributação em que ocorra a cessação de atividade de entidade com sede ou direção efetiva em território português, incluindo a Sociedade Europeia e a Sociedade Cooperativa Europeia, em resultado da transferência da respetiva residência para fora desse território, constituem componentes positivas ou negativas as diferenças, à data da cessação, entre os valores de mercado e os valores fiscalmente relevantes dos elementos patrimoniais dessa entidade, ainda que não expressos na contabilidade*” (sublinhado nosso).



## 2.5 O “EXIT TAX” E O MODELO DO ACRÉSCIMO TOTAL

O paradigma tributário do “*exit tax*” deixava de ter a importância que tem, caso os diversos Estados abandonassem o modelo da realização a favor do modelo do acréscimo.

Se o princípio do acréscimo fosse adotado ao invés do princípio da realização, estaríamos em presença da noção de rendimento de Schanz-Haig-Simons, e a deslocalização de residência fiscal não constituiria um facto tributário em si mesmo.

Também não haveria a discriminação entre residentes e não residentes quando se está perante uma mudança de residência fiscal, nem questões relacionadas com direito de estabelecimento existiriam, uma vez que no Estado de saída as mais-valias potenciais seriam tributadas devido à detenção dos ativos líquidos operacionais e ao decurso do tempo. Quando esses ativos líquidos viessem a ser transferidos em virtude da mudança de residência fiscal, já não ocorreria nenhuma tributação, pois não havia lugar ao reconhecimento de qualquer rendimento tributável pelo simples facto desses bens estarem mensurados ao justo valor.

Há que reconhecer que, na prática, esta mudança de paradigma tributário se torna muito difícil de aplicar, pois os custos de contexto relacionados com a implementação de uma tributação baseada na valorização dos ativos sem a libertação dos meios monetários associados a essa valorização seriam muito onerosos, dado haver a necessidade de fazer avaliações periódicas.

Ora, para efeitos de credibilidade dessas avaliações, as mesmas deveriam ser efetuadas por peritos devidamente reconhecidos, e posteriormente sujeitas a uma análise dos pressupostos utilizados na avaliação e sua aderência à realidade por parte de profissionais reconhecidos para tal, como, por exemplo, Revisores Oficiais de Contas.

Adicionalmente, a existência de avaliações introduz uma grande dose de subjetivismo, uma vez que há que assumir pelos avaliadores pressupostos para fundamentar os resultados obtidos.

Estes factos poderão ajudar a explicar porque é que o sistema fiscal atual português, de uma maneira geral, se baseia no princípio da realização e não no princípio do acréscimo, bem como a opção das diversas jurisdições pelo princípio da realização quando confrontadas com questões relacionadas com o “*exit tax*”.

Aliás, não só questões relacionadas com o “*exit tax*” fazem apelo para o princípio da realização, mas também nas operações de reorganização empresarial se acaba por adotar o mesmo princípio, como se analisará em seguida.

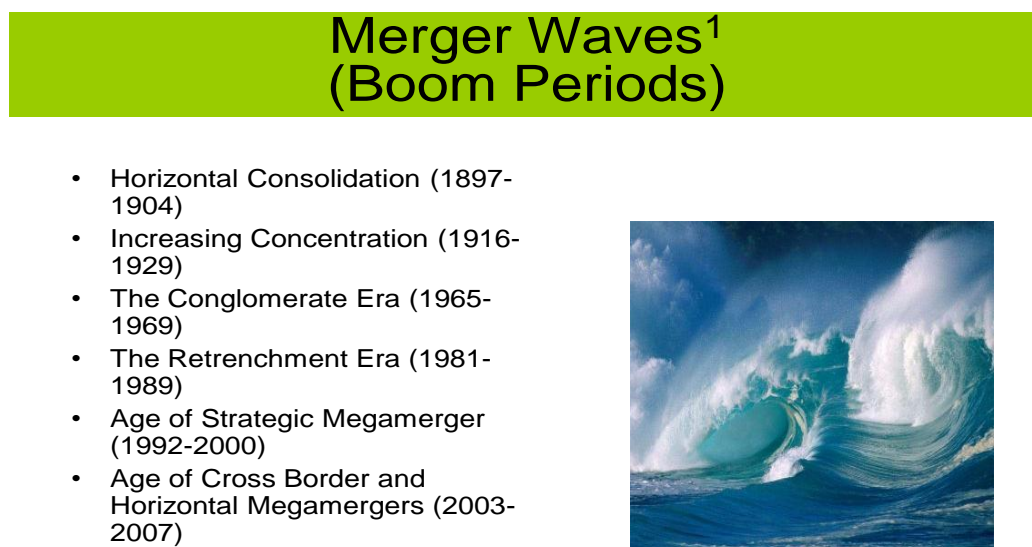
### 3 A NEUTRALIDADE FISCAL NAS OPERAÇÕES DE REORGANIZAÇÃO EMPRESARIAL

#### 3.1 A EXPERIÊNCIA NORTE-AMERICANA

O princípio da neutralidade fiscal nas operações de reorganização empresarial teve o seu epicentro e nascimento nos Estados Unidos da América. De facto, foi neste país que o fenómeno ganhou importância, tendo-se assistido a diferentes fases e facetas daquele fenómeno, que posteriormente contagiou e impulsionou a Europa no século XX, estando na base da aprovação da Diretiva 90/434/CEE, de 23 de julho, mais conhecida como a Diretiva “Fusões e Cisões”.

A reorganização do tecido empresarial nos EUA, principalmente no século XX, revestiu-se de especificidades muito concretas de concentrações empresariais sob a forma de fusões que, nas palavras de Donald dePamphilis, correspondem a diferentes “*Merger Waves*”, conforme abaixo descrito:

**Figura 1 – Merger Waves**



<sup>1</sup>Periods characterized by robust increases in the number and value of transactions.

Até à crise de 1929, a reorganização empresarial nos Estados Unidos levou à criação de monopólios e oligopólios nos setores estratégicos do país (por exemplo: no setor dos caminhos de ferro, petróleo e automóvel, entre outros).

Assiste-se depois, na década de sessenta do século passado, ao fenómeno das fusões conglomeradas, que se traduzem na absorção das pequenas companhias pelas grandes, dando origem a grandes conglomerados empresariais que procuravam através deste tipo de

operações diversificar o portfolio dos seus negócios (ex.: grupo norte-americano Tyco), a que se segue, nos finais do século XX, o fenómeno da seletividade nas operações de reestruturação, para no século XXI o fenómeno assumir feições transcontinentais, com as chamadas “*cross-border mergers*”.

Nas diferentes facetas de reorganização empresarial estiveram subjacentes fatores endógenos e exógenos da economia norte-americana, mas sempre com a particularidade de serem acompanhados pelo fator fiscal sob a forma de neutralidade fiscal como “*facilitator*” desse tipo de operações, de molde a não constituir um entrave (inexistência de “*tax burden*”) às mesmas.

A neutralidade fiscal implicava ausência de tributação a dois níveis, isto é, ao nível dos participantes nas operações de reorganização empresarial, e dos acionistas das entidades envolvidas nas referidas operações.

### 3.2 A EXPERIÊNCIA COMUNITÁRIA

O exemplo americano contagiou a Europa, em especial a comunitária, tendo dado origem ao aparecimento da Diretiva 90/434/CEE, de 23 de julho<sup>372</sup>, cuja preocupação foi promover operações de reorganização societária a nível comunitário, com vista ao desenvolvimento de um mercado interno que fosse eficiente e concorrencial no plano internacional. É o que decorre do preâmbulo da referida Diretiva, segundo a qual: “*as fusões, as cisões, as entradas de activos e as permutas de acções entre sociedades de Estados-membros diferentes podem ser necessárias para criar, na Comunidade, condições análogas às de um mercado interno e assegurar deste modo a realização e o bom funcionamento do mercado comum; (...) essas operações não devem ser entravadas por restrições, desvantagens ou distorções especiais resultantes das disposições fiscais dos Estados-membros; (...) importa, por conseguinte, instaurar, para essas operações, regras fiscais neutras relativamente à concorrência, a fim de permitir que as empresas se adaptem às exigências do mercado comum, aumentem a sua produtividade e reforcem a sua posição concorrencial no plano internacional*”.

---

<sup>372</sup> A Diretiva 90/434/CEE, de 23 de julho, foi transposta para o ordenamento jurídico-tributário português através, respetivamente, do Decreto-Lei n.º 123/92, de 2 de julho, e do Decreto-Lei n.º 6/93, de 9 de janeiro. A Diretiva 90/434/CEE foi posteriormente revogada pela Diretiva 2009/133/CE, do Conselho, de 19 de outubro de 2009, que manteve a ideia originária prevalecente na Diretiva 90/434/CEE de, através de operações de reorganização empresarial envolvendo sociedades de vários Estados-Membros, se assegurar o bom funcionamento do mercado interno europeu e o aumento da produtividade das diferentes sociedades europeias e, desse modo, a competitividade a nível internacional sem qualquer entrave fiscal.

O normativo comunitário tipifica, pois, as operações subjacentes a uma reorganização empresarial: fusão, cisão, entrada de ativos e permuta de ações, que integram um regime especial de tributação.

Esse regime especial de tributação caracteriza-se pela neutralidade fiscal associada a uma cláusula anti-abuso específica, ao abrigo da qual, se a operação de reorganização empresarial na sua génese tiver preponderantemente ou exclusivamente razões fiscais, dando origem a fenómenos de evasão fiscal ou fraude fiscal, e não “razões economicamente válidas”, é afastado o referido regime de neutralidade fiscal, conforme previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 11.º da Diretiva 90/434/CEE, onde se dispõe que:

*“1. Qualquer Estado-Membro poderá recusar aplicar, no todo e em parte, o disposto nos títulos II, III e IV ou retirar o benefício de tais disposições sempre que a operação de fusão, de cisão, de entrada de activos ou de permutas de acções:*

*a) Tenha como principal objectivo ou como um dos principais objectivos a fraude ou a evasão fiscais; o facto de uma das operações referidas no artigo 1.º não ser realizada por razões economicamente válidas, tais como a reestruturação ou a racionalização das actividades das sociedades que participam na operação, pode constituir presunção de que essa operação tem como principal objectivo ou como um dos principais objectivos a fraude ou a evasão fiscais (...).”*

Do exposto verifica-se que o pressuposto para a aplicação da neutralidade fiscal em operações de reorganização empresarial é a existência de “razões economicamente válidas”, o que nos leva a questionar qual o sentido e alcance dessa expressão.

A operação de reorganização empresarial quando tem por objetivo a obtenção de vantagens fiscais através da não tributação dessa operação, não poderá ser considerada como uma “razão economicamente válida”?

Será objeto de censura o gestor, sociedade, entidade que procure através da via fiscal obter vantagens competitivas decorrentes da reorganização empresarial?

Entendemos que não!

Repare-se que é o próprio legislador que nos leva a fundamentar a resposta perentória à questão levantada, conforme salienta Miguel Pupo Correia<sup>373</sup> quando, relativamente aos deveres e responsabilidades dos titulares dos órgãos de administração, refere que “As atribuições do órgão de administração (incluindo os gerentes) assumem, como é óbvio, papel fundamental para a vida social: é a este órgão que cabe, verdadeiramente, a condução dos

---

<sup>373</sup> Cfr. Correia, Miguel J. A. Pupo - *Direito Comercial - Direito da Empresa*, 2007, p. 240-268.

*negócios sociais, a prática corrente dos actos destinados a dinamizar e proteger o escopo da sociedade. Daí que a lei enfatize os deveres dos membros dos órgãos de administração e representação, tendo-se operado a este respeito uma importante modificação na respectiva norma nuclear, que é o art.º 64.º do CSC. Onde antes se enunciava genericamente deontologia da actuação dos administradores como dever de exercer a administração, com diligência, no interesse da sociedade e tendo em conta os interesses dos sócios e dos trabalhadores, passou a operar-se uma distinção mais aprofundada entre dois tipos de deveres (de algum modo já latentes naquele enunciado precedente):*

*a) “Deveres de cuidado, revelando a disponibilidade, a competência técnica e o conhecimento da actividade da sociedade adequados às suas funções e empregando nesse âmbito a diligência de um gestor criterioso e ordenado” (alínea a) do n.º 1 do artigo 64.º); e*

*b) “Deveres de lealdade (...)” (alínea b) do n.º 1 do artigo 64.º)”.*

Esta posição doutrinal, também assumida por nós, tem apoio na jurisprudência comunitária através da densificação do conceito “razões economicamente válidas”.

De facto, o TJUE, nomeadamente no “Acórdão *Leur-Bloem*”<sup>374</sup>, adotou a seguinte orientação: “O artigo 11.º da Directiva 90/434 deve ser interpretado no sentido de que, para verificar se a operação em causa tem como principal objectivo ou como um dos principais objectivos a fraude ou a evasão fiscais, as autoridades nacionais competentes devem proceder, em cada caso, à apreciação global da referida operação. Essa apreciação deve poder ser objecto de fiscalização jurisdicional. Em conformidade com o artigo 11.º, n.º 1, alínea a), da Directiva, os Estados-Membros podem prever que o facto da operação em causa não ter sido efectuada por razões económicas válidas constitui uma presunção de fraude ou de evasão fiscais. Compete-lhes determinar os procedimentos internos necessários para esse fim, respeitando o princípio da proporcionalidade (...)”.

E o mesmo acórdão acrescenta:

*“O conceito de razão económica válida, na acepção do artigo 11.º da Directiva 90/434, deve ser interpretado como indo além da procura de um benefício puramente fiscal, como a compensação horizontal das perdas”.*

Torna-se interessante realçar o facto de o TJUE chamar à atenção que neste tipo de operações de reorganização empresarial deve “olhar-se para a floresta e não para a árvore”, quando refere no Acórdão em análise que “as autoridades nacionais competentes devem proceder, em cada caso, à apreciação global da referida operação”.

---

<sup>374</sup> Processo C-28/95, de 17 de julho de 1997. Disponível em <http://curia.europa.eu/juris/>.

Na perspetiva do TJUE, as autoridades fiscais de um Estado-Membro, quando estiverem a analisar a existência ou não de “razões economicamente válidas”, deverão ter em conta todos os aspetos inerentes à reorganização empresarial (e não apenas os fiscais como, por exemplo, a utilização de prejuízos fiscais), nomeadamente: a criação de empregos decorrentes da reorganização levada a cabo, a criação de sinergias medidas através de indicadores económico-financeiros comumente aceites em termos de gestão financeira, as implicações em termos de quota de mercado futura, os canais de distribuição, os resultados tributáveis futuros, etc.

A existência de razões fiscais pode, porém, integrar o conceito de “razões economicamente válidas”, como foi salientado no “Acórdão Foggia”<sup>375</sup>, e não uma presunção de fraude e evasão fiscal. Só não o será, se for o objetivo preponderante ou único da reorganização empresarial.

A existência de razões de ordem fiscal na reestruturação empresarial é defensável e revela argúcia e perspicácia por parte dos intervenientes na operação de reorganização empresarial, desde que seja um dos critérios e não o critério subjacente à mesma, como o TJUE se pronunciou.

Saliente-se que no Direito Europeu existem vários acórdãos do TJUE sobre a artificialidade de esquemas usados pelos contribuintes com vista a obter vantagens fiscais. Ana Paula Dourado<sup>376</sup> refere que “*Quer o Tribunal de Justiça quer os tribunais nacionais aplicam o princípio do abuso do Direito Comunitário. (...) O princípio do abuso tem sido concretizado no Direito Comunitário por um teste que opera como critério objetivo: o de saber se o exercício da liberdade fundamental tem por base esquemas totalmente artificiais. (...) O teste de esquemas totalmente artificiais aplica-se a todos os casos, quer estejam em causa as disposições (...) sobre liberdades fundamentais, quer estejam em causa as disposições de Diretivas, incluindo disposições anti-abuso específicas das diretivas, como é o caso das razões economicamente válidas a que se refere o art.º 11.º da Directiva das fusões e cisões (90/434/CEE): cf. Leur-Bloem (§ 41 e ss.)*”.

Ainda a propósito do conceito de “razões economicamente válidas” no “Acórdão Foggia”, também o Supremo Tribunal Administrativo português, através de reenvio

---

<sup>375</sup> Processo C-126/2010, de 10 de novembro 2010. Disponível em <http://curia.europa.eu/juris/>.

<sup>376</sup> Cfr. Dourado, Ana Paula - *Lições de Direito Fiscal Europeu: Tributação Directa*, Coimbra Editora, 2010, p. 161-192. A nível do TJUE, vide os Acórdãos: ICI, de 16 de julho de 1998 (Processo C-264/96); Lankhorst-Hohorst, de 12 de dezembro de 2002 (Processo C-324/2000); Lasteryie du Saillant, de 11 de março de 2004 (Processo 9/02); Marks & Spencer, de 13 de dezembro de 2005 (Processo C-446/03); Cadbury Schweppes, de 12 de setembro de 2006 (Processo C-196/04); Thin Cap Group Litigation, de 13 de março de 2007 (Processo C-524/04). Disponíveis em <http://curia.europa.eu/juris/>.

prejudicial, solicitou que o TJUE se pronunciasse sobre “*Qual o sentido e alcance do disposto no artigo 11.º, n.º 1, alínea a), da Directiva 90/434[...], nomeadamente qual o conteúdo do conceito “razões económicas válidas” e do conceito “reestruturação ou racionalização das actividades” de sociedades, participantes em operações abrangidas pela Directiva 90/434 [...]?*”.

O TJUE veio nos considerandos 34 e 35 do referido “*Acórdão Foggia*”, respetivamente, pronunciar-se no sentido de que: “34. *Relativamente ao conceito de “razões económicas válidas”, na acepção do referido artigo 11.º, n.º 1, alínea a), o Tribunal de Justiça já teve oportunidade de precisar que resulta tanto da letra e dos objectivos deste artigo, como dos da Directiva 90/434 em geral, que este conceito vai além da simples tentativa de obter um benefício puramente fiscal. Assim, uma operação de fusão por permuta de acções que apenas vise alcançar esse objectivo não pode constituir uma razão económica válida, na acepção da referida disposição (acórdão Leur-Bloem, já referido, n.º 47)”*; e “35. *Consequentemente, uma operação de fusão assente em diversos objectivos, entre os quais podem também figurar considerações de natureza fiscal, é susceptível de constituir uma razão económica válida, desde que, no entanto, estas considerações não sejam preponderantes no quadro da operação projectada*”. Mantem-se pois, a linha jurisprudencial seguida no “*Acórdão Leur-Bloem*” quanto ao conceito de “*razões economicamente válidas*”.

Assim, pode concluir-se que a linha orientadora perfilhada pelo TJUE vai no sentido de fazer uma interpretação extensiva e não restritiva quanto ao conceito acima referido. Na sua análise dever-se-á ter em conta quais os objetivos subjacentes à reestruturação empresarial, e não restringir esses objetivos aos de natureza puramente fiscal, de modo a justificar a neutralidade fiscal.

Outro aspeto que não pode deixar de ser realçado é o facto desse controlo das “*razões economicamente válidas*” passarem, numa primeira fase, por um controlo administrativo, isto é, pelas autoridades tributárias de cada país, mas dessa decisão administrativa poder haver controlo jurisdicional, não sendo beliscadas as garantias dos contribuintes.

Aspeto não menos importante para a vida empresarial em Portugal é o de, no exercício do controlo administrativo da verificação das “*razões economicamente válidas*”, ter de haver o respeito do princípio da proporcionalidade por parte da autoridade tributária e aduaneira no exercício das suas competências, uma vez que o benefício fiscal dado sob a forma de neutralidade fiscal não deverá implicar custos de contexto desproporcionados.

A não existência de “*razões economicamente válidas*” constitui uma presunção ilidível, cabendo ao poder judicial ter a última palavra quanto à existência ou não das mesmas, não

beliscando, como acima se referiu, as garantias dos sujeitos passivos, bem pelo contrário. Desta forma, respeitando o princípio da separação de poderes, existe um poder - o judicial - que sindicava a atuação do poder administrativo para saber se ela está de acordo com a Constituição e a Lei<sup>377</sup>, dando assim lugar ao cumprimento do princípio constitucional do Estado de Direito Democrático<sup>378</sup>.

Convém ainda realçar que, no plano comunitário, a neutralidade fiscal significa ausência de tributação aquando da realização das operações de reorganização empresarial, quer a nível das sociedades dos diferentes Estados-Membros intervenientes, quer dos sócios/acionistas das mesmas<sup>379</sup>.

A ausência de tributação é temporária e não definitiva, uma vez que não é retirado aos Estados-Membros o seu poder tributário, sendo este, aliás, um aspeto melindroso nas relações entre os Estados-Membros e as instâncias europeias, e que merece a maior cautela.

A ausência temporária de tributação é conseguida através de um regime de diferimento temporal de imposto, na medida em que o rendimento obtido derivado da transmissão dos ativos e passivos envolvidos nas operações de reorganização, só seriam tributados aquando da realização dos mesmos através da sua venda ou dissolução e liquidação das entidades a que estavam afetos.

A neutralidade fiscal consiste precisamente no diferimento temporal de imposto sobre o rendimento, quer ao nível das entidades envolvidas, quer ao nível dos sócios/acionistas das entidades envolvidas nas operações de reorganização.

### **3.3 A EXPERIÊNCIA PORTUGUESA**

#### **3.3.1 INTRODUÇÃO**

Em 1989, o legislador português, em sede de IRC e IRS, optou por um regime dual relativamente às operações de reorganização empresarial de cariz interno (envolvendo apenas sujeitos passivos portugueses), definindo dois regimes: o regime geral e o regime especial.

---

<sup>377</sup> Cfr. artigo 266.º, n.º 2: “Os órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei e devem actuar, no exercício das suas funções, com respeito pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa-fé”.

<sup>378</sup> Cfr. artigo 2.º da CRP: “A República Portuguesa é um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democráticas, no respeito e na garantia de efectivação dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes, visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa”.

<sup>379</sup> Exceção a esta regra verificar-se-á se o(s) sócio(s)/acionista(s) das sociedades envolvidas em operações de fusão, cisão ou permuta de ações, receberem uma quantia em dinheiro superior a 10% do valor nominal ou contabilístico dos títulos representativos do capital social dessas sociedades.



No *regime geral*, este tipo de operações de reorganização empresarial relativamente a fusões e cisões, dava origem a tributação tanto ao nível das entidades envolvidas nessas operações, como ao nível dos sócios/acionistas. A tributação era dada pela diferença entre o valor de realização<sup>380</sup> e o valor de aquisição<sup>381</sup> dos ativos e passivos envolvidos nas operações.

O *regime especial* contemplava um regime de neutralidade fiscal, ao abrigo do qual haveria ausência de tributação aquando da realização das operações de reorganização, quer ao nível das entidades envolvidas, quer ao nível dos sócios/acionistas.

De facto, a neutralidade fiscal era obtida através da manutenção das bases fiscais dos ativos e passivos envolvidos nas operações de reorganização empresarial, não havendo por isso lugar ao apuramento de qualquer rendimento sujeito a tributação, conforme o estatuído no início de vigência do IRC<sup>382</sup>.

No regime especial existe uma ausência temporária de tributação, quer a nível das entidades envolvidas, quer a nível dos sócios/acionistas (singulares<sup>383</sup> ou coletivos) através do diferimento da mesma para um momento posterior aquando da realização dos ativos e passivos envolvidos.

---

<sup>380</sup> O valor de realização faz apelo ao conceito de justo valor através do valor de mercado, conforme alínea a), n.º 1, artigo 44.º do CIRS e n.º 3, artigo 46.º do CIRC. Deste modo, o regime da realização apela ao justo valor com o objetivo de materializar a operação para efeitos tributários.

<sup>381</sup> O valor de aquisição corresponderá à base fiscal dos ativos e passivos, conforme artigo 46.º do CIRC e artigo 48.º do CIRS, *ajustada* para efeitos fiscais, conforme artigo 47.º do CIRC e artigo 50.º do CIRS, verificando-se assim a dependência entre a contabilidade e a fiscalidade. Em princípio, em termos contabilísticos, o valor de aquisição corresponde ao custo histórico dos ativos.

<sup>382</sup> Cfr. artigo 62.º do CIRC (atual artigo 74.º):

*“Regime especial aplicável às fusões e cisões de sociedades*

*1 - À fusão e cisão de sociedades com sede ou direcção efectiva em território português é aplicável o regime estabelecido neste artigo desde que se verifiquem as seguintes condições:*

*(Redacção inicial do DL 442-B/88, de 30 de Novembro)*

*a) As sociedades para a qual é transmitido o património das sociedades fundidas ou cindidas tenha sede ou direcção efectiva naquele território;*

*(Redacção inicial do DL 442-B/88, de 30 de Novembro)*

*b) Os elementos patrimoniais activos e passivos objecto de transmissão sejam inscritos na contabilidade da sociedade mencionada na alínea anterior com os mesmos valores que tinham na contabilidade das sociedades fundidas ou cindidas;*

*(Redacção inicial do DL 442-B/88, de 30 de Novembro)*

*c) Os valores referidos na alínea anterior sejam os que resultam da aplicação das disposições deste código ou de reavaliações feitas ao abrigo de legislação de carácter fiscal.*

*(Redacção inicial do DL 442-B/88, de 30 de Novembro)*

*2 - Na determinação do lucro tributável das sociedades fundidas ou cindidas não haverá lugar ao apuramento de mais-valias ou menos-valias realizadas por motivo da fusão ou cisão nem à consideração como proveito ou ganhos, nos termos do n.º 2 do artigo 33º, das provisões constituídas e aceites para efeitos fiscais que respeitem aos créditos, existências e obrigações e encargos objecto da transmissão.*

*(Redacção inicial do DL 442-B/88, de 30 de Novembro)”.*

<sup>383</sup> Cfr. artigo 10.º, n.ºs 8 e 9, do CIRS.

Os prejuízos fiscais só poderiam ser transmitidos, no caso das fusões das sociedades incorporadas para as sociedades incorporantes, mediante autorização expressa do Ministro das Finanças, com vista a acautelar a utilização abusiva do regime da neutralidade fiscal como meio de transmissão de tais prejuízos.

Poderá afirmar-se que se tratava de um regime de neutralidade fiscal “*muito virado para dentro*”<sup>384</sup>, o que não é de estranhar pois só em 1986 é que Portugal tinha aderido à Comunidade Económica Europeia, e um novo paradigma de tributação de rendimento a nível das pessoas coletivas e singulares tinha entrado em vigor em 1989, abandonando o modelo de tributação cedular vigente até 31 de dezembro de 1988.

A partir da publicação da Diretiva 90/434/CEE, o legislador português viu-se confrontado com a necessidade de a transpor. Passou a haver dois regimes especiais consoante se tratasse de operações de reorganização interna, envolvendo sociedades portuguesas, ou operações de reorganização empresarial intracomunitárias, envolvendo sociedades portuguesas e sociedades de outros Estados-Membros, ou ainda estabelecimentos estáveis de entidades não residentes localizadas noutros Estados-Membros.

Adicionalmente, em termos de incidência objetiva e por influência da mesma Diretiva, o ordenamento jurídico-tributário português acolheu duas novas figuras de reorganização empresarial com relevância tributária - a entrada de ativos e a permuta de participações sociais -, assim como adotou uma norma anti-abuso específica, com a introdução do conceito de “*razões económicas válidas*”, com vista a travar o abuso da utilização do regime especial para reorganizações empresariais em que o fator fiscal fosse o único objetivo dessa operação.

Posteriormente, em 1992 e 1993, houve a criação de um regime especial unificado de reorganizações empresariais que envolviam sociedades e outras entidades localizadas, quer em Portugal, quer noutros Estados-Membros, sob a epígrafe “*Subsecção IV - Regime especial aplicável às fusões, cisões, entradas de ativos e permutas de partes sociais*”.

Por força da crise de 2007/2008, Portugal esteve submetido a um Programa de Assistência Económica e Financeira ao abrigo do Memorando de Entendimento sobre as

---

<sup>384</sup> A prova disso, é que só duas operações de reorganização estavam contempladas nesse regime especial: fusão e cisão. Um aspeto que merece ser realçado é o facto de na versão de 1989 se verificar, relativamente à questão da dependência entre a contabilidade e a fiscalidade, o fenómeno da dependência inversa, no sentido de ser a fiscalidade a impor à contabilidade o regime de contabilização das operações, conforme o estatuído no artigo 62.º do CIRC.

Condicionalidades de Política Económica celebrado com a “Troika”<sup>385</sup> com uma duração de três anos, com início em 2011 e “terminus” em maio de 2014.

O Governo português ao abrigo do Programa de Assistência Económica e Financeira, vinha debatendo com a “Troika” a necessidade de proceder à Reforma do IRC. Assim, foi criada a Comissão<sup>386</sup> para a Reforma do IRC cujo objetivo era transformar o IRC num imposto competitivo a nível europeu e da OCDE, devido ao impacto do mesmo em termos de criação de riqueza, crescimento económico e estímulo ao emprego. Também era objetivo da Comissão simplificar o IRC e usá-lo como instrumento que promovesse a internacionalização e a competitividade das empresas portuguesas<sup>387</sup>.

Assim, e como resultado desse Programa de Assistência, foi aprovada uma Reforma do IRC levada a cabo em 2013 que culminou com a publicação da Lei 2/2014, de 16 de janeiro (vulgarmente conhecida como Lei de Reforma do IRC), cuja entrada em vigor ocorreu em 17 de janeiro de 2014.

Ao abrigo da Lei de Reforma do IRC, houve diversas alterações em termos de tributação das pessoas coletivas, nomeadamente a nível do regime fiscal das reorganizações empresariais<sup>388</sup>.

---

<sup>385</sup> A expressão “Troika” refere-se às instituições com as quais o Governo português celebrou em 2011 o Programa de Assistência Económica e Financeira, e que são: o Fundo Monetário Internacional, a Comissão Europeia e o Banco Central Europeu.

<sup>386</sup> Despacho 66-A/2013, de 2 de janeiro, do SEAF (Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais).

<sup>387</sup> No despacho ao abrigo do qual é nomeada a Comissão é afirmado que: “O Programa do XIX Governo Constitucional prevê que o Governo aprovará, durante a presente legislatura, um conjunto diversificado de medidas com o objetivo de promover a competitividade das empresas portuguesas. No que diz respeito a medidas de natureza fiscal, o Programa de Governo prevê, entre outras, a realização de uma reforma profunda e abrangente do Código do IRC que promova a simplificação do imposto, a internacionalização e a competitividade das empresas portuguesas.

Neste domínio, tal como resulta de um relevante acervo de estudos nacionais e internacionais, os impostos sobre o rendimento das empresas são, de entre os tributos que compõem os sistemas fiscais modernos, os que têm um maior impacto em termos de criação de riqueza, crescimento económico e estímulo ao emprego.

A esta luz, importa referir que, desde Maio de 2012, aquando do 4.º Exame Regular ao Programa de Assistência Económica e Financeira para Portugal, o Governo vem debatendo com o Fundo Monetário Internacional, a União Europeia e o Banco Central Europeu diversas alternativas de política fiscal com o objetivo primordial de reformar o IRC na presente legislatura, transformando-o num imposto competitivo no plano europeu e ao nível da OCDE.

Nestes termos, em resultado do 6.º Exame Regular ao Programa de Assistência Económica e Financeira para Portugal, ficou acordado que o Governo português apresentaria as linhas gerais de uma proposta de Reforma abrangente do IRC durante o 7.º Exame Regular, a realizar em Fevereiro de 2013, em simultâneo com a discussão relativa ao relatório sobre a redução da despesa pública”.

<sup>388</sup> Correspondente aos atuais artigos 73.º a 78.º do CIRC. Refira-se que o CIRC não prevê a aplicação do regime da neutralidade fiscal a operações envolvendo um Estado Terceiro, quer ele pertença ao Espaço Económico Europeu, quer seja um Estado com o qual Portugal celebrou Convenção Para Evitar a Dupla Tributação, conforme refere Ramalho, João Magalhães - *O Regime de Neutralidade Fiscal nas Operações de Fusão, Cisão, Entrada de Activos e Permuta de Partes Sociais*, 2015.

Existe, pois, uma harmonização em termos de legislação interna e legislação europeia relativamente à tributação das reorganizações empresariais com neutralidade fiscal. O requisito para a neutralidade fiscal é a existência de “*razões economicamente válidas*”.

Uma das novidades a salientar com a Reforma de IRC de 2013 foi a consagração legal, a partir de 2014, inclusive, do regime de neutralidade fiscal das fusões inversas que deu origem a intensos debates a nível da doutrina e jurisprudência<sup>389</sup>.

Atualmente consagra-se, no que diz respeito a impostos sobre o rendimento (IRC e IRS) e relativamente a reorganizações empresariais, um regime dual: o regime geral e o regime especial.

Ao abrigo do regime geral, qualquer das alternativas adotadas de reorganização empresarial (fusão, cisão, entrada de ativos, permuta de partes sociais), dá origem a tributação a nível das entidades envolvidas nas ditas operações e a nível dos sócios/acionistas.

Por seu turno, ao abrigo do regime especial, e em qualquer das alternativas adotadas de reorganização, não há lugar ao apuramento de tributação, quer a nível das entidades envolvidas, quer dos sócios/acionistas, devido ao regime de neutralidade fiscal, sendo esta conseguida através da adoção dum regime de diferimento de tributação.

Um aspeto importante associado ao regime fiscal das reorganizações empresariais é o regime aplicável aos prejuízos fiscais das entidades envolvidas nas operações de reorganização, conforme se detalha em seguida.

### **3.3.2 A PROBLEMÁTICA DOS PREJUÍZOS FISCAIS: REGIME EM VIGOR ATÉ 2014**

Adota-se como referência o ano de 2014 porque a Reforma do IRC trouxe algumas alterações substanciais, sendo uma delas a referente à transmissibilidade dos prejuízos fiscais. Daí que se justifique efetuar uma análise comparativa entre o regime em vigor até 31 de dezembro de 2013 e a partir de 2014.

---

<sup>389</sup> A Autoridade Tributária e Aduaneira, através do Despacho P2012 001151, de 17 de agosto de 2012, referente a uma informação vinculativa, veio negar a neutralidade fiscal a uma fusão inversa. No caso em análise, a sociedade incorporada (sociedade-mãe) detinha como único ativo a participação financeira a 100% na sociedade incorporante (sociedade-filha ou subsidiária). O fundamento utilizado para o indeferimento por parte da autoridade tributária e aduaneira foi “(...) a de que a operação em causa sob o ponto de vista económico, não se distingue entre incorporar o património da sociedade fundida na sociedade detida a 100% ou proceder à sua liquidação, com a consequente partilha do património pelos acionistas, a não ser pela tributação que se evita com a primeira situação, caso lhe seja aplicável o regime da neutralidade fiscal. Nesse sentido, não se vislumbram motivações económicas válidas na base da operação”. Em sede de Arbitragem Tributária na Decisão Arbitral relativa ao Processo 14/2011-T, de 4 de janeiro de 2013, admitiu-se pela 1.ª vez a aplicação do regime da neutralidade fiscal às fusões inversas.

De facto, uma das novidades resultantes da Reforma do IRC foi a mudança de paradigma ao nível dos prejuízos fiscais em operações de reorganização com neutralidade fiscal.

Convém referir, a título de questão prévia, que tanto a nível da Diretiva 90/434/CEE, como da Diretiva 2009/133/CE<sup>390</sup>, não está estabelecido um regime específico relativo à transmissibilidade dos prejuízos fiscais, cabendo sim aos Estados-Membros definir qual o regime aplicável à sua transmissibilidade.

Antes de 2014, a transmissibilidade dos prejuízos fiscais, nomeadamente resultante de uma operação de fusão com neutralidade fiscal, só ocorreria se determinados requisitos de ordem formal e material fossem verificados:

- *Requisito formal*: requerimento entregue na Direção-Geral dos Impostos (atual Autoridade Tributária e Aduaneira) das entidades envolvidas nas operações de reorganização a solicitar autorização ao Ministro das Finanças o reporte dos prejuízos fiscais;

- *Requisitos materiais*: prova de que “razões economicamente válidas” estavam subjacentes às operações de reorganização; e demonstração de que a reorganização empresarial tinha como fundamento uma estratégia de redimensionamento e desenvolvimento empresarial de médio ou longo prazo, assim como uma reestruturação ou racionalização das atividades das sociedades intervenientes.

Do acima exposto, constata-se que a neutralidade fiscal com base em “razões economicamente válidas” não era suficiente por si só para que houvesse a transmissibilidade dos prejuízos fiscais. Teria que haver um procedimento administrativo - entrega de um requerimento - a solicitar a transmissibilidade dos prejuízos fiscais.

Refira-se adicionalmente, que o Ministro das Finanças no despacho de autorização podia fixar um plano específico de dedução de prejuízos fiscais, tendo vindo uma Circular clarificar alguns aspetos instrutórios relativamente ao requerimento a apresentar pelos sujeitos passivos envolvidos nas operações de reestruturação, assim como uniformizar o cálculo quanto ao montante de prejuízos fiscais que podiam ser utilizados pelas sociedades incorporantes (por exemplo, no caso de uma fusão) dentro de um certo horizonte temporal.

---

<sup>390</sup> A Diretiva 2009/133/CE revogou a Diretiva 90/434/CEE, mas em termos de reorganizações empresariais manteve o regime de neutralidade fiscal previsto na Diretiva 90/434/CEE, assim como a preocupação de evitar a fraude e evasão fiscal através de uma norma anti-abuso ao abrigo da qual só se existissem “razões economicamente válidas” é que era concedida a neutralidade fiscal, quer a nível das entidades envolvidas nas operações de reorganização empresarial, quer a nível dos sócios/acionistas.

O regime relativo à transmissão de prejuízos fiscais que prevaleceu até 31 de dezembro de 2013 caracterizava-se por ser um regime limitativo, devido aos requisitos de ordem material e formal que tinham que se verificar.

De facto, a transmissibilidade ficava dependente de um ato administrativo por parte do Ministro das Finanças - despacho de autorização - sujeito à condição de o sujeito passivo ser capaz de provar que reunia as condições para que a autorização fosse concedida e o montante de prejuízos fiscais ser calculado com base em instruções administrativas<sup>391</sup>.

Do ponto de vista de direito administrativo, é questionável se não estaríamos perante um vício de “*desvio de poder*”<sup>392</sup> no âmbito de um poder discricionário de uma autoridade administrativa.

De acordo com a doutrina, aquele vício em matéria tributária pode existir quando estivermos perante um ato administrativo em matéria tributária, como manifestação de um poder discricionário, se o mesmo estiver em desconformidade com o fim que a lei visou ao conferir esse poder.

De facto, o artigo 75.º, n.º 4, do CIRC (na versão vigente até 31/12/2013) previa que “*No despacho de autorização pode ser fixado um plano específico de dedução dos prejuízos fiscais a estabelecer o escalonamento da dedução durante o período em que pode ser efectuada e os limites que não podem ser excedidos em cada período de tributação*”, vindo a Circular 7/2005 uniformizar o cálculo dos prejuízos fiscais transmissíveis.

É questionável a legalidade da solução plasmada na referida Circular, uma vez que vem limitar a utilização dos prejuízos fiscais por parte das entidades incorporantes envolvidas em operações de reorganização empresarial, com o fundamento de uniformização das regras de cálculo quanto ao montante de prejuízos fiscais transmissíveis nesse tipo de operações.

A previsão legal constante da lei substantiva habilitante (artigo 75.º, n.º 4, do CIRC, na versão vigente até 31/12/2013), atribuía ao Ministro das Finanças o poder discricionário de

---

<sup>391</sup> Circular 6/2002, de 2 de abril; Circular 7/2005, de 16 de maio. Disponíveis em <http://www.portaldasfinancas.gov.pt/pt/home.action>.

<sup>392</sup> Como refere Dias, José Figueiredo e Oliveira, Fernanda Paula - *Noções Fundamentais de Direito Administrativo*, 2010, p. 262, um dos tipos de vício do ato administrativo é o vício relativo ao fim (relativo aos pressupostos) no domínio discricionário que se vai projetar na escolha do conteúdo. É deixada à Administração a determinação do conteúdo do acto, pelo que qualquer erro (de facto ou de direito) relativo aos pressupostos vai implicar que a Administração dê ao acto um conteúdo que provavelmente não daria se não tivesse errado. Para Caupers, João - *Introdução ao Direito Administrativo*, 2005, p. 207, quanto aos vícios materiais do ato administrativo, relativos ao objecto, conteúdo ou motivos do acto, existe “*desvio do poder*” quando há um exercício de um poder discricionário por um motivo desconforme com a finalidade para que a lei atribuiu tal poder. Para Caetano, Marcello - *Princípios Fundamentais do Direito Administrativo*, 1977, p. 176, o “*desvio de poder*” é o vício que afeta o ato administrativo praticado no exercício de poderes discricionários quando estes hajam sido usados pelo órgão competente com fim diverso daquele para que a lei os conferiu.

definir o escalonamento dos prejuízos fiscais a serem usados pelas entidades envolvidas na operação da reorganização, e não a limitação quanto ao montante dos prejuízos a serem usados.

A Circular 7/2005 ao uniformizar o critério quanto ao cálculo dos prejuízos fiscais, podendo limitar a utilização da totalidade dos mesmos, viola o estatuído no CIRC, e daí se levantar a questão da sua legalidade quanto a este aspeto de quantificação dos prejuízos fiscais a serem transmitidos.

Por outro lado, em termos de prova, o artigo 74.º da LGT transpõe as regras do artigo 342.º do Código Civil, ao abrigo do qual o ónus da prova dos factos constitutivos de direitos dos contribuintes e da autoridade tributária recai sobre quem os invoque.

Assim, compete à entidade envolvida na operação de reorganização empresarial demonstrar que reúne os requisitos materiais necessários plasmados no artigo 75.º, n.º 2, do CIRC, isto é, que “(...) a fusão é realizada por razões económicas válidas, tais como a reestruturação ou racionalização das actividades das sociedades intervenientes, e se insere numa estratégia de redimensionamento e desenvolvimento empresarial de médio ou longo prazo, com efeitos positivos na estrutura produtiva, devendo ser fornecidos, para esse efeito, todos os elementos necessários ou convenientes para o perfeito conhecimento da operação visada, tanto dos seus aspectos jurídicos como económicos”, competindo à Autoridade Tributária, nomeadamente, por força do princípio do inquisitório<sup>393</sup> e do princípio da colaboração<sup>394</sup>, verificar se a prova apresentada pelo sujeito passivo ao abrigo do artigo 75.º, n.º 2, do CIRC satisfaz a prossecução do interesse público e corresponde à verdade material dos factos, com vista a possibilitar ao Ministro das Finanças proferir o despacho de autorização da transmissibilidade dos prejuízos fiscais, dando assim cumprimento ao estatuído no artigo 75.º, n.º 1, do CIRC e no artigo 56.º da LGT (Princípio da decisão).

Não há dúvida que existe um amplo poder discricionário quanto à autorização da transmissibilidade dos prejuízos fiscais por parte do Ministro das Finanças, na medida em que a respectiva transmissibilidade fica condicionada à prova da existência de “razões

---

<sup>393</sup> Cfr. artigo 58.º da LGT. Conforme referem Campos, Diogo Leite, Rodrigues, Benjamim Silva e Sousa, Jorge Lopes de - Lei Geral Tributária, 2012, p. 487-491 “(...) relativamente ao pedido formulado, o que será relevante será o seu alcance essencial, o que o interessado teve em vista ao formulá-lo, e não os próprios termos em que seja formulado.(...)No domínio procedimental, esta obrigação impõe que a administração tributária não aguarde pela iniciativa do interessado que formulou o pedido que deu origem ao procedimento, devendo ela própria tomar a iniciativa de realizar as diligências que se afigurem como relevantes para correta averiguação da realidade factual em que deve assentar a sua decisão.”

<sup>394</sup> Cf artigo 59.º da LGT. Conforme referem os autores citados em Lei Geral Tributária, 2012, p. 494-501, “(...) estabelece-se uma presunção de que a atuação dos contribuintes e da administração tributária são de boa fé, o que supõe um dever recíproco de atuação segundo a boa fé”.

*economicamente válidas*” e de uma “(...) *estratégia de redimensionamento e desenvolvimento empresarial de médio ou longo prazo, com efeitos positivos na estrutura produtiva*”, o que nem sempre era fácil de provar.

Adicionalmente, a análise a ser efetuada por parte da entidade administrativa (neste caso pelo Ministro das Finanças ou por entidade em que tenha delegado competências para o efeito), é uma análise casuística, não havendo na lei (leia-se, CIRC) qualquer indício ou presunção de uma regra, e muito menos uniformização, quanto ao cálculo dos prejuízos fiscais a serem transmitidos. O que a lei deveria garantir era a hipótese de transmissibilidade da totalidade dos prejuízos fiscais e não só de uma parte, e daí questionarmos a legalidade da Circular 7/2005, e se afirmar que estaremos na presença de vício do desvio de poder.

Em conclusão, o regime prevalecente até 31 de dezembro de 2013 tornava penoso e incerto o acesso ao regime da transmissibilidade dos prejuízos fiscais ao abrigo da neutralidade fiscal, desmotivando os sujeitos passivos em acederem ao mesmo pelo grau de incerteza quanto ao resultado final.

Convém afirmar que o legislador português manteve como norma anti-abuso específica para o acesso ao regime da neutralidade fiscal da operação de reorganização empresarial, a necessidade de verificar a existência de “*razões economicamente válidas*” subjacente às ditas operações de reorganização, independentemente da entidade incorporante ou resultante da fusão requerer, igualmente, a transmissibilidade dos prejuízos fiscais.

Impunha-se rever o regime fiscal das reorganizações empresariais, nomeadamente no que toca ao acesso da transmissibilidade dos prejuízos fiscais, acentuando-se essa necessidade devido ao grau de litígio crescente entre a Autoridade Tributária e os sujeitos passivos, o que se acentuou com o aparecimento da Circular 7/2005.

### **3.3.3 A PROBLEMÁTICA DOS PREJUÍZOS FISCAIS: REGIME EM VIGOR A PARTIR DE 2014**

Com a introdução de uma nova redação ao artigo 75.º do CIRC, por força da Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro, produziu-se uma alteração no paradigma dos prejuízos fiscais.

De facto, houve uma alteração do paradigma em termos de transmissibilidade de prejuízos nas operações de reorganização empresarial com neutralidade fiscal, a partir de 2014, inclusive, com o desaparecimento do poder discricionário do Ministro das Finanças quanto à transmissibilidade dos prejuízos fiscais e da cláusula anti-abuso específica ao abrigo da qual teriam de se verificar “*razões economicamente válidas*” e “(...) *uma estratégia de redimensionamento e desenvolvimento empresarial de médio ou longo prazo, com efeitos*



*positivos na estrutura produtiva*”, para que se operasse a transmissibilidade dos prejuízos fiscais através da autorização daquele membro do Governo.

O n.º 1 do artigo 75.º do CIRC passou a ter a seguinte redação: “*Os prejuízos fiscais das sociedades fundidas podem ser deduzidos dos lucros tributáveis da nova sociedade ou da sociedade incorporante, nos termos e condições estabelecidos no artigo 52.º e até ao fim do período referido no n.º 1 do mesmo artigo, contado do período de tributação a que os mesmos se reportam*”, estabelecendo-se, assim, a não sujeição a reconhecimento administrativo mediante requerimento, da transmissibilidade dos prejuízos fiscais das sociedades fundidas<sup>395</sup>.

Adicionalmente, é estabelecido no n.º 4 do mesmo artigo<sup>396</sup>, uma regra de cálculo quanto ao montante de prejuízos fiscais que podem ser transmitidos: “*A dedução dos prejuízos fiscais transmitidos nos termos do n.º 1 e das alíneas b) e d) do número anterior tem como limite, em cada período de tributação, o valor correspondente à proporção entre o valor do património líquido da sociedade fundida, ou dos estabelecimentos estáveis da sociedade fundida ou da sociedade contribuidora, e o valor do património líquido de todas as sociedades ou estabelecimentos estáveis envolvidos na operação de fusão ou entrada de ativos, determinados com base no último balanço anterior à operação*”. Tal mudança é positiva de um ponto de vista de segurança jurídica, ínsito na ideia do Estado de Direito Democrático plasmado no artigo 2.º da CRP.

Passou-se, portanto, de um paradigma fortemente restritivo quanto à transmissibilidade dos prejuízos fiscais através do cumprimento de trâmites e formalidades que, no limite, poderiam restringir a dedução desses prejuízos, para um outro paradigma em que existe uma liberdade de transmissão mitigada pela previsão legal (artigo 75.º, n.º 4, do CIRC), quanto ao montante dos prejuízos fiscais a serem transmitidos, sem no entanto, deixar de merecer alguma crítica a solução adotada a partir de 2015.

---

<sup>395</sup> O mesmo se aplica à cisão ou entrada de ativos com as necessárias adaptações, conforme artigo 75.º, n.º 3, do CIRC.

<sup>396</sup> Por força da Lei 82-C/2014, de 31 de dezembro (Orçamento de Estado para 2015), a versão atual do n.º 4 é: “*A dedução dos prejuízos fiscais transmitidos nos termos do n.º 1 e da alínea b) do número anterior tem como limite, em cada período de tributação, o valor correspondente à proporção entre o valor positivo do património líquido da sociedade fundida, ou dos estabelecimentos estáveis da sociedade fundida ou da sociedade contribuidora, e o valor do património líquido de todas as sociedades ou estabelecimentos estáveis envolvidos na operação de fusão ou entrada de ativos, determinados com base no último balanço anterior à operação*”. Esta alteração deveu-se à revogação da alínea d) do n.º 3 do mesmo artigo também pela Lei do OE para 2015, pelo facto da referida alínea d) estar repetida e corresponder à alínea b) do artigo 75.º do CIRC. No entanto, a opção do legislador foi a de definir a regra de cálculo na lei substantiva e, desse modo, afastar o poder discricionário que a Autoridade Tributária tinha nesta matéria até 31 de dezembro de 2013.

A nova regra de cálculo dos prejuízos fiscais em vigor a partir de 2014 reflete um princípio que deve ser adotado no direito fiscal - o da praticabilidade - o que é de aplaudir.

Segundo Casalta Nabais<sup>397</sup>, “(...) o direito dos impostos está particularmente condicionado pelo princípio da praticabilidade, que conduz à exclusão não só das soluções impossíveis de levar à prática mas também das soluções economicamente insuportáveis. Deste princípio decorre, designadamente, que os limites da tributação, mormente os limites materiais, não possam ser levados tão longe quanto, *prima facie*, seria defensável”, o que em nosso entender está patente na referida norma relativa ao cálculo de prejuízos fiscais que podem ser transmissíveis como consequência das operações de reorganização.

A solução proposta na Circular 7/2005 era de difícil compreensão e aplicação podendo, no limite, constituir uma restrição ilegal do direito ao reporte de prejuízos fiscais, conforme alguma doutrina afirmava. Manuel Gomes<sup>398</sup>, na sua dissertação de mestrado sobre a problemática da transmissibilidade dos prejuízos fiscais em operações de fusões abrangidas pelo regime especial de IRC, e a propósito da transmissibilidade dos prejuízos fiscais, invoca Anselmo Torres, segundo o qual “Na sua formulação genérica, as instruções que emanam da circular n.º 7/2005, de 16 de maio, conduzem, em muitos casos, ao diferimento ou à extinção do direito ao reporte de prejuízos cuja transmissão foi objeto de autorização ministerial, os quais na ausência da fusão poderiam ter sido deduzidos ao lucro tributável da própria sociedade que os apurou. Nessa medida, as instruções que emanam dessa circular administrativa constituem uma limitação ilegal do direito ao reporte de prejuízos fiscais”, posição que vem confirmar o nosso entendimento quanto à ilegalidade da Circular n.º 7/2005.

No entanto, a partir de 2015, inclusive, o princípio segundo o qual os prejuízos fiscais são transmissíveis quando se estiver perante operações de reorganização empresarial com neutralidade fiscal<sup>399</sup> poderá ser posto em causa, tendo em atenção o montante de prejuízos fiscais a serem transmissíveis.

Como acima referido, em 2015 a regra de cálculo dos prejuízos fiscais foi alterada no sentido de limitar a transmissibilidade dos mesmos. O princípio segundo o qual os prejuízos fiscais são transmissíveis quando se estiver perante operações de reorganização empresarial com neutralidade fiscal<sup>400</sup> é restringido pelo regime relativo ao montante de prejuízos fiscais a

---

<sup>397</sup> José Casalta Nabais, *Direito Fiscal*, 2011, p. 161.

<sup>398</sup> Gomes, Manuel Vieira de Campos Cerqueira - *Regime Fiscal das Fusões - Um Olhar sobre a Evolução do Regime da Transmissibilidade de Prejuízos*, Dissertação de Mestrado, 2014.

<sup>399</sup> Cfr. artigo 75.º, n.º 9, alínea b), do CIRC.

<sup>400</sup> Cfr. artigo 75.º, n.º 9 alínea b), do CIRC.

serem transmissíveis. A alteração adotada foi, pois, no sentido de limitar a transmissibilidade dos mesmos.

Tal significa que, se uma sociedade fundida<sup>401</sup> tiver um património líquido negativo no exercício anterior à operação, os prejuízos fiscais da mesma não poderão ser transmissíveis. Poderá vir a constituir uma questão controversa, e quem sabe abrir uma frente litigiosa com o fisco.

Vejamos:

Da conjugação dos artigos 52.º e 75.º, n.ºs 1 e 2, do CIRC, conclui-se expressamente pela transmissibilidade dos prejuízos fiscais quando se estiver perante operações de reorganização empresarial com neutralidade fiscal.

Essa transmissibilidade poderá ser posta em causa pela forma de cálculo do montante de prejuízos fiscais que podem ser transmitidos e que poderá dar origem, em termos práticos, à não transmissibilidade dos prejuízos fiscais, violando o princípio da tributação pelo lucro real e segundo a capacidade contributiva, pondo pois, em causa o princípio da igualdade tributária.

Não há dúvida que o regime dos prejuízos fiscais a partir de 2014 está mais simples e implica uma maior flexibilidade e transparência para os investidores e agentes económicos quanto à tomada de decisão de avançar ou não com este tipo de operações de reorganização. Já não têm que se preocupar com o cumprimento de formalidades para se operar a transmissão dos prejuízos, como acontecia com o regime em vigor até 31 de dezembro de 2013. A contrapartida da maior transparência e flexibilidade tem, porém, como moeda de troca, o montante a poder ser transmitido.

### **3.4 OPERAÇÕES DE REORGANIZAÇÕES EMPRESARIAIS: ANÁLISE CRÍTICA DA REFORMA FISCAL**

#### **3.4.1 INTRODUÇÃO**

Como se disse, a Reforma do IRC pautou-se por introduzir alterações no sistema de tributação das pessoas coletivas com o objetivo de promover a simplificação do imposto, a internacionalização e a competitividade das empresas portuguesas, aspetos importantes quando se pretende que o crescimento económico se efetue à custa do investimento.

É importante referir que o fator fiscal não é o único a ter em conta na decisão de investimento, mas não deixa de pertencer ao “*mix*” de fatores (por exemplo: nível educacional

---

<sup>401</sup> O mesmo se aplica nas cisões e entrada de ativos, por força da remissão para a alínea b), n.º 3, do artigo 75.º do CIRC, que o n.º 4 do mesmo artigo faz.

da mão-de-obra, estabilidade legislativa, regime laboral, justiça célere mas que dê garantias de qualidade nas decisões tomadas, número elevado de tratados para evitar a dupla tributação, benefícios fiscais ao investimento, burocracia baixa em termos de obtenção de alvarás e licenciamento necessários às atividades produtivas, etc.) que poderão influenciar a mesma.

Ora, nesta linha de pensamento, é perfeitamente racional e defensável que se houver a necessidade de uma reorganização empresarial com vista ao redimensionamento da estrutura organizacional devido às exigências do mercado, essa reorganização se efetue com a menor carga fiscal, mas tendo sempre como fundamento principal razões de eficiência económica. As razões fiscais aparecerão e justificar-se-ão, mas a título subsidiário<sup>402</sup>.

Reorganizações empresariais podem ser sinónimo de investimento e daí o regime fiscal poder assumir importância.

Numa economia de mercado, o fomento à poupança por parte dos agentes económicos pode ter efeitos positivos a nível do investimento. A política fiscal poderá ser importante nesse objetivo, como salienta Leonor Fernandes Ferreira, ao referir que “*Fomentar a poupança e promover o seu investimento racional são objetivos, diretos e indiretos, de medidas de política fiscal*”<sup>403</sup>.

A decisão de reorganização estrutural por parte dos sujeitos passivos nem sempre é fácil pelas consequências que as mesmas poderão assumir, e o regime fiscal não deverá ser um obstáculo, mas sim, no limite, um fator neutro ou convidativo ao investimento.

Para se atingir esse objetivo, requisitos de ordem material e formal simples e transparentes devem ser verificados para que seja aplicado um regime fiscal “*amigo*” do investimento através de operações de reorganização. É aconselhável que esses requisitos sejam os mínimos necessários, sem esquecer forçosamente o lado da receita tributária. É claro que o regime fiscal deve conter cláusulas de salvaguarda quanto a situações de abuso de direito, fraude, evasão fiscal e concorrência fiscal desleal<sup>404</sup>.

Do ponto de vista material, as entidades envolvidas terão que ter a preocupação de demonstrar que existem “*razões economicamente válidas*” para que a operação seja considerada como neutral. Em caso de contestação à existência de “*razões economicamente*

---

<sup>402</sup> Opinião do Autor do presente estudo em Tormenta, Júlio - “O Regime do Privilégio de Afiliação” (“Participation Exemption”). 2014, Vida Económica, p. 139 e ss.

<sup>403</sup> Cfr. Ferreira, Leonor Fernandes - *A Influência da Fiscalidade na formação e na aplicação da poupança das empresas*. 1996, p. 10.

<sup>404</sup> É preciso não esquecer que um regime fiscal que tenha como objetivo o incentivo ao investimento deve ter em linha de conta o Regime de Auxílios de Estado existente na UE. Sobre o tema, vide Santos, António Carlos dos - *Auxílios de Estado e Fiscalidade*. 2003, Almedina; Tormenta, Júlio - *As Sociedades Gestoras de Participações Sociais como Instrumento de Planeamento Fiscal e os seus Limites*. 2011, Coimbra Editora, p. 41-71.

válidas”, as autoridades administrativas e judiciais terão que densificar esse conceito à luz do Direito Europeu, nomeadamente socorrendo-se da jurisprudência do TJUE.

De facto, o conceito adotado para avaliar e concluir se existe ou não neutralidade fiscal (“razões economicamente válidas”) provém do Direito Europeu derivado (Diretiva 90/434/CEE), tendo sido densificado por via jurisprudencial.

Tratou-se de uma opção legislativa importante, pois já existem decisões a nível do Direito Europeu<sup>405</sup> que o densificam, transmitindo uma maior segurança ao investidor que queira investir em Portugal, quer ele seja residente, quer seja não residente para efeitos fiscais.

Estamos no campo dos conceitos indeterminados (“razões economicamente válidas”)<sup>406</sup>, o que devido à certeza e segurança jurídica que um ordenamento jurídico-tributário deve ter, requer especiais atenções no seu uso por parte do legislador.

A propósito dos conceitos indeterminados, deverá ter-se em linha de conta o pensamento de Baptista Machado<sup>407</sup>, quando o mesmo refere que “*A ordem jurídica precisa de assentar em conceitos claros e num arcaboço de quadros sistemáticos conclusivos para que seja garantida a segurança ou certeza jurídica. Mas também, por outro lado, e sobretudo nos tempos actuais, precisa de se abrir à mudança das concepções sociais e às alterações da vida trazidas pela sociedade técnica (...)*”. E o mesmo Autor conclui, a propósito dos conceitos indeterminados “*(...) que constituem por assim dizer a parte movediça e absorvente do mesmo ordenamento, enquanto servem para ajustar e fazer evoluir a lei no sentido de a levar ao encontro das mudanças e das particularidades das situações da vida*”.

Ora, aos olhos de um investidor, se num ordenamento jurídico-tributário houver conceitos indeterminados que justifiquem um determinado regime fiscal, o efeito poderá ser negativo em termos de captação de investimento devido ao grau de insegurança que os mesmos acarretam, por exemplo, quanto ao desfecho de um litígio com as autoridades fiscais. Não somos de opinião que um ordenamento jurídico-tributário não possa fazer uso de

---

<sup>405</sup> Conforme oportunamente referido, o Acórdão Leur-Bloem densificou o conceito de *razões economicamente válidas* ao afirmar que: “*O conceito de razão económica válida, na acepção do artigo 11.º da Directiva 90/434, deve ser interpretado como indo além da procura de um benefício puramente fiscal, como a compensação horizontal das perdas*”. Vide também Acórdão Kofoed (Processo C-321/95, de 05.07.2007).

<sup>406</sup> Neste caso, e na linha de pensamento de Machado, J. Baptista em *Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*, 1999, p. 114, o uso do conceito indeterminado explica-se pela particularidade da situação em análise. A sua utilização justifica-se pela adaptação da norma fiscal à complexidade técnica que este tipo de operações encerra em si mesmo. O direito fiscal pretende incentivar este tipo de operações, mas com salvaguarda da receita tributária futura, e daí ter que utilizar um conceito perceptível à sociedade para justificar a perda de receita momentânea devido a razões de ordem estrutural, isto é, permitir que no caso das entidades envolvidas neste tipo de operações de reorganização empresarial estas se adaptem às exigências do mercado onde estão inseridas, aumentem a sua produtividade e reforcem a sua posição concorrencial no plano internacional.

<sup>407</sup> Cfr. Machado, J. Baptista, op. cit., p. 113-114.

conceitos indeterminados, porque podem existir situações de extrema complexidade técnica em que o legislador tenha que fazer uso desses conceitos aguardando a sua posterior densificação através da interpretação autêntica e jurisprudencial. Entendemos, porém, que o seu uso em direito fiscal deve ser restringido ao estritamente necessário.

No caso das operações de reorganização empresarial, o sentido e alcance de “*razões económicas válidas*” já foi, como vimos, objeto de interpretação pelo TJUE, e isso é um fator positivo em termos de segurança e certeza jurídica para o investidor.

Tratando-se de um conceito de fonte de cariz europeia e que já foi objeto de análise por parte do TJUE, qualquer investidor tem a garantia de que qualquer operação realizada exclusivamente em Portugal ou que se localize na UE, terá que ser analisada à luz do Direito Europeu.

Adicionalmente, e ainda em sede de prejuízos fiscais, com efeitos a partir de 2014 aumentou-se o prazo de reporte dos mesmos de cinco para doze anos<sup>408</sup>. Como contrapartida, houve uma diminuição do limite da utilização dos prejuízos fiscais por período de tributação comparativamente com a situação que existia a 31 de dezembro de 2013<sup>409</sup>. Houve um “*trade-off*” entre o aumento do período de reporte dos prejuízos fiscais e o montante dedutível dos mesmos por período de tributação.

Manteve-se, por outro lado, a norma anti-abuso específica<sup>410</sup> (“*razões economicamente válidas*”) para aferir se a operação em causa qualifica ou não para efeitos de neutralidade fiscal em termos de IRC.

Em caso afirmativo, os sócios/acionistas das entidades envolvidas, sejam pessoas singulares (por remissão do CIRS para o CIRC<sup>411</sup>) ou coletivas, usufruem igualmente do regime da neutralidade fiscal. Este regime, a nível dos sócios/acionistas (pessoas singulares ou coletivas), também se traduz num diferimento de tributação na esfera pessoal dos mesmos.

---

<sup>408</sup> Cfr. artigo 52.º, n.º 1, do CIRC.

<sup>409</sup> A alteração legislativa ocorrida foi no sentido de diminuição da dedutibilidade fiscal dos prejuízos fiscais por período de tributação, isto é, de 75% (até 2014) para 70% do lucro tributável (2014 em diante), conforme artigo 52.º, n.º 2, do CIRC, onde se estatui: “*A dedução a efetuar em cada um dos períodos de tributação não pode exceder o montante correspondente a 70% do respetivo lucro tributável, não ficando, porém, prejudicada a dedução da parte desses prejuízos que não tenham sido deduzidos, nas mesmas condições e até ao final do respetivo período de dedução*”.

<sup>410</sup> Cfr. artigo 73.º, n.º 10, do CIRC: “*O regime especial estabelecido na presente subsecção não se aplica, total ou parcialmente, quando se conclua que as operações abrangidas pelo mesmo tiveram como principal objetivo ou como um dos principais objetivos a evasão fiscal, o que pode considerar-se verificado, nomeadamente, nos casos em que as sociedades intervenientes não tenham a totalidade dos seus rendimentos sujeitos ao mesmo regime de tributação em IRC ou quando as operações não tenham sido realizadas por razões económicas válidas, tais como a reestruturação ou a racionalização das atividades das sociedades que nelas participam, procedendo-se então, se for caso disso, às correspondentes liquidações adicionais de imposto*”.

<sup>411</sup> Cfr. artigo 10.º, n.ºs 8 e 9, do CIRS.

O diferimento traduz-se na manutenção das bases fiscais dos ativos e passivos envolvidos nas operações de reorganização e é consagrado através de previsão legal expressa<sup>412</sup> para o mesmo. Não há apelo ao justo valor quanto ao valor de realização, pois ficciona-se que este valor é igual ao valor de aquisição (sem qualquer ajustamento para efeitos fiscais) dos ativos e passivos transferidos nas referidas operações de reorganização<sup>413</sup>.

Questão que poderá surgir a propósito deste regime dual fiscal é a de saber qual a relação que se estabeleceu com a Contabilidade como “*starting point*” do cálculo do lucro tributável.

### **3.4.2 ENTRADA DE ATIVOS: DUPLA TRIBUTAÇÃO ECONÓMICA**

Concetualmente, a entrada de ativos<sup>414</sup> corresponde à operação através da qual uma sociedade (sociedade contribuidora) opta por manter uma atividade através de uma sociedade participada<sup>415</sup>, conforme figura seguinte:

---

<sup>412</sup> Cfr. artigo 74.º, n.º 3, do CIRC, onde expressamente se prevê: “A aplicação do regime especial determina que a sociedade beneficiária mantenha, para efeitos fiscais, os elementos patrimoniais objeto de transferência pelos mesmos valores que tinham nas sociedades fundidas, cindidas ou na sociedade contribuidora antes da realização das operações, considerando-se que tais valores são os que resultam da aplicação das disposições deste Código ou de reavaliações efetuadas ao abrigo de legislação de carácter fiscal”.

<sup>413</sup> O diferimento verifica-se, igualmente, na manutenção da data de aquisição originária dos ativos e passivos, conforme artigo 47.º-A do CIRC.

<sup>414</sup> Cfr. artigo 73.º, n.º 3, do CIRC: “Considera-se entrada de ativos a operação pela qual uma sociedade (sociedade contribuidora) transfere, sem que seja dissolvida, o conjunto ou um ou mais ramos da sua atividade para outra sociedade (sociedade beneficiária), tendo como contrapartida partes do capital social da sociedade beneficiária”. Para maiores desenvolvimentos, vide Ramalho, João Magalhães - *O Regime de Neutralidade Fiscal nas Operações de Fusão, Cisão, Entrada de Activos e Permuta de Partes Sociais*. 2015, p. 181-189.

<sup>415</sup> Para efeitos fiscais e societários, a operação corresponde a um aumento de capital em espécie estando sujeita ao regime do artigo 28.º do CSC:

“1 - As entradas em bens diferentes de dinheiro devem ser objecto de um relatório elaborado por um revisor oficial de contas sem interesses na sociedade, designado por deliberação dos sócios na qual estão impedidos de votar os sócios que efectuam as entradas.

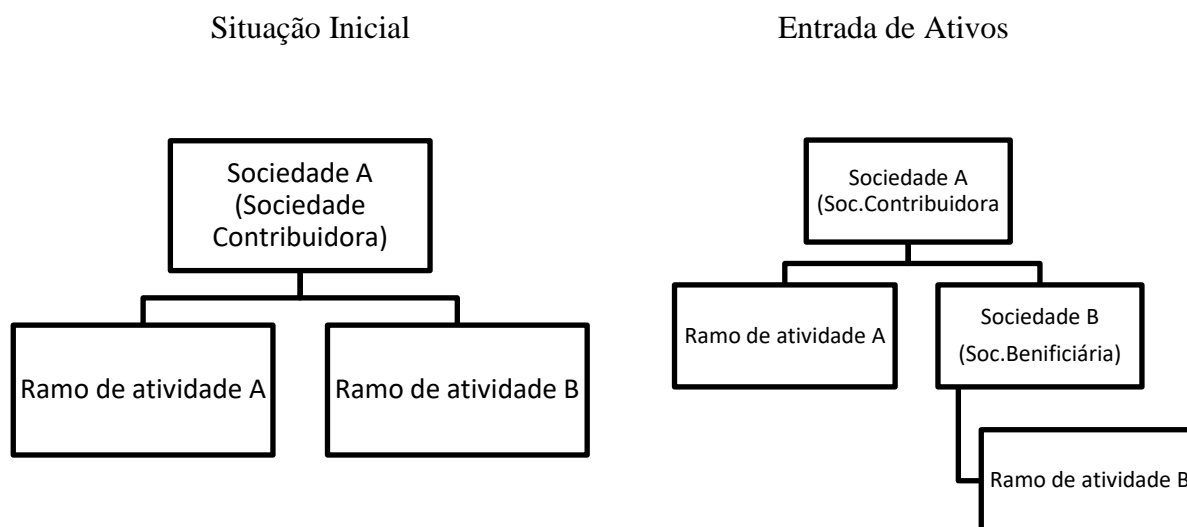
2 - O revisor que tenha elaborado o relatório exigido pelo número anterior não pode, durante dois anos contados da data do registo do contrato de sociedade, exercer quaisquer cargos ou funções profissionais nessa sociedade ou em sociedades que com ela se encontrem em relação de domínio ou de grupo.

3 - O relatório do revisor deve, pelo menos: a) Descrever os bens; b) Identificar os seus titulares; c) Avaliar os bens, indicando os critérios utilizados para a avaliação; d) Declarar se os valores encontrados atingem ou não o valor nominal da parte, quota ou acções atribuídas aos sócios que efectuaram tais entradas, acrescido dos prémios de emissão, se for caso disso, ou a contrapartida a pagar pela sociedade; e) No caso de acções sem valor nominal, declarar se os valores encontrados atingem ou não o montante do capital social correspondentemente emitido.

4 - O relatório deve reportar-se a uma data não anterior em 90 dias à do contrato de sociedade, mas o seu autor deve informar os fundadores da sociedade de alterações relevantes de valores, ocorridas durante aquele período, de que tenha conhecimento.

5 - O relatório do revisor deve ser posto à disposição dos fundadores da sociedade pelo menos 15 dias antes da celebração do contrato; o mesmo se fará quanto à informação referida no n.º 4 até essa celebração.

## Operação de entrada de Ativos



**Figura 2 – Operação de entrada de Ativos**

Do ponto de vista fiscal, na sociedade A (sociedade contribuidora) para efeitos de determinação do seu lucro tributável não é considerado qualquer resultado tributável desde que a sociedade B (sociedade beneficiária) cumpra com o previsto nos n.ºs 1, 3 e 4 do artigo 74.º do CIRC<sup>416</sup>, isto é, que para efeitos fiscais se mantenham as bases fiscais dos ativos

---

6 - O relatório do revisor, incluindo a informação referida no n.º 4, faz parte integrante da documentação sujeita às formalidades de publicidade prescritas nesta lei, podendo publicar-se apenas menção do depósito do relatório no registo comercial”.

<sup>416</sup> Cfr. artigo 74.º, n.ºs 1, 3 e 4:

“1 - Na determinação do lucro tributável das sociedades fundidas ou cindidas ou da sociedade contribuidora, no caso de entrada de ativos, não é considerado qualquer resultado derivado da transferência dos elementos patrimoniais em consequência da fusão, cisão ou entrada de ativos, nem são considerados como rendimentos, nos termos do n.º 3 do artigo 28.º e do n.º 3 do artigo 28.º-A, os ajustamentos em inventários e as perdas por imparidade e outras correções de valor que respeitem a créditos, inventários e, bem assim, nos termos do n.º 4 do artigo 39.º, as provisões relativas a obrigações e encargos objeto de transferência, aceites para efeitos fiscais, com exceção dos que respeitem a estabelecimentos estáveis situados fora do território português quando estes são objeto de transferência para entidades não residentes, desde que se trate de: a) transferência efetuada por sociedade residente em território português e a sociedade beneficiária seja igualmente residente nesse território(...);

3 - A aplicação do regime especial determina que a sociedade beneficiária mantenha, para efeitos fiscais, os elementos patrimoniais objeto de transferência pelos mesmos valores que tinham nas sociedades fundidas, cindidas ou na sociedade contribuidora antes da realização das operações, considerando-se que tais valores são os que resultam da aplicação das disposições deste Código ou de reavaliações efetuadas ao abrigo de legislação de caráter fiscal;

4 - Na determinação do lucro tributável da sociedade beneficiária deve ter-se em conta o seguinte: a) o apuramento dos resultados respeitantes aos elementos patrimoniais transferidos é feito como se não tivesse havido fusão, cisão ou entrada de ativos; b) as depreciações ou amortizações sobre os elementos do ativo fixo tangível, do ativo intangível e das propriedades de investimento contabilizadas ao custo histórico transferidos são efetuadas de acordo com o regime que vinha sendo seguido nas sociedades fundidas, cindidas ou na sociedade contribuidora; c) os ajustamentos em inventários, as perdas por imparidade e as provisões que foram



transferidos como consequência da operação e se mantenha o regime fiscal que vinha sendo aplicado a esses ativos e passivos ao nível da sociedade A. No entanto, à sociedade A (sociedade contribuidora) exige-se um requisito adicional previsto no n.º 5 do artigo 75.º do CIRC<sup>417</sup>, ao abrigo do qual o valor da participação financeira na sociedade B para efeitos fiscais tem que ser igual ao valor líquido contabilístico aceite para efeitos fiscais dos ativos e passivos transferidos para a sociedade B.

Relativamente à operação de entrada de ativos coloca-se a questão de haver a possibilidade de ocorrer o fenómeno da dupla tributação económica. Segundo Freitas Pereira<sup>418</sup>, verifica-se o fenómeno da dupla tributação económica quando “*os lucros são tributados primeiro em imposto sobre as sociedades, e quando distribuídos, no imposto sobre o rendimento dos respectivos sócios*”.

Imagine-se a situação em que a sociedade A (sociedade contribuidora) por efeito da entrada de ativos ficaria a deter menos de 5% da sociedade B (sociedade beneficiária), e no segundo ano de detenção, antes de a sociedade A completar 24 meses de detenção da participação financeira na sociedade B, são distribuídos resultados gerados pelos ativos e passivos que foram transferidos. Ora, acontece que a sociedade A não vai poder beneficiar do regime de privilégio de afiliação (“*participation exemption*”) previsto no artigo 51.º-C do CIRC, ao abrigo do qual os referidos resultados estavam isentos. Assim, os resultados distribuídos pela sociedade B à sociedade A vão ser duplamente tributados embora em termos subjetivos em diferentes níveis: na sociedade B (sociedade contribuidora) como resultado de exploração inerente ao património transferido, e posteriormente na sociedade A aquando da distribuição de resultados da sociedade B à sociedade A através de retenção na fonte.

Assim, os rendimentos associados a operações de entrada de ativos aos quais não se possa aplicar o regime do privilégio de afiliação, poderão estar sujeitos a tributação, quer na sociedade contribuidora, quer na sociedade beneficiária, dando origem ao instituto da dupla tributação económica<sup>419</sup>.

---

*transferidos têm, para efeitos fiscais, o regime que lhes era aplicável nas sociedades fundidas, cindidas ou na sociedade contribuidora”.*

<sup>417</sup> Cfr. artigo 74.º, n.º 5, do CIRC: “5 - Para efeitos da determinação do lucro tributável da sociedade contribuidora, as mais-valias ou menos-valias realizadas respeitantes às partes de capital social recebidas em contrapartida da entrada de ativos são calculadas considerando como valor de aquisição destas partes de capital o valor líquido contabilístico aceite para efeitos fiscais que os elementos do ativo e do passivo transferidos tinham nessa sociedade antes da realização da operação.”

<sup>418</sup> Vide Pereira, Freitas - *Fiscalidade*. 2011, p. 100-101.

<sup>419</sup> O mesmo pode acontecer em termos de mais valias obtidas com a transmissão de ativos transferidos ao abrigo da entrada de ativos, caso não seja possível aplicar o regime do privilégio de afiliação (“*participation exemption*”), com a agravante de a sociedade A (contribuidora) não poder aplicar o regime de reinvestimento previsto no n.º 9 do artigo 48.º do CIRC, no qual se prevê: “9 - O disposto nos n.ºs 1 e 2 não é aplicável às mais

### 3.5 O PAPEL DA CONTABILIDADE E DO JUSTO VALOR NAS OPERAÇÕES DE REORGANIZAÇÃO

Em termos contabilísticos, as operações de reorganização empresarial, independentemente da forma que revistam (fusão, cisão, entrada de ativos, permuta de participações sociais), e de serem ou não abrangidas pelo regime de neutralidade fiscal, deverão ser registadas utilizando o conceito de justo valor.

A normalização contabilística na maior parte dos casos vai apelar ao conceito de justo valor quanto à mensuração a ser utilizada nos elementos patrimoniais a transferir. Só em casos muito excecionais é que haverá uma coincidência entre a base contabilística e a base fiscal dos elementos patrimoniais transferidos. A existência de neutralidade fiscal é uma questão fiscal, não uma questão contabilística. A existência da neutralidade fiscal não implica, por si só, que a Contabilidade tenha que registar as operações de acordo com o plasmado no artigo 74.º do CIRC.

Aliás, a “*mens legislatoris*” exprime o acima referido quando, nomeadamente no artigo 74.º, n.º 3, do CIRC, se estatui que “*A aplicação do regime especial determina que a sociedade beneficiária mantenha, para efeitos fiscais, os elementos patrimoniais objeto de transferência pelos mesmos valores que tinham nas sociedades fundidas, cindidas ou na sociedade contribuidora antes da realização das operações, considerando-se que tais valores são os que resultam da aplicação das disposições deste Código ou de reavaliações efetuadas ao abrigo de legislação de carácter fiscal*” (sublinhado nosso). Os elementos patrimoniais para efeitos fiscais, depois das operações de reorganização ocorrerem, deverão manter as mesmas bases fiscais que tinham antes das mesmas.

A estatuição legal acima mencionada traduz-se no facto de as referidas operações de reorganização empresarial não darem origem a tributação resultante de algum resultado que tenha de ser reconhecido de acordo com as normas contabilísticas em vigor.

Assim, as referidas operações de reorganização empresarial têm de ser registadas de acordo com o estatuído em termos de mensuração nos normativos contabilísticos (que apelam ao conceito do justo valor), podendo daí resultar a necessidade de reconhecer algum rendimento [chamado “*badwill*”] ou gasto (através de testes de imparidade ao *goodwill*

---

*e menos-valias realizadas pelas sociedades fundidas, cindidas ou contribuidoras no âmbito de operações de fusão, cisão ou entrada de ativos, bem como às mais e menos-valias realizadas na afetação permanente de bens a fins alheios à atividade exercida pelo sujeito passivo ou realizadas pelas sociedades em liquidação”.*

resultante das referidas operações de reorganização), os quais em termos fiscais não têm relevância, isto é, não são objeto de tributação (no caso de reconhecimento de um rendimento), nem são dedutíveis fiscalmente (no caso de reconhecimento de um gasto).

Não se verifica, pois, o fenómeno da dependência inversa entre a Contabilidade e a fiscalidade, ao abrigo da qual a Contabilidade era obrigada a adotar as normas fiscais para que a neutralidade fiscal se verificasse.<sup>420</sup>

No caso particular de uma fusão abrangida pelo regime da neutralidade fiscal, em que a entidade fundida é detida a 100% pela sociedade incorporante, não havendo por isso lugar ao cálculo de relações de troca, a sociedade incorporante terá que anular a participação financeira que detém na sociedade fundida. Como resultado dessa anulação, a sociedade incorporante pode ter que reconhecer uma mais-valia ou menos-valia na Contabilidade (dada pela diferença entre os elementos patrimoniais transferidos mensurados ao justo valor e o valor da participação financeira que detém na sociedade fundida), por força do estatuído nos normativos contabilísticos. Ora, essa mais ou menos-valia contabilística<sup>421</sup>, respetivamente, não será tributada ou fiscalmente dedutível, conforme o estatuído no n.º 6 do mesmo artigo, que dispõe que “*Quando a sociedade beneficiária detém uma participação no capital das sociedades fundidas ou cindidas, não concorre para a formação do lucro tributável a mais-valia ou a menos-valia eventualmente resultante da anulação das partes de capital detidas naquelas sociedades em consequência da fusão ou cisão*”.

Trata-se de uma das situações em que o paradigma da dependência parcial da fiscalidade e da Contabilidade se manifesta veementemente pois, no mundo contabilístico, este tipo de operações é registado de acordo com o plasmado nos normativos contabilísticos, daí resultando o reconhecimento de um rendimento ou gasto, dependendo do justo valor dos ativos e passivos transferidos, chegando-se ao regime fiscal através de “*normas de ajuste*” no CIRC.

---

<sup>420</sup> Como já tivemos oportunidade de referir, era uma das formalidades a cumprir no IRC para que se aplicasse a neutralidade fiscal, conforme n.º 3 do ex-artigo 68.º do CIRC: “3 - A aplicação do regime especial está ainda subordinada à observância, pela sociedade beneficiária, das seguintes condições: a) Os elementos patrimoniais objecto de transferência sejam inscritos na respectiva contabilidade com os mesmos valores que tinham na contabilidade das sociedades fundidas, cindidas ou da sociedade contribuidora; b) Os valores referidos na alínea anterior sejam os que resultam da aplicação das disposições deste Código ou de reavaliações feitas ao abrigo de legislação de carácter fiscal”. Desde 2002, a formalidade acima referida deixou de ser obrigatória. A divulgação e manutenção das bases fiscais dos ativos e passivos das entidades envolvidas nas operações de reorganização com neutralidade fiscal deverão constar do *dossiê fiscal*, conforme artigo 78.º do CIRC, constituindo uma obrigação acessória.

<sup>421</sup> Mais ou menos-valia contabilística = JV dos ativos/passivos – PF ao custo de aquisição, em que JV = justo valor; PF = participação financeira.

Adicionalmente, em termos fiscais, como o regime da neutralidade se manifesta através do diferimento da tributação, só havendo lugar à mesma em futuras realizações dos elementos patrimoniais transferidos, é forçoso que o regime fiscal desses elementos patrimoniais não sofra alterações por força das operações de reorganização com neutralidade fiscal, e daí o estatuído no n.º 4: *“Na determinação do lucro tributável da sociedade beneficiária deve ter-se em conta o seguinte:*

*a) o apuramento dos resultados respeitantes aos elementos patrimoniais transferidos é feito como se não tivesse havido fusão, cisão ou entrada de ativos;*

*b) as depreciações ou amortizações sobre os elementos do ativo fixo tangível, do ativo intangível e das propriedades de investimento contabilizadas ao custo histórico transferidos são efetuadas de acordo com o regime que vinha sendo seguido nas sociedades fundidas, cindidas ou na sociedade contribuidora;*

*c) os ajustamentos em inventários, as perdas por imparidade e as provisões que foram transferidos têm, para efeitos fiscais, o regime que lhes era aplicável nas sociedades fundidas, cindidas ou na sociedade contribuidora”.*

Mais uma vez, o modelo da dependência parcial está presente, dado que a contabilidade tem o seu regime específico quanto a este tipo de registo das operações. A fiscalidade, por sua vez, através das “*normas de ajuste*”, como é o caso do estatuído no referido n.º 4 do artigo 74.º do CIRC, tem um regime específico ao abrigo do qual a nível da sociedade incorporante<sup>422</sup> apura o lucro tributável através da observância do princípio da identidade e continuidade do regime fiscal dos elementos patrimoniais transferidos, manifestada pela preservação das bases fiscais desses elementos.

### **3.6 PREJUÍZOS FISCAIS: ANÁLISE CRÍTICA DA REFORMA FISCAL**

#### **3.6.1 INTRODUÇÃO**

Em termos de prejuízos fiscais, a Reforma do IRC trouxe algumas novidades que visavam facilitar o investimento.

Do ponto de vista formal deixou, como vimos, de haver a necessidade de qualquer reconhecimento prévio por parte nomeadamente do Ministro das Finanças para que se

---

<sup>422</sup> O mesmo raciocínio é extensível para as restantes operações de reorganização empresarial (cisão e entrada de ativos) abrangidas pelo regime da neutralidade fiscal.

verifique a transmissibilidade dos prejuízos fiscais em sede de operações de reorganização empresarial com neutralidade fiscal, como acontecia anteriormente a 2014.

Com efeitos a partir de 2014, aumentou-se o prazo de reporte dos mesmos de cinco para doze anos<sup>423</sup>, embora acompanhado da diminuição do limite da utilização dos prejuízos fiscais por período de tributação comparativamente com a situação que existia a 31 de dezembro de 2013 (diminuição de 75% para 70% do lucro tributável<sup>424</sup>). Houve um “*trade-off*” entre o aumento do período de reporte dos prejuízos fiscais e o montante dedutível dos mesmos por período de tributação.

Por sua vez, manteve-se a não transmissibilidade dos prejuízos fiscais em operações de reorganização não neutrais. Concetualmente poderia justificar-se a opção da transmissibilidade dos prejuízos fiscais nas operações de reorganização com e sem neutralidade fiscal, porque tanto numa como noutra há continuidade do ponto de vista económico. Em qualquer dos casos, a natureza dos ativos e passivos é a mesma.

Repare-se que numa fusão<sup>425</sup>, independentemente de ter ou não neutralidade fiscal, retrata-se concetualmente a mesma realidade patrimonial: transmissão dum acervo patrimonial, sob a forma de transmissão global de um património ou de um ramo de atividade, exigindo-se, neste último caso, o destaque desse ramo através de uma operação de cisão, em que a tónica prevaiente é a manutenção da identidade económica dos elementos patrimoniais transmitidos para outra entidade jurídica. Trata-se de um dos casos paradigmáticos de aplicação do princípio da substância sob a forma<sup>426</sup>, ao abrigo do qual

---

<sup>423</sup> Cfr. artigo 52.º, n.º 1, do CIRC.

<sup>424</sup> Cfr. artigo 52.º, n.º 2, do CIRC: “A dedução a efetuar em cada um dos períodos de tributação não pode exceder o montante correspondente a 70% do respetivo lucro tributável, não ficando, porém, prejudicada a dedução da parte desses prejuízos que não tenham sido deduzidos, nas mesmas condições e até ao final do respetivo período de dedução”.

<sup>425</sup> Idêntico raciocínio pode ser aplicado no caso de uma cisão ou entrada de ativos.

<sup>426</sup> Sobre o princípio da substância sob a forma, vide Leitão, Patrícia Meneses - *A cláusula geral antiabuso e o seu procedimento de aplicação*. 2012, p. 52-54; Sanches, Saldanha - *Os limites do planeamento fiscal: substância e forma no direito fiscal português, comunitário e internacional*. 2006, p. 156-164. Segundo Saldanha Sanches na *op. cit.*, o n.º 3 do artigo 11.º da LGT consagra o princípio da prevalência da substância. Segundo o Autor, este princípio não deverá ser mal interpretado de modo a desconsiderar totalmente a forma jurídica “(...) o n.º 3 do artigo 11.º da LGT consagra o princípio da prevalência da substância sobre a forma, muito amplamente, sem restrições e com uma tal ênfase que poderá conduzir, se fosse mal interpretada, à pura e simples desconsideração da forma jurídica na interpretação da lei fiscal”. E mais afirma que, a par da substância e dos elementos essenciais do negócio jurídico, a forma jurídica que esse negócio assume é relevante, ainda que possa não ser determinante quanto às consequências fiscais resultantes da mesma. Também Campos, Diogo Leite, Rodrigues, Benjamim Silva e Sousa, Jorge Lopes de, *op. cit.*, p. 121-122, relativamente ao n.º 3 do artigo 11.º da LGT, afirmam que o mesmo tem uma aplicação residual, tendo vindo a ser afastado pela doutrina e jurisprudência. O fundamento para a sua não aplicação é a visão, não presente na LGT, de que o direito fiscal visa realidades económicas e não factos jurídicos, podendo no limite conflitar com a certeza e segurança jurídica daquele e, em última análise, do princípio da legalidade dos impostos. Vide, igualmente, Vasques, Sérgio - *Manual de Direito Fiscal*. 2015, p. 359-363, sobre a aplicação do n.º 3 do artigo 11.º da LGT.

existe uma identidade económica transferida que não é acompanhada duma transferência jurídica (por exemplo: entidade fundida<sup>427</sup>) dessa identidade económica.

A lei fiscal prevê que nas transmissões de identidades económicas através de institutos jurídicos plasmados na lei fiscal e societária (por exemplo: fusões, cisões, entrada de ativos), haja lugar à transmissibilidade dos prejuízos fiscais, desde que razões de ordem económica justifiquem a transferência dessas identidades económicas.

Concetualmente, não há razões de ordem objetiva para um tratamento diferente em sede de transmissibilidade de prejuízos quando estamos perante qualquer tipo de operações de reorganização empresarial (com e sem neutralidade fiscal).

A opção da não transmissibilidade dos prejuízos fiscais nas operações sem neutralidade fiscal poderá ser explicada, no entanto, pelo objetivo de fomentar as operações de reorganização com neutralidade fiscal devido a razões estruturais.

O novo regime de reporte de prejuízos fiscais aplica-se aos exercícios de tributação que se iniciem ou ocorram em, ou após, 1 de janeiro de 2014. Esse reporte passa a ser de doze anos, com a limitação da dedutibilidade dos prejuízos ao lucro tributável, por exercício, de 70%, conforme o n.º 2 do referido artigo 52º.

Nos números subsequentes do mesmo artigo, identificam-se situações que podem limitar a dedutibilidade dos prejuízos fiscais.

Em casos de operações de reorganização com neutralidade fiscal, há direito à transmissibilidade automática dos prejuízos fiscais sem a necessidade de cumprir quaisquer formalidades<sup>428</sup>adicionais <sup>429</sup>.

Esse direito à transmissibilidade poderá ser visto como “*o prémio ou a recompensa*” da referida reorganização empresarial não se fundamentar, preferencial e/ou exclusivamente, em razões fiscais, mas sim ter um racional económico através da concretização das “*razões economicamente válidas*”, podendo o fator fiscal incluir-se no “*mix*” das razões económicas.

---

<sup>427</sup> Do ponto de vista jus-societário assemelha-se a uma dissolução sem liquidação.

<sup>428</sup> Cfr. redação atual do artigo 52.º, n.º 9, alínea b), do CIRC.

<sup>429</sup> O legislador manteve neste aspeto as sugestões apresentadas pela Comissão da Reforma do IRC em sede de prejuízos fiscais: “*Por outra via, entendeu-se igualmente que a alteração da titularidade do capital ou dos direitos de voto não constitui invariavelmente sintoma de abuso ou de utilização indevida do sistema, admitindo expressamente que essa alteração não impede a dedução em casos como os de sucessão por morte, aplicação do regime de neutralidade das concentrações e reestruturações (artigos 73º e seguintes), aquisição do controlo por quem já detinha participação significativa ao tempo do apuramento dos prejuízos ou por parte de trabalhadores ou membros dos órgãos sociais dos sujeitos passivos*”.

### 3.6.2 MUDANÇA DE TITULARIDADE DE CAPITAL E DIREITOS DE VOTO: IMPACTO NOS PREJUÍZOS FISCAIS

Antes da Reforma do IRC, o regime da transmissibilidade dos prejuízos fiscais era mais restritivo em termos de direito ao reporte dos mesmos.

Efetivamente, além da mudança de titularidade de mais de 50% do capital social ou da maioria dos direitos de voto, a mudança de objeto social ou alteração de forma substancial da natureza da atividade da entidade adquirida, como situações de facto e direito, poderiam dar lugar à perda do direito de reporte dos prejuízos fiscais, conforme redação em vigor até 31 de dezembro de 2013, do n.º 8 do artigo 52.º do CIRC<sup>430</sup>.

A limitação à dedução dos prejuízos fiscais poderia ser evitada mediante reconhecimento por parte do Ministro das Finanças do “*reconhecido interesse económico*”, através de requerimento a ser apresentado junto da Autoridade Tributária antes da ocorrência dos factos que limitavam a dedução dos prejuízos fiscais<sup>431</sup>.

A partir de 2014, uma das situações que não pode deixar de ser referida, pela positiva, no sentido de aumentar a competitividade do nosso sistema fiscal pelo impacto que pode vir a ter na vida empresarial, é a mencionada no novo n.º 8 do artigo 52.º do CIRC: “*O previsto no n.º 1 deixa de ser aplicável quando se verificar, à data do termo do período de tributação em que é efetuada a dedução que, em relação àquele a que respeitam os prejuízos, se verificou a alteração da titularidade de mais de 50 % do capital social ou da maioria dos direitos de voto*”, indo de encontro ao pensamento defendido pela Comissão da Reforma do IRC<sup>432</sup>.

Só existe um critério material e formal que consiste, respetivamente, na mudança de titularidade de capital ou direitos de voto (material) e de 50% da titularidade de capital (formal). Neste ponto, há que reconhecer que houve a preocupação de “*simplificar*”, o acesso

---

<sup>430</sup> Cfr. n.º 8 do artigo 52.º do CIRC (redação em vigor até 31 de dezembro 2013): “(…) *O previsto no n.º 1 deixa de ser aplicável quando se verificar, à data do termo do período de tributação em que é efectuada a dedução, que, em relação àquele a que respeitam os prejuízos, foi modificado o objecto social da entidade a que respeita ou alterada, de forma substancial, a natureza da actividade anteriormente exercida ou que se verificou a alteração da titularidade de, pelo menos, 50% do capital social ou da maioria dos direitos de voto*”.

<sup>431</sup> Cfr. n.º 9 do artigo 52.º do CIRC (redação em vigor até 31 de dezembro 2013): “*O Ministro das Finanças pode autorizar, em casos especiais de reconhecido interesse económico e, mediante requerimento a apresentar na Direcção-Geral dos Impostos, antes da ocorrência das alterações referidas no número anterior, que não seja aplicável a limitação aí prevista*”.

<sup>432</sup> A Comissão de Reforma de IRC defendia que a alteração da titularidade do capital ou dos direitos de voto não constitui um abuso de direito em direito tributário ou utilização indevida do instituto dos prejuízos fiscais. A questão que fica no ar é a seguinte: se assim é, então porque é que se fixou um limite quantitativo em termos de transferência de participações sociais, ao abrigo do qual se concede um poder discricionário a uma entidade administrativa (neste caso na pessoa do Ministro das Finanças) quanto ao reporte dos prejuízos fiscais? Afinal, há ou não o perigo de abuso de direito?

ao reporte dos prejuízos fiscais em situações de realização de ativos que envolvam troca que se traduza na libertação de meios monetários.

Comparando os dois regimes de reporte de prejuízos fiscais - antes e depois da Reforma do IRC - constata-se que houve um “*aligeiramento e flexibilização*” no respectivo regime.

Mas será que a intenção do legislador não poderá vir a ser subvertida? Não se estará a abrir a porta à tentação de a Autoridade Tributária vir a fazer uso da generalização da aplicação da norma geral antiabuso prevista no artigo 38.º da LGT por abuso de formas jurídicas para situações de compra de participações abaixo do limiar dos 50%, quando se verifique a alteração do objeto da sociedade, como acontecia até 31 de dezembro de 2013?

Tomemos, como exemplo, a situação de uma sociedade comercial cujo objeto seja a produção e comercialização de estofos de pele para automóveis e que tem prejuízos fiscais materialmente relevantes. Esta sociedade é alienada em 49% a uma sociedade pertencente a um grupo económico cujo objeto seja a produção e comercialização de malas de pele, sendo os restantes 51% dispersos pelo público. Resultante dessa aquisição, o objeto social da sociedade adquirida é alterado para produção e comercialização de malas de pele. De seguida, efetua-se uma reorganização empresarial sob a forma de uma fusão com neutralidade fiscal com uma das sociedades do grupo económico adquirente altamente lucrativa e que vai aproveitar os prejuízos fiscais da entidade adquirida<sup>433</sup>.

Será que a Autoridade Tributária e Aduaneira não será tentada a invocar a cláusula geral antiabuso por entender haver abuso de direito através de uma forma jurídica lícita (fusão)? É que caso não seja acionada a cláusula geral antiabuso, o sistema de manutenção de prejuízos fiscais para compra de participações sociais abaixo de 50% pode tornar-se atrativo (está-se a admitir que não há lugar à aplicação da cláusula geral específica constante do regime de neutralidade fiscal - n.º 10 do artigo 73.º do CIRC - por se verificarem observadas as “*razões economicamente válidas*”). Tudo depende da atitude que a Autoridade Tributária venha a assumir através da invocação ou não da norma geral antiabuso.

E acima de 50%?

Depende de a Autoridade Tributária querer exercer o seu poder discricionário quanto à manutenção dos prejuízos fiscais nas operações de compra e venda de participações sociais através do recurso a conceitos indeterminados (“*reconhecido interesse económico*”).

No entanto, esta opção não deixa de merecer alguma reflexão.

---

<sup>433</sup> Cfr. redação atual do artigo 52.º, n.º 9, alínea b), do CIRC.



Como se constata, o reporte de prejuízos fiscais não ocorrerá quando houver uma alteração da titularidade de mais de 50% do capital social ou da maioria dos votos na sociedade que originou os prejuízos fiscais.

No entanto, ao abrigo do n.º 12 do mesmo artigo, prevê-se que “*O membro do Governo responsável pela área das finanças pode autorizar, em casos de reconhecido interesse económico e mediante requerimento a apresentar à Autoridade Tributária e Aduaneira, que não seja aplicada a limitação prevista no n.º 8*”<sup>434</sup>, ou seja: fica na discricionariedade do Ministro das Finanças, a possibilidade de o sujeito passivo que originou os prejuízos fiscais mantê-los ou não, consoante haja ou não “*reconhecido interesse económico*” por parte do Ministro. Mais uma vez, os sujeitos passivos encontram-se perante conceitos indeterminados e o aplicador da lei terá que densificar o conceito numa base casuística.

A opção por parte do legislador de, com base no princípio da praticabilidade, usar um conceito indeterminado (“*reconhecido interesse económico*”) de modo a possibilitar que a Autoridade Tributária autorize a permanência e reporte dos prejuízos fiscais, levanta-nos, pois, algumas interrogações.

### **3.6.3 O PODER DISCRICIONÁRIO DA AUTORIDADE TRIBUTÁRIA PERANTE O REGIME DE AUXÍLIOS DE ESTADO**

A primeira questão que se levanta é a de saber se o poder discricionário que é concedido ao Ministro das Finanças não pode originar Auxílio de Estado<sup>435</sup> e por isso violar o Direito Europeu em termos de concorrência.

Conforme António Carlos dos Santos<sup>436</sup> refere, “*as empresas que deles beneficiem podem diminuir os seus preços e/ou aumentar a sua parte de mercado, melhorar a estrutura financeira e, deste modo, conseguir fortes vantagens competitivas*”, sendo contrários ao princípio de não falseamento da concorrência.

---

<sup>434</sup> Refira-se que o regime do n.º 12 do artigo 52.º do CIRC também é aplicável às situações previstas nas alíneas d) e e) do n.º 9 do artigo 52.º do CIRC, por força da aplicação do n.º 10 do mesmo artigo. A previsão legal das referidas alíneas estabelece, respetivamente: “*d) quando o adquirente detenha ininterruptamente, direta ou indiretamente, mais de 20% do capital social ou da maioria dos direitos de voto da sociedade desde o início do período de tributação a que respeitam os prejuízos; e) quando o adquirente seja trabalhador ou membro dos órgãos sociais da sociedade, pelo menos desde o início do período de tributação a que respeitam os prejuízos.*”

<sup>435</sup> Para maiores desenvolvimentos sobre Auxílios de Estado e Fiscalidade, vide Santos, António Carlos dos - *Auxílios de Estado e Fiscalidade*. 2003, Almedina; Tormenta, Júlio - *As Sociedades Gestoras de Participações Sociais Como Instrumento de Planeamento Fiscal e Seus Limites*. 2011; Panayi, Christiana H. - “Limitation on Benefits and State Aid”, *European Taxation*, February/March 2004, p. 88.

<sup>436</sup> António Carlos dos Santos, op.cit., p.148.

Os Auxílios de Estado são incompatíveis com o Mercado Interno. No entanto, esta incompatibilidade não é absoluta, permitindo o Direito Europeu derrogações ao princípio da incompatibilidade<sup>437</sup>, e tendo a Comissão Europeia e o Tribunal de Justiça<sup>438</sup> um papel extremamente importante nesta matéria.

A noção de Auxílio de Estado é ampla não havendo uma definição do mesmo no TFUE.

A doutrina<sup>439</sup> tem identificado os requisitos necessários para se saber se uma determinada medida que um Estado-Membro tenha intenção de implementar cumpre os requisitos do n.º 1 do artigo 107.º do TFUE.

Cada Estado-Membro é obrigado a comunicar previamente à Comissão Europeia essa medida, ou se medidas já implementadas pelos Estados-Membros e analisadas *à posteriori* pela Comissão cumprem os referidos requisitos, e por isso são incompatíveis com o Mercado Interno e violam o Direito Europeu. Segundo a generalidade da doutrina<sup>440</sup>, os elementos integradores do conceito são:

- existência de uma vantagem não decorrente do livre jogo da concorrência;
- a imputabilidade da concessão dessa vantagem ao Estado e a recursos públicos;
- a seletividade da medida concedida ao favorecer certas empresas ou produções;
- o não falseamento da concorrência e do tráfego.

Quanto ao primeiro elemento - existência de uma vantagem - o mesmo deverá ser interpretado como uma vantagem económica num sentido amplo, isto é, essa vantagem poder assumir um carácter financeiro (ex.: uma subvenção legal) ou não (ex.: despesa fiscal).

Quanto ao segundo elemento - imputabilidade da concessão dessa vantagem ao Estado, em sentido amplo - torna-se importante a necessidade de haver o envolvimento das

---

<sup>437</sup> Cfr. artigo 107.º, n.º 1, do TFUE: “Salvo disposição em contrário dos Tratados, são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções”. Quanto ao alcance do princípio da incompatibilidade compreendido na previsão do n.º 1 do artigo 107.º do TFUE, isto é, se é absoluta ou significa interdição automática, vide Tormenta, Júlio, op. cit., p. 44-45.

<sup>438</sup> Cfr. artigo 108.º do TFUE: “1. A Comissão procederá, em cooperação com os Estados-Membros, ao exame permanente dos regimes de auxílios existentes nesses Estados. A Comissão proporá também aos Estados-Membros as medidas adequadas, que sejam exigidas pelo desenvolvimento progressivo ou pelo funcionamento do mercado interno. 2. Se a Comissão, depois de ter notificado os interessados para apresentarem as suas observações, verificar que um auxílio concedido por um Estado ou proveniente de recursos estatais não é compatível com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, ou que esse auxílio está a ser aplicado de forma abusiva, decidirá que o Estado em causa deve suprimir ou modificar esse auxílio no prazo que ela fixar. Se o Estado em causa não der cumprimento a esta decisão no prazo fixado, a Comissão ou qualquer outro Estado interessado podem recorrer directamente ao Tribunal de Justiça da União Europeia, em derrogação do disposto nos artigos 258.º e 259.º”.

<sup>439</sup> Para maiores desenvolvimentos, vide Quigley, Conor - “The notion of State Aid in the EEC”. *EL Review*, 1998, p. 242-256; Mesquita, Maria Margarida Cordeiro - “O Regime Comunitário dos Auxílios de Estado e as suas Implicações em sede de benefícios fiscais”. *CTF*, 1987, n.º 346-348, p. 137-142.

<sup>440</sup> Ver, entre outros, Santos, António Carlos dos, op. cit., p. 170 e ss.

autoridades públicas na concessão ou financiamento das medidas que possam ser consideradas Auxílios de Estado.

O terceiro elemento - seletividade - é extremamente importante porque só medidas seletivas é que integram o conceito de Auxílios de Estado, estando por isso sujeitas ao princípio da incompatibilidade estatuído no n.º 1 do artigo 107.º do TFUE. Por contrapartida às medidas que possam ser consideradas Auxílios de Estados, conforme Júlio Tormenta<sup>441</sup>: “(...) ficam de fora do âmbito de aplicação dos artigos 107.º e 108.º do TFUE as “medidas gerais” que beneficiam a economia na sua globalidade. O critério da seletividade é usado como elemento distintivo entre as medidas gerais versus Auxílios de Estado”.

Ora pode acontecer que duas empresas do mesmo setor económico, que foram alienadas em mais de 50% e tendo ambas prejuízos fiscais, usem da faculdade prevista no n.º 12 do artigo 52.º do CIRC para a manutenção dos mesmos prejuízos fiscais, e o Ministro das Finanças invocando o “*reconhecido interesse económico*” decida a manutenção dos prejuízos fiscais num caso, e noutro negue. Ou, em alternativa, empresas pertencentes a setores de atividade económica diferentes com a mesma estrutura de capital e dívida em termos de financiamento e volume de negócios semelhantes, mas porque uma empresa tem bens transacionáveis e outra não, terão decisões diferentes. Está-se em ambas as situações perante decisões seletivas através das quais se concede uma vantagem económica sob a forma fiscal a uma empresa em detrimento da outra.

Embora por força do artigo 77.º da LGT<sup>442</sup> o Ministro das Finanças deva fundamentar a sua decisão, não pode deixar de se referir que a fórmula escolhida de “*reconhecido interesse económico*”, devido à sua natureza indeterminada, possa conduzir a um grau de subjetivismo elevado, podendo nalguns casos implicar situações de desconformidade com o Direito Europeu (em termos de Auxílios de Estado), nomeadamente através de decisões seletivas através das quais se concede vantagens fiscais a umas empresas em detrimento de outras.

---

<sup>441</sup> Cfr. Tormenta, Júlio, op. cit., p. 48.

<sup>442</sup> Cfr. n.ºs 1 e 2 do artigo 77.º da LGT: “1 - A decisão de procedimento é sempre fundamentada por meio de sucinta exposição das razões de facto e de direito que a motivaram, podendo a fundamentação consistir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas, incluindo os que integrem o relatório da fiscalização tributária. 2 - A fundamentação dos atos tributários pode ser efetuada de forma sumária, devendo sempre conter as disposições legais aplicáveis, a qualificação e quantificação dos factos tributários e as operações de apuramento da matéria tributável e do tributo”.

Em nosso entender, é bastante questionável se o regime previsto no n.º 8 e n.º 12.º do artigo 52.º do CIRC não viola o Direito Europeu, por possibilitar a introdução de vantagens fiscais através de medidas seletivas<sup>443</sup>.

### 3.6.4 CONCEITOS INDETERMINADOS FACE À JURISPRUDÊNCIA

Saliente-se que, a propósito da margem de livre apreciação por parte da administração fiscal mediante o preenchimento dos conceitos indeterminados, foi arguido no STA, por parte de um sujeito passivo, que “(...) a insindicabilidade pelos tribunais do juízo formulado pela administração a respeito dos conceitos indeterminados enferma de inconstitucionalidade por violação do princípio da legalidade previsto nos artigos 165.º, n.º 1, alínea i), 103.º, n.º 2 e 266.º da CRP e do direito à tutela jurisdicional plena e efectiva contra actos lesivos prevista no artigo 268.º, n.º 4, ainda da CRP”<sup>444</sup>.

O STA já se pronunciou sobre esta questão, sendo jurisprudência maioritariamente aceite de que não é sindicável judicialmente o uso das competências do poder discricionário da autoridade tributária, a não ser que se esteja perante um erro grosseiro ou manifesta desadequação ao fim legal.

De facto, relativamente à sindicância judicial do poder discricionário da autoridade tributária, o STA pronunciou-se pela não sindicância judicial, mas só em determinados moldes.

O uso de conceitos indeterminados nunca poderá implicar a renúncia à tutela jurisdicional plena, prevista no artigo 268.º, n.º 4, da CRP, por parte dos tribunais, pois isso implicaria a violação do princípio do Estado de Direito Democrático<sup>445</sup> e do acesso ao Direito e tutela jurisdicional efetiva<sup>446</sup>. A tutela jurisdicional efetiva é uma manifestação do Estado de Direito e, como tal, nunca poderá ser posta em causa.

---

<sup>443</sup> O mesmo se verificando face aos critérios do Código de Conduta sobre a fiscalidade das empresas, aprovado no ECOFIN de 1 dezembro de 1997. Vide Tormenta, Júlio, op. cit., p. 62-68.

<sup>444</sup> Cfr. Acórdão do STA de 3 de fevereiro de 2010, Processo 844/09. [Consult. 30 agosto 2015]. Disponível em: [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

<sup>445</sup> Cfr. artigo 2.º da CRP.

<sup>446</sup> Cfr. artigo 20.º e artigo 268.º, n.º 4, ambos da CRP. Segundo Rocha, Joaquim Freitas - *Lições de Procedimento e Processo Tributário*. 2009, Coimbra Editora, 3ª edição, p. 35-36: “Em rigor, os direitos à informação e consulta jurídicas e ao patrocínio judiciário são já corolários do direito de acesso ao Direito, pelo que a sua repetição se pode afigurar desnecessária. De qualquer forma, todas estas exigências constitucionais refletem uma vinculada preocupação de operatividade prática, de modo a que a proteção jurídica efetivamente dispensada seja uma verdadeira proteção e não apenas uma manifestação teórica de um princípio abstrato. No que particularmente à justiça tributária diz respeito, tal operatividade ganha especial significado em face dos

Assim, o STA decidiu de que, mesmo no uso do poder discricionário<sup>447</sup> por parte de uma entidade administrativa, terá que haver sindicância judicial desse poder discricionário, embora mais mitigada comparativamente com situações em que existe um poder vinculado.

Esta posição do Tribunal Superior foi fundamentada, em síntese, do seguinte modo:

- a utilização de conceitos indeterminados ou atribuição de discricionariedade fiscal não viola o princípio da legalidade, devido a razões de praticabilidade, quando estivermos perante situações de luta contra a fraude e evasão fiscal;

- não existe violação do direito a uma tutela jurisdicional efetiva quando a insindicabilidade se circunscreve à aplicação de critérios técnicos por parte da Autoridade Tributária e Aduaneira dentro da margem de livre apreciação da mesma<sup>448</sup>.

Acompanhamos a posição jurídica do Professor Casalta Nabais (e do acórdão) quando o mesmo refere que, o princípio da legalidade tributária em conjugação com o princípio da

---

*atos da Administração tributária potencialmente lesivos de posições jurídicas subjetivas protegidas dos contribuintes em geral e só será verdadeiramente atingida se for assegurada uma tutela jurisdicional efetiva, que além do tradicional contencioso de anulação (meio jurisdicional destinado a controlar a legalidade dos atos administrativos, invalidando-os) consagre processos com carácter de urgência e meios de proteção em face de situações de omissão administrativa (ou seja, casos em que a Administração tributária não se pronuncia - devendo-o fazer - sobre uma pretensão que lhe foi dirigida). Como exemplos de tais meios podemos apontar a ação para reconhecimento de direitos ou interesses legalmente protegidos em matéria tributária e a intimação para comportamentos.”*

<sup>447</sup> Segundo Caetano, Marcello, op. cit., 1977, p. 141: “O poder será discricionário quando seu exercício fique entregue ao critério do respetivo titular, deixando-lhe liberdade de escolha do procedimento a adoptar em cada caso como mais ajustado à realização do interesse público pela norma que o confere. O poder é vinculado na medida em que o seu exercício está regulado por lei”.

<sup>448</sup> Cfr. Acórdão do STA de 3 de fevereiro de 2010, Processo 844/09: “Não se acompanha a recorrente ao formular tais juízos de inconstitucionalidade. Com efeito, no que toca à invocada violação do princípio da legalidade fiscal, como defende Casalta Nabais, a fls. 143, in *Direito Fiscal*, 3.ª edição, o respeito por esse princípio não impede em absoluto que o mesmo, nomeadamente por razões de praticabilidade em que sobressai a luta eficaz contra a fraude e evasão fiscais, utilize nesse domínio conceitos indeterminados ou se socorra mesmo da atribuição de discricionariedade à administração fiscal, dessa forma excluindo exigências de determinabilidade que “desemboquem seja em soluções impossíveis de levar à prática, mormente porque permitam uma generalizada evasão ou fraude fiscal, seja em soluções economicamente insuportáveis”. No que concerne à invocada violação do direito a uma tutela jurisdicional consagrada no n.º 4 do artigo 268.º da CRP, impõe-se salientar que a aludida insindicabilidade se traduz numa contracção restrita aos juízos técnicos formulados pela administração, não afectando, para além da verificação da existência de erros grosseiros ou manifesta desadequação ao fim legal, os aspectos vinculados do acto administrativo em que se integra, designadamente a competência do órgão de decisor, a inexistência de erro nos pressupostos de facto, a necessidade de fundamentação suficiente (cuja intensidade é mesmo reforçada no caso de exercício de poderes discricionários - cfr. acórdão de 20/11/97, no recurso n.º 39.512, o respeito pelos princípios gerais do direito (como é o caso da proibição do abuso do direito) e dos princípios constitucionalmente consagrados - cfr. ainda acórdãos de 11/11/97, 20/11/97 e 19/11/98, nos recursos n.ºs 17.557, 38.164 e 42.39. Sendo assim, como é, a referida insindicabilidade por confinada à formulação desses juízos técnicos, no caso exigida por razões atinentes a evitar a evasão fiscal (cfr. artigo 11.º, alínea a), da Directiva 90/434/CEE, de 23 de Julho de 1990), não reveste uma dimensão violadora do direito consagrado no n.º 4 do artigo 268.º da CRP”. [Consult. 30 agosto 2015]. Disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

praticabilidade como fundamento do combate à evasão e fraude fiscal, não excluem em absoluto a adoção e uso de conceitos indeterminados<sup>449</sup>.

Mesmo com fundamento no princípio da justiça, conjugado com os princípios da legalidade tributária e da praticabilidade para justificar o uso de conceitos indeterminados no combate à evasão e fraude fiscal, os mesmos terão que estar sempre sujeitos à tutela jurisdicional efetiva, ao abrigo do artigo 268.º, n.º 4, da CRP. Essa tutela assumirá um cariz menos restritivo na medida em que o Tribunal terá que indagar da existência ou não de erros grosseiros e manifesta desadequação legal quanto ao que se pretendia atingir com a adoção do conceito indeterminado por parte da autoridade tributária no exercício do seu poder discricionário.

### **3.6.5 GESTÃO E PLANEAMENTO FISCAL**

Segundo Freitas Pereira<sup>450</sup>, “*é inerente à racionalidade económica, quer no plano pessoal, quer no plano empresarial, a minimização dos impostos a suportar*”.

Aliás, acompanhamos a posição do Professor Casalta Nabais quando afirma que assiste às empresas a liberdade de gestão fiscal, a qual parte da própria ideia de Estado Fiscal<sup>451</sup>, e que tem a sua expressão nas liberdades de iniciativa económica e de empresa plasmadas nos artigos 61.º, 80.º, alínea c), e 86.º, todos da CRP.

Em nosso entender, a liberdade de gestão fiscal estende-se, igualmente, não só às empresas como aos cidadãos, tendo em vista a obtenção de poupanças fiscais através das opções de cada um em termos de vida pessoal ou económica<sup>452</sup>.

A propósito da existência dum princípio de liberdade de gestão fiscal<sup>453</sup>, é nosso entendimento que a mesma é permitida, tendo dignidade constitucional.

---

<sup>449</sup> Para maiores desenvolvimentos sobre o princípio da legalidade fiscal e conceitos jurídicos indeterminados e margem de livre apreciação. vide tese de doutoramento de Dourado, Ana Paula - *O Princípio da Legalidade Fiscal Tipicidade, Conceitos Jurídicos Indeterminados e Margem de Livre Apreciação*, 2006, Almedina.

<sup>450</sup> Cfr. Pereira, Manuel H. Freitas - *Fiscalidade*. 2011, p. 415 e ss. Para maiores desenvolvimentos sobre o tema, vide Gomes, Nuno Sá - *Evasão fiscal, infração fiscal e processo penal fiscal*. 2000, 2ª edição, Lisboa.

<sup>451</sup> A expressão “Estado Fiscal” deve ser entendida como o Estado cujas necessidades financeiras são fundamentalmente cobertas por impostos, no sentido de transferências provenientes da economia privada para o Estado.

<sup>452</sup> Trata-se de uma questão que merece consenso a nível da doutrina. Vide Costa, Joaquim Cardoso da, *apud* Marques, Paulo - *O Elogio do Imposto*, pp. 361-362, 2011: “*Com efeito, ninguém sustentará que não seja lícito aos contribuintes - cidadãos e empresas - abster-se de praticar actos que constituem pressupostos de determinados tributos, ou praticar outros que, por exemplo, deem azo a deduções na matéria colectável. Dito de um modo mais geral: que lhes não seja lícito conduzir a sua vida, os seus negócios, os seus investimentos, tentando escolher um “caminho” fiscalmente isento ou menos pesado. Têm os cidadãos, em virtude da liberdade de escolha de que usufruem, a possibilidade de efetuar legalmente o melhor planeamento da sua vida que conseguirem*”.

Conforme é referido por Nuno Sá Gomes<sup>454</sup>, ela é mesmo incentivada pelo próprio legislador, através de regimes especiais de tributação<sup>455</sup> e benefícios fiscais de diversa natureza<sup>456</sup>, entre outros.

Aliás, associado à ideia de gestão fiscal, aparece o conceito de planeamento fiscal que, nas palavras de Saldanha Sanches<sup>457</sup>, é defendido como sendo “(...) *não só um direito subjetivo do sujeito passivo das obrigações fiscais, mas também uma condição necessária para a segurança jurídica nas relações tributárias. É uma condição necessária para a obtenção da segurança jurídica, pois já não estamos na época em que restava ao contribuinte aguardar tranquilamente que um Estado, paternal e autoritário, lhe dissesse quanto devia pagar*”.

Uma ideia dominante associada ao planeamento fiscal é a da liberdade de escolha que o contribuinte tem ao seu dispor para estruturar os seus negócios com a menor carga fiscal, conforme é reconhecido por Plínio Marafon,<sup>458</sup> segundo o qual “*O contribuinte tem plena liberdade de escolha dos meios legais formais para estruturar seus negócios, suas operações isoladas ou complexas, se a lei não exigir uma forma específica. Assim, como exemplo, livre opção de escolha tem o sujeito passivo que possui um imóvel sob a titularidade de uma empresa, da qual possui todo o capital, e pretende vendê-lo a terceiros. Cabem-lhe três alternativas principais para alienar o bem e embolsar o numerário da pessoa física: a) a sociedade vende o bem e lhe distribui o lucro; b) ele reduz o capital da sociedade, recebe o bem em pagamento e o vende; c) o sócio cinde parcialmente a sociedade, transferindo o imóvel para a nova sociedade, também sua controlada, e vende as ações dessa nova empresa. Esses três caminhos são totalmente legais e submetidos à decisão do contribuinte, que tem o direito indiscutível de optar por aquele menos gravoso fiscalmente*”.

O conceito de Planeamento Fiscal não foi apenas objeto de análise por parte da doutrina, mas também teve consagração legal em Portugal. Aliás, como António Carlos dos

---

<sup>453</sup> Adotamos o termo “*tax planning*” para aqueles comportamentos dos sujeitos passivos que atuem e assumam comportamentos dentro da lei com vista a diminuir a sua carga tributária. Trata-se da atuação “*intra legem*” (dentro da lei) através do aproveitamento de benefícios fiscais, exclusões fiscais ou alternativas fiscais disponíveis no ordenamento jurídico-tributário português.

<sup>454</sup> Cfr. Gomes, Nuno Sá - *Estudos sobre a segurança jurídica na tributação e as garantias dos contribuintes*. 1993, p. 99-100.

<sup>455</sup> Cfr. a opção legal que os sujeitos passivos têm ao seu dispor de realizar operações de reorganização empresarial com ou sem neutralidade fiscal, quer eles sejam pessoas coletivas ou singulares.

<sup>456</sup> Cfr. o estatuído no Estatuto de Benefícios Fiscais.

<sup>457</sup> Cfr. Sanches, Saldanha - *Os Limites do Planeamento Fiscal - Substância e Forma no Direito Fiscal Português, Comunitário e Internacional*. 2006, p. 9-39.

<sup>458</sup> Cfr. Marafon, Plínio - *Elisão e Evasão Fiscal*. 1988, p. 583.

Santos<sup>459</sup> refere: *“Dada a conhecida dificuldade em definir com precisão os conceitos de evasão, fraude, elisão e planeamento fiscal, e o impacto que tais atividades podem ter no nível de receitas e no sentimento geral sobre a equidade do sistema, a maioria dos países dotou-se unilateralmente de normas legais que visam combater práticas consideradas nocivas. De entre essas normas, merecem destaque as que criam cláusulas gerais antiabuso, gerais e específicas, e, como aconteceu recentemente entre nós, regimes próprios sobre o planeamento fiscal abusivo”*.

O legislador português, numa lógica de combate ao planeamento fiscal abusivo, considera que se está perante tal situação quando os sujeitos passivos adotam esquemas ou atuações cuja única finalidade seja a obtenção de vantagens fiscais. No Decreto-Lei n.º 29/2008, de 25 de fevereiro, artigo 3.º, definem-se tais realidades do seguinte modo:

*“a) “Planeamento fiscal”, qualquer esquema ou actuação que determine, ou se espere que determine, de modo exclusivo ou predominante, a obtenção de uma vantagem fiscal por sujeito passivo de imposto;*

*b) “Esquema”, qualquer plano, projecto, proposta, conselho, instrução ou recomendação, exteriorizada expressa ou tacitamente, objecto ou não de concretização em acordo ou transacção;*

*c) “Actuação”, qualquer contrato, negócio ou conjunto de negócios, promessa, compromisso, estrutura colectiva ou societária, com natureza vinculativa ou não, unilateral ou plurilateral bem como qualquer operação ou acto jurídico ou material, simples ou complexo, realizado, a realizar ou em curso de realização;*

*d) “Vantagem fiscal”, a redução, eliminação ou diferimento temporal de imposto ou a obtenção de benefício fiscal, que não se alcançaria, no todo ou em parte, sem a utilização do esquema ou a actuação”*.

Entendemos que o espírito e alcance que se pretendeu atingir com este Decreto-Lei foi o de se evitar situações de planeamento fiscal abusivo, e não o planeamento fiscal lícito.

Segundo a nossa opinião, outra leitura não será possível por força do princípio da liberdade de gestão fiscal, princípio com dignidade constitucional, e dos deveres de diligência que um gestor deve ter enquanto membro dos órgãos de administração de uma sociedade<sup>460</sup>.

---

<sup>459</sup> Cfr. Thomaz, João José Amaral - "Luta contra a fraude e evasão fiscais: evolução recente e perspectivas". *Competitividade, Eficiência e Justiça do Sistema Fiscal - Relatório do Grupo para o Estudo da Política Fiscal*. 2009, p. 27.

<sup>460</sup> Cfr. artigo 64.º, n.º 1, alínea b), do CSC.



Embora discutível, Albano Santos refere: “O pagamento de qualquer imposto representa, para o contribuinte, a renúncia a uma parcela da sua riqueza sem receber, em troca, o benefício de uma contrapartida direta. Ora, por impulso natural, o Homem procura orientar a sua conduta de forma a maximizar o prazer e a minimizar o sacrifício - daí que, à partida, se possa falar de uma predisposição inata para fugir aos impostos: “a resistência fiscal, em todas as suas manifestações, radica na esfera vital primitiva do homem, nos seus instintos e impulsos naturais, cuja força é incomparavelmente maior e diametralmente oposta ao cumprimento dos deveres tributários, conhecidos racionalmente, mas não vividos emocionalmente”<sup>461</sup>.

O mesmo decorre da opinião de Jónatas Machado e de Paulo Costa, segundo os quais se pode afirmar que existe uma “*predisposição inata do ser humano para minimizar os encargos fiscais*”<sup>462</sup>.

Essa minimização pode ser conseguida através de uma atuação “*intra legem*” pelo uso de práticas não abusivas nem fraudulentas, a que nós chamamos de planeamento fiscal lícito (na terminologia anglo-saxónica, “*tax planning*”).

Situação diferente é aquela em que o contribuinte, não violando diretamente a lei, a aproveita de uma forma abusiva de modo a diminuir a carga fiscal (conhecida na literatura da especialidade como “*tax avoidance*” ou elisão fiscal). A finalidade exclusiva ou preponderante do contribuinte é conseguir uma vantagem fiscal através do uso abusivo de uma norma jurídico-fiscal. Trata-se de uma atuação “*extra legem*”<sup>463</sup>. Um caso paradigmático de elisão fiscal pode ser configurado por aquela situação de reorganização empresarial efectuada através de uma operação de concentração (exemplo: fusão), válida e lícita do ponto de vista de direito societário, mas que à luz do direito fiscal não tem substância económica (“*razões economicamente válidas*”), e que apenas é realizada com o objectivo de que à mesma

---

<sup>461</sup> Cfr. Santos, Albano - *Teoria Fiscal*. 2003, p. 345.

<sup>462</sup> Cfr. Machado, Jónatas E. M. e Costa, Paulo Nogueira da - *Curso de Direito Tributário*. 2009, p. 340.

<sup>463</sup> O Acórdão do TCASul, de 15 de fevereiro de 2011, no Processo 4255/10, caracterizou a elisão fiscal como “A segunda via - da evasão ou elisão fiscal - caracteriza-se pela prática de actos ou negócios lícitos mas que a lei fiscal qualifica como não sendo conformes com a substância da realidade económica que lhe está subjacente, assim devendo qualificar-se como anómalos, anormais ou abusivos. Também caracterizados como comportamentos “*extra legem*”, em contraposição com a via da fraude fiscal, caracterizada como “*contra legem*”. Dos comportamentos tributários evasivos resulta um sério entrave à concorrência empresarial, uma notória erosão das receitas fiscais, a distorção do princípio da equidade e um claro menosprezo do cumprimento das regras de cidadania, situações que se fundam em causas de carácter político, económico, psicológico e técnico. As formas utilizadas giram em torno de actos e contratos atípicos ou anormais visando torcear a lei (vg. utilização do regime especial de tributação dos grupos de sociedades - artº. 63 e seg. do C.I.R.C. - através da produção de menos-valias ou da utilização de benefícios fiscais através da transmissão de prejuízos) ou interpretando-a com fins diversos daqueles que o legislador tinha em mente, designadamente aproveitando-se da existência de jurisdições fiscais diferentes para escolher, apenas por motivações de diminuição do imposto a pagar, a localização mais favorável para a residência de pessoas singulares ou colectivas ou para nelas instalar “estruturas” que não desempenham outra função que não seja permitirem essa diminuição (cfr. Manuel Henrique de Freitas Pereira, *ob.cit.*, pág. 423 e seg.)”. Disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

se aplique o regime da neutralidade fiscal. A operação só se efetua porque o contribuinte quer usufruir do regime de diferimento de tributação e da transmissão dos prejuízos fiscais para a sociedade incorporante da operação como consequência do regime de neutralidade fiscal.

Num outro plano de análise, podemos encontrar situações em que existe uma violação direta da lei através de condutas dolosas por ação ou omissão do contribuinte, via atos ou negócios ilícitos, com vista a diminuir os encargos fiscais. A conduta adotada conduz a uma violação de um dever de cooperação do contribuinte, que a lei tipifica como crime ou contraordenação fiscal, cuja previsão e estatuição se encontram plasmadas no Regime Geral de Infrações Tributárias<sup>464</sup>. Trata-se de uma atuação “*contra legem*”<sup>465</sup>.

### **3.6.6 PREJUÍZOS FISCAIS: ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE ALIENAÇÃO E REORGANIZAÇÃO EMPRESARIAL**

Na hipótese de compra e venda de participações sociais, caso a situação se subsuma à regra dos 50% ou já haja detenção de 20%, e da operação resulte um reforço da posição por parte do sócio/acionista, a transmissibilidade dos prejuízos fiscais fica sujeita ao poder discricionário do Ministro das Finanças, como já acima foi salientado.

Em termos de transmissibilidade de prejuízos fiscais, entendemos que o tratamento a dar às situações de compra e venda de participações sociais comparativamente às situações de fusão com neutralidade fiscal deverá ser diferenciado, uma vez que as situações de facto e de direito são substancialmente diferentes comparativamente à situação de reorganização empresarial neutral, conforme abaixo se demonstra.

---

<sup>464</sup> Para maiores desenvolvimentos sobre o conceito de planeamento fiscal, evasão e fraude fiscal, *vide* Marques, Paulo - *Elogio do Imposto*. Coimbra Editora, 2011, 1ª edição, p. 360-367; Machado, Jónatas e Costa, Paulo Nogueira da - *Curso de Direito Tributário*. Coimbra Editora, 2009, p. 340-355. Sobre o conceito de elisão fiscal à luz do direito brasileiro e direito comparado, *vide* Gonçalves, Fernando. 2007. [Consult. 12 de setembro 2015]. Disponível em <http://www.jurite.com.br/doutrinas/Tributario/douttribut16.html>.

Para maiores desenvolvimentos sobre o conceito de Planeamento, Evasão e Fraude Fiscal, *vide* Santos, António Carlos dos, *et al.*, 2009, p. 187 - 249.

<sup>465</sup> Segundo o Acórdão do TCASul, de 15 de fevereiro de 2011, no Processo 4255/10: “A terceira via - da fraude fiscal - caracteriza-se pela realização de actos ou negócios ilícitos frontalmente contrários à lei fiscal, por isso mesmo também designados como “*contra legem*”. São exemplo desta via de minimização dos impostos a não entrega ao Estado dos tributos cobrados a terceiros, a obtenção de reembolsos de tributos indevidos, a alteração ou ocultação de factos ou valores que devam constar de livros de contabilidade ou de declarações fiscais, ou a existência de negócios simulados, quer quanto ao valor, quer quanto à natureza. É, pois, neste contexto, que os Estados se preocupam com a tomada de medidas visando combater os comportamentos evasivos e fraudulentos dos sujeitos passivos através das designadas cláusulas específicas anti-abuso (de que são exemplo as normas contidas nos art.ºs 58, relativa a preços de transferência, e 61, atinente à subcapitalização, ambas do CIRC, e cláusulas gerais anti-abuso (de que é exemplo a norma contida no art.º 38, n.º 2, da L. G. Tributária)”. Disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

Repare-se que nas situações de compra e venda de participações sociais, caso as entidades envolvidas na operação consigam fazer prova de que reúnem os requisitos para que as mesmas assumam “*reconhecido interesse económico*”, e os factos apresentados sejam pertinentes<sup>466</sup> e relevantes<sup>467</sup> perante o Ministro das Finanças, no âmbito do seu poder discricionário, esta entidade administrativa deve dar provimento quanto à transmissibilidade dos prejuízos fiscais.

Caso haja provimento nas pretensões das entidades envolvidas nas operações de compra e venda de participações sociais quanto à transmissibilidade dos prejuízos fiscais, comparativamente com as situações de reorganização empresarial com neutralidade fiscal em que as “*razões economicamente válidas*” se verificam, o resultado final quanto à transmissibilidade dos prejuízos fiscais é igual.

O modo como se obteve essa transmissibilidade é que é diferente, pois no caso da compra e venda é obtida por via indireta através do uso de um poder discricionário por parte de uma entidade administrativa, enquanto no caso da neutralidade fiscal é por via direta através da operação de reorganização. Se apelarmos para o princípio da igualdade tributária, justifica-se plenamente a diferença de regime fiscal pois estamos perante operações substancialmente diferentes do ponto de vista societário e fiscal.

No caso das operações de compra e venda de participações sociais verifica-se a realização de ativos, e nalguns casos de passivos, acompanhada da libertação de meios monetários, que vão servir para pagar, nomeadamente, o imposto resultante da realização desses ativos e passivos a nível do alienante. Verifica-se, portanto, o fenómeno da monetarização dos ativos e passivos fiscais através da geração de liquidez resultante da realização com troca dos mesmos, como consequência dum ato translativo.

Nas operações de reorganização com neutralidade fiscal estamos perante operações em que existe realização com troca (por exemplo, uma fusão por incorporação pode dar origem a que os sócios da sociedade incorporada recebam participações das sociedades incorporantes), mas sem libertação de meios monetários e liquidez. Não existe monetarização dos ativos e passivos uma vez que o valor de realização desses ativos e passivos fiscais é igual à base fiscal dos mesmos, não havendo por isso a geração de qualquer rendimento tributável. Essa

---

<sup>466</sup> Segundo Marques, Paulo - *O Elogio do Imposto*, 2011, p. 95: “O facto “pertinente” será aquele que diz respeito à matéria em causa, ou seja, o que não lhe é estranho”. Nesta aceção, o facto apresentado pelo sujeito passivo terá a ver com a operação de compra e venda das participações sociais.

<sup>467</sup> *Ibidem*, “O facto “relevante” é aquele que sendo pertinente é também capaz de influir na futura decisão da Administração tributária”. Nesta aceção, o facto apresentado pelo sujeito passivo deve ser pertinente e capaz de influenciar a decisão da autoridade tributária no sentido do provimento do reporte de prejuízos fiscais.

não monetarização dos ativos e passivos fiscais é, por sua vez, acompanhada do “congelamento” das bases fiscais desses ativos e passivos fiscais, dando origem ao diferimento da tributação.

Pode defender-se que as situações de compra e venda de participações sociais também são suscetíveis de ser enquadradas como uma operação de reorganização empresarial, embora não assumam a forma clássica que se conhece, isto é, fusões, cisões, entrada de ativos ou permuta de participações sociais.

E porquê?

Subjacente à situação de compra e venda de participações sociais podem existir os mesmos motivos económicos que existem nas operações de reorganização empresarial clássicas, e daí que, por razões de ordem sistemática e teleológica, o regime fiscal possa ser o mesmo (compra/venda *versus* reorganização sem neutralidade fiscal) em termos de tributação a nível do sócio/acionista, uma vez que a decisão de compra e venda de participações ou operação de reorganização empresarial cabe aos detentores de capital.

Aliás, numa operação de compra/venda de participações sociais o legislador, numa opção de ajuda ao investimento, introduz ainda uma “*válvula de escape*”, ao abrigo da qual deixa nas mãos de uma entidade administrativa, o Ministro das Finanças, a verificação da existência de razões económicas na operação (sob a forma dum conceito indeterminado - “*reconhecido interesse económico*”), com vista a permitir a transmissibilidade dos prejuízos fiscais pois, na sua génese, a entidade jurídica titular dos ativos e passivos permanece titular desses ativos e passivos que geraram esses prejuízos fiscais. Numa ótica de “*on going concern*”<sup>468</sup>, a estrutura desses ativos e passivos que geraram os prejuízos fiscais permanece inalterada.

Uma vez que a alienação da entidade titular dos prejuízos fiscais é uma opção a nível dos sócios/acionistas, entende-se que os efeitos fiscais se situem ao nível daqueles, com a hipótese de mitigar ou evitar a tributação através do instrumento do “*participation exemption*” (“*privilégio de afiliação*”)<sup>469</sup>, ou a própria legislação interna portuguesa estatuir a

---

<sup>468</sup> Por “*On going concern*” designa-se o prosseguimento da atividade que vinha sendo seguida. A ótica é de continuidade económica, isto é, um conjunto de ativos e passivos prossegue a atividade que vinha exercendo independentemente da entidade jurídica que é proprietária desses ativos e passivos.

<sup>469</sup> Cfr. artigo 51.º-C do CIRC. Por “*participation exemption*” procura-se definir o regime fiscal dos detentores de uma participação social em termos de rendimento sob a forma de dividendos e mais-valias decorrentes da detenção da participação, e que poderá ser traduzido para português como o “*privilégio de afiliação*”. Para maiores desenvolvimentos sobre “*participation exemption* (“*privilégio de afiliação*”)”, vide Tormenta, Júlio - “O Regime do Privilégio de Afiliação (*Participation Exemption*)”, 2014, p. 125-142.

não tributação no caso de sócios/acionistas não residentes fiscalmente em Portugal<sup>470</sup> e não a nível das entidades alienadas.

Repare-se que nas operações de reorganização empresarial, com ou sem neutralidade fiscal, o aspeto da continuidade da atividade económica numa ótica de “*on going concern*” permanece, embora essa continuidade de atividade económica persista sob uma veste jurídica diferente, isto é, na entidade incorporante e já não na entidade incorporada.

Entende-se que, por razões de praticabilidade e simplicidade, com vista a evitar questões de discussão de mensuração de justo valor no caso de operações de reorganização sem neutralidade fiscal, tenha sido contemplado um incentivo sob a forma de transmissibilidade dos prejuízos fiscais para que os sujeitos passivos optem pelo regime especial da neutralidade fiscal.

Ora, se houver “*razões económicas válidas*” então, atendendo ao princípio da liberdade de gestão fiscal, os sócios/acionistas não podem deixar de aproveitar do regime de neutralidade fiscal com a vantagem acessória da transmissibilidade dos prejuízos fiscais “*ope legis*”.

Na situação de compra e venda de participações sociais, a continuidade da atividade económica é acompanhada de uma descontinuidade jurídica. Efetivamente, a nível da entidade alienada, os ativos e passivos permanecem inalterados, enquanto a nível do núcleo dos sócios/acionistas, existe uma alteração.

A nível de sócio/acionistas, há uma clara opção dos mesmos tentarem obter rendimento através de mais-valias mobiliárias, pois caso se verifiquem razões de “*reconhecido interesse económico*”, poderá haver a não perda dos prejuízos fiscais a nível da entidade alienada.

Ora, a operação de compra/venda de participações não implica qualquer transferência “*on going concern*” mas, bem pelo contrário, a manutenção “*on going concern*”, mudando apenas a titularidade do capital social. O conjunto de ativos e passivos que geraram os prejuízos fiscais permanecem na titularidade da entidade alienada. Deste modo, compreende-se que as consequências tributárias se situem ao nível dos sócios/acionistas. Assim sendo, deverá haver a possibilidade de mitigação de tributação ao nível dos mesmos, por aplicação do instrumento “*participation exemption*”, ou da própria legislação interna, no caso de sócios/acionistas não residentes para efeitos fiscais em Portugal.

Imagine-se o seguinte caso, em que se configuram as várias hipóteses:

---

<sup>470</sup> Cfr. artigo 27.º do EBF.

Factos:

- existem 2 sociedades : Sociedade A e Sociedade B, residentes fiscalmente em Portugal;
- cada sociedade é detentora de marcas próprias, respetivamente, marca A e marca B, a operarem num segmento de mercado;
- as sociedades A e B pertencem a acionistas diferentes, respetivamente, acionista A e acionista B;
- os acionistas são residentes fiscais em Portugal;
- o acionista A está convicto que detendo as duas marcas - A e B - consegue o objetivo de aumentar a sua quota de mercado devido ao potencial, que na sua opinião, a marca B tem;
- a Sociedade B localiza-se geograficamente num sítio diferente da sociedade A e pertence a um investidor B, que por razões pessoais quer realizar mais-valias financeiras por não ter familiares para prosseguir o negócio;
- a sociedade B tem prejuízos fiscais.

*Vamos considerar as seguintes hipóteses:*

Hipótese 1 – Venda por parte do sócio/acionista B ao sócio/acionista A da sua participação na sociedade B;

Hipótese 2 – Fusão da sociedade B na sociedade A sem neutralidade fiscal, e com o sócio/acionista B a receber adicionalmente uma importância em dinheiro.

As hipóteses acima referidas contêm diferentes tipos de implicações, isto é, a nível societário, a nível acionista e fiscal, entre outros.

Hipótese 1 – Venda por parte do acionista B ao acionista A da sua participação na sociedade B

1- Nível Acionista

- o acionista A consegue o seu objetivo de adquirir a marca B mantendo duas entidades jurídicas independentes, cada uma com a sua marca própria;
- o acionista B estará sujeito à regra geral de tributação de qualquer rendimento sob a forma de mais-valia apurada na alienação da participação social;
- a tributação do acionista B poderá ser mitigada por efeito do instrumento “*participation exemption*” existente no imposto sobre o rendimento (pessoas singulares/pessoas coletivas).

## 2 – Nível Societário: Sociedade alienada

- possibilidade de manutenção dos prejuízos fiscais a nível da sociedade B, mediante autorização do Ministro das Finanças, se houver “*reconhecido interesse económico*”.

### Hipótese 2 – Fusão da sociedade B na sociedade A sem neutralidade fiscal e com o acionista B a receber adicionalmente uma importância em dinheiro

#### 1 - Nível Acionista

- o acionista B ficará acionista da sociedade A numa percentagem a ser definida segundo os termos de troca a estabelecer;

- o acionista da sociedade B será tributado sobre qualquer montante de dinheiro recebido como consequência da fusão, e também sobre o rendimento apurado na fusão resultante do diferencial entre o valor de aquisição da participação da sociedade B (sociedade fundida) e o justo valor da participação da sociedade incorporante (sociedade A).

#### 2 - Nível Societário: Sociedade fundida

- tributação na sociedade B de qualquer rendimento resultante da transmissão dos elementos patrimoniais (ativos e passivos) que será igual à diferença entre os valores de mercado e a base fiscal (normalmente correspondente ao seu custo de aquisição) dos mesmos;

- a sociedade A não será tributada porque em troca dos elementos patrimoniais (ativos e passivos) transferidos emitirá quotas/ações como contrapartida dos elementos patrimoniais recebidos. A base fiscal dos elementos patrimoniais transferidos da sociedade B para a sociedade A será aumentada tendo como contrapartida a tributação na sociedade B e do sócio da sociedade B.

### *Conclusão*

- tendo em conta o princípio da realização, quando houver troca de ativos (em espécie e/ou monetários), as transmissões onerosas em espécie (caso da fusão sem neutralidade fiscal em que não exista qualquer fluxo financeiro monetário associado à mesma), será objeto de tributação por força do regime regra de tributação, quer a nível da entidade participante na operação de reorganização que deixa de existir juridicamente, quer a nível dos sócios;

- igualmente tendo em conta o princípio de realização, quando houver troca de ativos que dê origem a recebimento de fluxos financeiros (caso da compra e venda de participações sociais), existe tributação a nível dos sócios, podendo a mesma ser mitigada através do instituto do “*participation exemption*”;

- em ambos os casos, existe continuidade económica da atividade económica (está-se perante o princípio da sucessão universal, uma vez que os ativos e passivos permanecem inalterados, mas do ponto de vista jurídico com diferentes consequências ao nível da sociedade detentora/proprietária desses ativos e passivos; num caso, com a extinção jurídica da sociedade detentora/proprietária desses ativos e passivos (caso da fusão sem neutralidade fiscal) sem que a mesma seja dissolvida e liquidada; noutro caso, a continuidade económica é acompanhada da continuidade jurídica, uma vez que não há extinção jurídica da sociedade detentora/proprietária dos ativos e passivos, havendo apenas uma alteração na estrutura acionista (caso da compra e venda das participações sociais).

Considerando o acima exposto, entendemos que em termos de prejuízos fiscais, após a Reforma do IRC, estamos perante um “*regime esquizofrénico*” de prejuízos fiscais.

Vejamos o porquê desta nossa afirmação!

Como foi dito, o objetivo do legislador da Reforma do IRC foi utilizar a política fiscal como um instrumento de incentivo ao investimento e daí, consoante se esteja perante operações de reorganização empresarial com ou sem neutralidade fiscal, haver um regime dual em termos de prejuízos fiscais - transmissibilidade automática ou não dos prejuízos fiscais.

Por outro lado, a compra e venda de participações sociais pode inserir-se numa operação de reorganização empresarial por parte dos agentes económicos. De facto, os agentes económicos que queiram entrar num determinado segmento de mercado podem fazê-lo, nomeadamente através da compra de participações sociais de entidades que operam nesse segmento, ou entrar nesse segmento de mercado através de filiais ou sucursais.

Ora, quando o legislador, no caso de compra e venda de participações sociais, deixa nas mãos de uma entidade administrativa (Ministro das Finanças) a permanência e utilização futura dos prejuízos fiscais, não se pode afirmar perentoriamente que se trata de uma opção legal amiga do investimento.

E porquê?

É uma opção dos sujeitos passivos o pedido da permanência dos prejuízos fiscais, e a permanência dos mesmos é uma faculdade permitida por lei a uma entidade administrativa no uso de um poder discricionário. Existe incerteza e insegurança quanto à decisão final relativa aos prejuízos fiscais por parte dessa entidade, como acima se referiu a propósito do conceito de “*reconhecido interesse económico*”. A dose de subjetividade inerente é grande. Esses dois fatores - incerteza e insegurança - não são amigos, em geral, do investimento. Torna-se



preferível optar por uma solução unívoca em termos de se permitir ou não a transmissibilidade dos prejuízos fiscais.

Em termos negociais no âmbito do direito privado, os prejuízos fiscais poderão vir a constituir um ativo a ser tomado em linha de conta no preço final da transação. Tudo depende do regime jurídico-fiscal vigente à data da negociação. Claro que poderá ser argumentado que, no âmbito da autonomia da liberdade contratual, num contrato de compra e venda de participações sociais se possa estabelecer, quanto ao preço final, uma condição suspensiva.

Entendemos que, com vista a fomentar o tráfego jurídico, o regime fiscal deve ser neutro nas opções de investimento e, daí, não haver situações que possam obstaculizar o incremento do investimento. Caso se queira fomentar o investimento utilizando a política fiscal, então utilizem-se os instrumentos que a política fiscal tem ao seu dispor, nomeadamente em termos de regimes de exceção à regra geral de tributação, que assumem normalmente a figura de benefícios fiscais<sup>471</sup>, e os regimes especiais de tributação<sup>472</sup> que, devido a razões de ordem estrutural, estatuem o diferimento da tributação. É claro que a fundamentação da utilização de poderes discricionários pode ser encontrada numa lógica de combate à evasão e fraude fiscal, mas sempre sindicável judicialmente, não devendo no entanto, deixar de se considerar outros aspetos e princípios que devem enformar um sistema fiscal, tais como: os princípios da legalidade, proporcionalidade, determinabilidade, praticabilidade, justiça, neutralidade fiscal face ao investimento, etc.

Aliás, a existência de prejuízos fiscais merece por parte da comunidade uma análise transversal com implicações não só em termos de direito fiscal e de direito dos contratos, mas também, por exemplo, do direito contabilístico<sup>473</sup>.

Do ponto de vista contabilístico, a existência de prejuízos fiscais merece uma análise cuidada em termos de normas técnicas<sup>474</sup> pois poderá ter relevância a sua divulgação nas demonstrações financeiras. Não se trata de uma questão puramente fiscal.

O regime esquizofrénico dos prejuízos manifesta-se através da existência de diferentes regimes de transmissibilidade de prejuízos fiscais quando a realidade económica subjacente às mesmas é idêntica.

---

<sup>471</sup> Exemplo do afirmado são os diversos benefícios fiscais de diferente natureza constantes do Estatuto dos Benefícios Fiscais. Também o Código Fiscal ao Investimento (CFI), o RFAI e o SIFIDE, são exemplos de benefícios fiscais com vista a promover o investimento.

<sup>472</sup> O regime de neutralidade fiscal das operações de reorganização empresarial.

<sup>473</sup> Cfr. NCRF 25 e IAS 12.

<sup>474</sup> Cfr. NCRF25 e IAS 12.

Nas operações de reorganização empresarial, com ou sem neutralidade fiscal (desde logo, no caso paradigmático da fusão, podendo, porém, ser extensível a outras situações como a cisão ou entrada de ativos), está-se a transmitir a mesma realidade económica. Estamos perante um conjunto de ativos e passivos que está na génese dos prejuízos fiscais existentes, que vai ser transferido ao abrigo da operação de reorganização, levantando a questão de saber qual a razão de haver um diferente regime fiscal quanto aos prejuízos fiscais, uma vez que o conjunto de ativos e passivos é o mesmo, quer sejam transferidos com ou sem neutralidade fiscal. Só se pode entender esta diferença de regime por uma questão de opção do legislador ordinário português de molde a incentivar as operações de reorganização com neutralidade fiscal.

A existência de operações sem neutralidade fiscal por si só não pode ser encarada como uma opção negativa do ponto de vista fiscal. De facto, as operações de reorganização sem neutralidade fiscal dão origem a que as bases fiscais dos ativos e passivos transferidos sejam alteradas, e essa alteração traga benefícios em termos futuros, nomeadamente através do aumento da base fiscal de, por exemplo, ativos fixos tangíveis que posteriormente vão gerar depreciações mais elevadas, e deste modo baixar o lucro tributável futuro. Ou, alternativamente, os benefícios sejam verificáveis aquando da operação de reorganização com a consequente mudança das bases fiscais dos ativos e passivos transferidos, dando origem ao reconhecimento de um rendimento tributável que possa ser compensado com prejuízos fiscais existentes que expirariam no ano em que a reorganização teve lugar e, desse modo, serem usados. Pode-se estar perante uma questão temporal tributária: paga-se hoje mais e recupera-se no futuro através duma diminuição da carga tributária ou aumento da mesma. Ou então, à data da reorganização a carga tributária reduz-se por utilização dos prejuízos fiscais existentes. Do ponto de vista tributário, trata-se de uma questão temporal.

Uma coisa é certa: quer haja neutralidade fiscal, quer não, transfere-se o mesmo conjunto de ativos e passivos que deu origem aos prejuízos fiscais. Daí defendermos a solução de um sistema unívoco quanto à transmissibilidade fiscal dos mesmos. Deveria ser possível a transmissão dos prejuízos em qualquer das situações, isto é, com e sem neutralidade fiscal, atendendo ao princípio da identidade económica.

Neutralidade fiscal e prejuízos fiscais são questões tributárias diferentes. Aliás, a nível da UE, a Diretiva 90/434/CEE é omissa quanto à questão dos prejuízos fiscais, uma vez que para o legislador comunitário são dois assuntos diferentes, merecendo só relevância a questão da neutralidade fiscal.

Adicionalmente, o legislador português veio, a propósito da compra e venda de participações sociais, introduzir uma maior incerteza no regime dos prejuízos fiscais com a atribuição de poderes discricionários a uma entidade administrativa. Mais uma vez, atendendo à substância económica e ao princípio da unidade económica dos ativos e passivos, não se compreende a opção tomada, pois se a Reforma do IRC visava aumentar o investimento e a competitividade dos agentes económicos portugueses, teria sido preferível a opção de não pôr em causa os prejuízos fiscais devido à mudança de titularidade do capital social.

Não se pode deixar de referir no âmbito da existência de regimes de exceção ou especiais de tributação, que a propósito da existência de um regime de neutralidade fiscal, a doutrina levante a questão de saber se o referido regime é um desagravamento fiscal ou benefício fiscal. Trata-se de uma questão controversa para a qual ainda não existe uma reposta. A doutrina divide-se, conforme abaixo será referido.

### **3.7 NEUTRALIDADE FISCAL - DESAGRAVAMENTO ESTRUTURAL OU BENEFÍCIO FISCAL: *QUID JURIS*?**

Aspeto que tem dado origem a debate intenso a nível doutrinário e mesmo jurisprudencial, não existindo uma posição consensual, é o de saber se o regime da neutralidade fiscal das operações de reorganização empresarial é um benefício fiscal ou não.

O facto de haver operações de reorganização empresarial sem neutralidade fiscal explica-se pelo facto de as operações de reorganização empresarial com neutralidade assumirem a forma de um desagravamento estrutural e não um benefício fiscal.

A propósito da consideração de se estar perante um desagravamento estrutural ou um benefício fiscal, atentemos na posição de Nuno Sá Gomes<sup>475</sup>: *“Na verdade, enquanto factos impeditivos, os benefícios fiscais traduzem-se em situações que estão sujeitas a tributação, isto é, que são subsumíveis às regras jurídicas que definem a incidência, objetiva e subjetiva do imposto. Ou de outro modo: só se pode beneficiar excecionalmente o que está sujeito a tributação, como regra. (...) É uma situação complexa que, além de impedir a tributação-regra, isto é, o nascimento da obrigação de imposto com o seu conteúdo normal, dá origem, simultaneamente, ao nascimento do direito ao benefício fiscal (...). Por sua vez, a situação de benefício fiscal, é jurídica e economicamente, uma situação excecional face aos princípios gerais que presidem à tributação, pois é, de certo modo, contrária aos princípios da*

---

<sup>475</sup> Cfr. Gomes, Nuno Sá - *Teoria Geral dos Benefícios Fiscais*, 1991, p. 95-97.

*capacidade contributiva, da generalidade e da igualdade de tributação. E, como vimos, o benefício fiscal, enquanto se traduz em situação excecional face à tributação-regra, não se confunde com as situações especiais que se resolvem em desagravamentos estruturais da própria tributação-regra (...). No primeiro caso, estamos perante normas excecionais, mas, nestes últimos desagravamentos, estamos perante normas especiais (...). É que no caso do benefício fiscal, o que impede a tributação normal é um interesse extrafiscal de natureza excecional vivendo em tensão dialética com a própria tributação, mas nestas situações desagravadoras especiais da tributação-regra, trata-se de situações em que o próprio legislador desagrava certas manifestações de riqueza por razões estruturais, particulares, isto é, por razões técnicas ou de política fiscal. Instituído o que designámos por desagravamentos-regra especiais”.*

Com base no acima exposto, é defensável arguir-se que no regime fiscal das operações com neutralidade fiscal estamos perante um desagravamento estrutural e não perante um benefício fiscal.

De facto, o regime da neutralidade fiscal não visa o impedimento da tributação do rendimento real das entidades envolvidas nas operações, pois não se verifica um impedimento ou exclusão da tributação a título definitivo. Bem pelo contrário, a tributação permanece, só que fica suspensa ou “adormecida” através duma técnica que consiste no diferimento da tributação à custa da imutabilidade das bases fiscais dos ativos e passivos.

Trata-se de uma opção legislativa fundamentada em questões estruturais do sistema de tributação que tem a ver com a remoção de quaisquer obstáculos de ordem fiscal, acautelando-se sempre situações de abuso de direito que conduzam à evasão e fraude fiscal (através de uma norma anti-abuso específica), de molde a facilitar esse tipo de reorganização empresarial, e daí ser considerado um regime especial.

As razões de ordem estrutural (por exemplo: fomento da competitividade empresarial através de operações de desconcentração ou concentração, consoante o caso; aumento do emprego através de ganhos de escala por força de operações de concentração), são o fundamento essencial para se estar perante um regime especial que se traduz na neutralidade fiscal que, acessoriamente, dá origem à transmissibilidade automática dos prejuízos.

Este regime especial visa a tributação do lucro real gerado pela atividade económica das entidades envolvidas nas operações de reorganização, só que essa tributação irá ter lugar num momento posterior àquele em que essas operações de reorganização ocorreram devido a razões estruturais.

Se estivéssemos perante um regime tributário que contivesse normas excepcionais, como os benefícios fiscais, o objetivo desse regime era a não tributação por razões extrafiscais. Ora, isso não acontece no regime da neutralidade fiscal, pois não se visa a exclusão da tributação do rendimento real das entidades envolvidas nas ditas operações de reorganização, mas, unicamente, o seu diferimento.

Aliás, não é inocente a referência do legislador ordinário relativamente às operações de neutralidade fiscal, em termos sistemáticos e teleológicos, como um regime especial de tributação sob a epígrafe “*Regime especial aplicável às fusões, cisões, entrada de ativos e permuta de participações sociais*”.

Sendo assim, é compreensível que o regime regra das operações de reorganização empresarial estatua a tributação das operações no momento em que elas ocorrem, porque não existem razões de ordem estrutural para que a mesma não aconteça. Como corolário, justifica-se a não transmissibilidade dos prejuízos fiscais, uma vez que não existem razões de ordem estrutural do sistema fiscal para essa permissão, posição com a qual não concordamos pelas razões já aduzidas anteriormente.

Há que reconhecer que se trata de uma temática controversa que não reúne consenso, quer a nível da doutrina, quer a nível jurisprudencial, como é referido no Acórdão de 16 de junho de 2010, relativo ao Processo n.º 133/2010, onde se afirma: “*Ora, independentemente da questão, também versada no acórdão recorrido, de saber se este regime especial de transmissibilidade dos prejuízos fiscais previsto no art. 69.º<sup>476</sup> do CIRC tem, ou não, a natureza de “benefício fiscal” (questão que tem sido objecto de controvérsia na doutrina e na jurisprudência, como bem se colhe da própria fundamentação do citado acórdão do Pleno...)*”.

O Acórdão acima referido densifica esta temática referindo, em síntese:

- não se está perante um benefício fiscal porque não existe um interesse público extrafiscal relevante superior ao da própria tributação;
- o regime da neutralidade pretende assegurar a tributação segundo o lucro real das empresas assentando no princípio da continuidade da atividade das empresas, sendo por isso um regime estrutural do sistema fiscal;

---

<sup>476</sup> Atual artigo 75.º do CIRC.

- o regime da neutralidade fiscal não tem o propósito de conceder isenções ou benefícios fiscais, mas sim eliminar ou reduzir substancialmente os obstáculos à concretização das operações de reorganização<sup>477</sup>.

Na esteira do exposto acima, entendemos que a solução encontrada pelo legislador em termos de operações de reorganização empresarial com e sem neutralidade fiscal é equilibrada no que toca à tributação das operações, mas já não quanto aos prejuízos fiscais.

---

<sup>477</sup> Cfr. Acórdão de 16 de junho de 2010, relativo ao Processo n.º 133/2010: “*De todo o modo, como se disse, também é duvidosa a conclusão de estarmos perante um verdadeiro benefício fiscal, considerando que a própria natureza do regime em questão (o regime especial de tributação dos grupos de sociedades, ou seja, o regime especial aplicável às fusões, cisões, entradas de activos e permutas de acções) tem em vista o princípio da neutralidade fiscal (de acordo, aliás, com o regime de neutralidade previsto na Directiva 90/434/CEE). Desde logo, porque o conceito de benefício fiscal, de acordo com o n.º 1 do art. 2º do EBF, se traduz em medida de carácter excepcional instituída para tutela de interesses públicos extrafiscais relevantes que sejam superiores aos da própria tributação que impedem, constituindo, pois, um facto impeditivo do nascimento da obrigação tributária com o seu conteúdo normal (tributação-regra). Ou seja, trata-se de situações que, estando sujeitas aos pressupostos objectivos e subjectivos da incidência do imposto, o legislador entende desagravar, excepcionalmente, em razão de interesses públicos (extrafiscais) especialmente relevantes (sobre a diferenciação entre os conceitos de benefício fiscal e desagravamento estrutural, cfr. Nuno Sá Gomes - Manual de Direito Fiscal, Vol. I, 323 e sgts., e Teoria Geral dos Benefícios Fiscais, in Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal, n.º 165). Ora, aquele regime de neutralidade, que opera desde que sejam observadas determinadas condições (Casalta Nabais, Direito Fiscal, Almedina, pág. 368), pretende, precisamente, assegurar uma tributação do lucro real das empresas, assentando numa perspectiva de implícita continuidade da actividade das mesmas, decorrente dos seus direitos e obrigações, sendo, por isso, um regime estrutural ao sistema fiscal. Não se vislumbra aqui, portanto, qualquer fundamento extra-fiscal para justificar tal regime, de modo a integrá-lo no conceito de benefício fiscal resultante do art. 2º do EBF. Como refere Francisco Sousa da Câmara (As operações de reestruturação e a cláusula anti-abuso prevista no art. 67º/10, do CIRC, in J. L. Saldanha Sanches e Outros, Reestruturação de Empresas e Limites do Planeamento Fiscal, Coimbra, Coimbra Editora, 2009, pp. 71/110) aquele regime especial visa permitir que as respectivas «operações se possam realizar sob o signo da neutralidade fiscal (...) Ou seja, trata-se de um regime que visa eliminar ou, pelo menos, reduzir substancialmente, os obstáculos fiscais à concretização e execução daquelas operações, mas que não tem por propósito conceder isenções e/ou benefícios fiscais aos sujeitos passivos de imposto intervenientes nas operações (Sem prejuízo, claro está, de se poder entender que o diferimento da tributação e a eventual transmissão dos prejuízos fiscais constituem desagravamentos fiscais). Razão que «associada à necessidade de assegurar maior eficácia e celeridade às operações, terão mesmo levado o legislador a alterar o regime da transmissão dos prejuízos no âmbito destas operações e a criar uma norma de deferimento tácito, nas situações em que não fosse proferida decisão no prazo de três meses contados a partir da data da apresentação do pedido, tal como consta do preâmbulo do DL n.º 221/2001, de 7 de Agosto» (Ibidem, Anotação 7). E no mesmo sentido vai o entendimento, acima já assinalado, de Anselmo Torres, ao referir que, relativamente à transmissibilidade dos prejuízos fiscais, no caso do regime dos arts. 67º e sgts. do CIRC, nenhum desses mecanismos constitui um benefício fiscal, pois «Não impedem a tributação, mas visam apenas conter a obrigação de imposto na medida do rendimento real da empresa na sua dimensão inter-temporal e inter-societária» (loc. cit. pág. 114/115), transmissibilidade esta que «obedece ao princípio da continuidade da actividade empresarial, o qual se destina a assegurar a tributação do rendimento real da actividade empresarial sempre que os respectivos prejuízos fiscais e lucros tributários sejam realizados não apenas em diferentes períodos de tributação mas também na esfera de diferentes sujeitos passivos» (pág. 131). Acresce que, relativamente àquele regime (dos arts. 67º e sgts. do CIRC) outros há que referem não se poder, sequer, afirmar que exista uma norma prévia de incidência a este título já que a situação de dissolução sem liquidação (conjugada com o princípio de sucessão universal) obstarão à existência do próprio facto tributário, até porque em lado algum se vislumbra uma demonstração de capacidade contributiva, pelo que também o princípio da igualdade tributária seria violado [cfr. Carlos Baptista Lobo, Neutralidade fiscal das fusões: benefício fiscal ou desagravamento estrutural? Corolários ao nível do regime de transmissibilidade de prejuízos, in Fiscalidade, 26/27 (Abril-Junho/Julho-Setembro de 2006), pág. 29 a 61].*

O equilíbrio na solução encontrada poderá ser fundamentado juridicamente no princípio da igualdade tributária. Existe o regime regra ao abrigo do qual se tributa ou deduz, quer a nível das entidades envolvidas, quer a nível dos sócios/acionistas, qualquer rendimento tributável que resulte das operações de reorganização empresarial que não sejam neutrais.

Em contrapartida, se estivermos perante operações de reorganização empresarial com neutralidade fiscal, devido à existência de razões estruturais, conforme acima exposto, não existe qualquer rendimento tributável resultante das referidas operações de reorganização.

A utilização do regime de neutralidade fiscal radica precisamente na negação do regime do acréscimo e do justo valor e deve-se a razões de ordem estrutural que implicam o não pagamento de imposto a nível das entidades envolvidas nas operações de reorganização e dos sócios/acionistas.

### **3.8 O JUSTO VALOR FACE À NEUTRALIDADE FISCAL E REGIME DE ACRÉSCIMO**

Como já se afirmou, a neutralidade fiscal implica o não pagamento de imposto aquando da verificação do facto tributário (operação de reorganização) e a negação do regime do acréscimo.

Nas operações de reorganização empresarial sem neutralidade fiscal há tributação, quer a nível das entidades envolvidas, quer a nível dos sócios, uma vez que os ativos e passivos envolvidos terão que ser mensurados pelo justo valor.

Nas operações acima referidas - operações de reorganização empresarial sem neutralidade fiscal - existe uma similitude em termos fiscais com o regime do acréscimo.

Ao abrigo deste último regime, existe tributação devido à alteração do valor dos ativos e passivos através da utilização do justo valor para os mensurar; nas operações de reorganização sem neutralidade fiscal é utilizado o justo valor como critério de mensuração para efeitos fiscais e contabilísticos dessas operações.

O fator comum nas duas situações - operações sem neutralidade fiscal e regime do acréscimo - é a alteração do valor dos ativos e passivos através da adoção do justo valor.

Nas operações com neutralidade fiscal existe realização dos ativos e passivos à semelhança do que acontece nas operações sem neutralidade fiscal, mas com a diferença de que essa realização não pode ser feita utilizando o justo valor, uma vez que o objetivo do regime da neutralidade é o não pagamento de imposto, quer a nível das entidades envolvidas nas operações de reorganização, quer ao nível dos sócios/acionistas das sociedades envolvidas devido a razões estruturais que dão origem ao diferimento da tributação.

A utilização do justo valor nas operações de reorganização sem neutralidade é a concretização do binómio: regime da realização (devido à troca de ativos em qualquer das modalidades que a reorganização assuma) + justo valor (desvio ao custo histórico) num determinado momento.

Nas operações com neutralidade verifica-se a manutenção do paradigma da realização, mas com diferimento de tributação devido à existência de razões estruturais para que aquela seja diferida. Nas operações de reorganização com neutralidade fiscal pode afirmar-se que a substância prevalece sobre a forma, isto é, a continuidade económica na ótica do “*on going concern*” prevalece sobre o aspeto formal traduzido na adoção das figuras clássicas caracterizadoras desse tipo de reorganizações empresariais (fusão, cisão, entrada de ativos e permuta de participações sociais).

Pode afirmar-se que o justo valor é a razão principal para que existam operações de reorganização empresarial com neutralidade fiscal. Pode parecer um paradoxo, mas não é.

Vejamos:

O sistema fiscal baseado no regime da realização admite tributar as trocas de ativos, estando normalmente associada a essas trocas a libertação de meios monetários de modo a possibilitar às entidades envolvidas e aos sócios/acionistas dessas sociedades o pagamento dos impostos decorrentes dessas operações. É o próprio sistema fiscal que incentiva as operações com neutralidade fiscal.

Ora, se o objetivo é, nas operações com neutralidade fiscal, não haver tributação, então o regime da realização não pode apelar ao justo valor como critério de mensuração nas trocas de ativos (por exemplo, os sócios/acionistas das sociedades incorporadas trocarem a participação social que detinham nestas sociedades por uma participação social que virão a deter na sociedade incorporante), mas deverá apelar ao custo histórico como critério de mensuração, de modo a não alterar a base fiscal desses ativos. Sendo assim, a neutralidade fiscal fundamenta-se na não aplicação do justo valor com vista a justificar o diferimento da tributação.



## **VII. SÍNTESE E CONCLUSÕES**

A Contabilidade e a fiscalidade são duas realidades presentes nas sociedades modernas, não fugindo à regra a realidade portuguesa.

### **1 CONTABILIDADE E FISCALIDADE: O OLHAR DO DIREITO**

Numa primeira parte do presente trabalho, identificámos a Contabilidade como uma realidade na sociedade que se assume como um sistema de apoio a essa sociedade, desempenhando várias funções que compreendem, desde uma função probatória em termos de escrita nos litígios entre comerciantes, e entre estes e o Estado, assim como um sistema de informação de apoio à gestão, aos investidores, às autoridades fiscais, ao público, e a todos os utentes desse sistema de informação.

Como realidade existente na sociedade, identificámos o enquadramento da Contabilidade no ordenamento jurídico português e a forma como é revelado, tendo para isso sido necessário definir o conceito de Contabilidade e analisar qual a fonte jurídica utilizada pelo legislador português quanto à normalização atualmente em vigor.

O conceito de Contabilidade é polissémico não havendo uma única definição de Contabilidade, já que esta varia consoante as diferentes correntes doutrinárias.

#### **1.1 CONTABILIDADE - CORRENTES DOUTRINAIS**

Existem correntes doutrinárias nas quais a ligação entre a Contabilidade e o direito é muito forte, como se salientou no presente trabalho, tais como a corrente Jurídico-personalista e a corrente Logismográfica.

Para a primeira corrente (jurídico-personalista), a Contabilidade seria uma ciência de natureza jurídica com um objeto específico que consistia na análise e aplicação das normas jurídicas reguladoras da administração da “*azienda*”, resultante dos direitos e obrigações que a “*azienda*” estabelecia com os diversos intervenientes que se relacionavam com aquela. Esses direitos e obrigações eram representados através de contas apropriadas onde se efetuavam os registos resultantes daqueles direitos e obrigações.

Para a segunda corrente, a Logismografia, a Contabilidade era encarada como uma ciência da administração da “*azienda*”, em que a influência do direito era bastante forte uma

vez que a representação dos factos administrativo-contabilísticos em contas apropriadas tinha que ser efetuada à luz do direito de propriedade, do direito das obrigações, etc.

Como reação à estreita ligação entre a Contabilidade e o direito apareceram outras correntes de pensamento como a corrente Reditualista, a corrente Patrimonialista e a da Associação Americana, onde outros ramos do saber, tais como a economia, a gestão, e a matemática, entre outras, se fazem sentir.

Assim, para o Reditualismo, o objeto da Contabilidade deveria ser o estudo do resultado contabilístico e o modo como esse resultado era apurado (pela Contabilidade).

Para o Patrimonialismo, a Contabilidade era a ciência do património, devendo preocupar-se com os princípios e normas técnicas relativos aos diversos elementos que compõem o património, levando à necessidade de fazer apelo a conceitos de outras áreas para além do direito, tais como a economia, a gestão, a matemática.

Para a Associação Americana, a Contabilidade é vista como um sistema de informação que tem como finalidade informar e ajudar os seus utentes na tomada de decisões.

Das diferentes concepções de Contabilidade, entendemos que aquela que se identifica melhor com a realidade onde a Contabilidade está inserida, a sociedade, é a perspectiva em que se vê a Contabilidade como um sistema de informação da empresa e dos utentes da informação financeira, devido à diversidade de utilizadores desse sistema de informação.

## **1.2 DIFERENTES RAMOS DE CONTABILIDADE**

Uma vez que a Contabilidade deve ser vista como um sistema de informação direcionada a diversos utilizadores, a mesma pode conter diferentes tipos de informação empresarial, consoante o utilizador da mesma seja um utilizador externo ou interno à empresa.

Numa Contabilidade virada para o utilizador externo, a chamada Contabilidade externa ou financeira, a informação a prestar deve conter os princípios contabilísticos geralmente aceites e normalmente enquadrados por um sistema normativo. O seu centro de interesse localiza-se no exterior da empresa através do registo das transações entre a empresa e o exterior. Por outro lado, a Contabilidade virada para o interior da empresa, a chamada Contabilidade interna (ou de gestão), não está enquadrada por um quadro normativo, e o seu centro de interesse é o interior da empresa, uma vez que permite fornecer informação ao “*management*” da empresa, com vista a que este possa monitorizar a “*performance*” da empresa.

Qualquer dos dois tipos de Contabilidade é necessária a uma empresa, fazendo-se sentir uma necessidade maior da Contabilidade interna quando a empresa seja uma empresa industrial.

Digamos que as duas Contabilidades poderão ser vistas como “irmãs” embora com objetivos diferentes, mas para um gestor diligente deverão ser encaradas como “irmãs que devem andar de mãos dadas”. Não é imprescindível, mas é aconselhável.

### **1.3 A NECESSIDADE DE HARMONIZAÇÃO CONTABILÍSTICA**

A Contabilidade como sistema de informação que deve acompanhar a evolução da sociedade, nomeadamente em termos da globalização mundial, que se acentuou depois da queda do muro de Berlim, do fim do império soviético, do desenvolvimento do mercado de capitais a nível mundial, principalmente a nível europeu, resultante do aprofundamento do projeto europeu que culminou na criação de uma União Económica e Monetária, tornava necessário que a Contabilidade assumisse um carácter global e universal. O fator comparabilidade da informação fornecida por esse sistema chamado Contabilidade era extremamente importante dentro da Europa e, em especial, dentro da UE e nas relações entre a UE/Estados Unidos/Japão.

Na UE, em particular até 2002, o panorama caracterizava-se pela existência de um conjunto de normas contabilísticas de base nacional que procuravam estar em consonância com as Diretivas Contabilísticas existentes à época - Quarta e Sétima Diretivas - mas devido às derrogações existentes nas referidas Diretivas, não havia uma harmonização contabilística.

Pode afirmar-se que o desenvolvimento de um Direito Contabilístico Europeu se caracterizou, atendendo aos instrumentos jurídicos utilizados, por três fases:

- Fase da Harmonização
- Fase da Coordenação Internacional
- Fase da Uniformização

Na fase da Harmonização procurou-se, através do instrumento jurídico das Diretivas, caminhar para um Direito Contabilístico Europeu no qual os diversos Estados-Membros procuravam transpor para o seu ordenamento jurídico as normas contabilísticas constantes das Diretivas contabilísticas. Tratou-se de um período de intenso labor normativo, mas que, devido ao tipo de instrumento jurídico utilizado de direito comunitário derivado - Diretiva - no qual eram previstas derrogações ao regime regra, o objetivo da harmonização era posto em causa. Por outro lado, havia organismos profissionais de origem privada na área da

Contabilidade - IASC e mais tarde IASB - que emanavam normas técnicas conhecidas como normas internacionais de Contabilidade - IAS e mais tarde IFRS - que procuravam responder às questões técnicas de cariz contabilístico resultantes das trocas comerciais e financeiras que se realizavam dentro da UE e entre a UE/Estados Unidos, para as quais as Diretivas Contabilísticas não tinham resposta, principalmente na temática relacionada com o Justo Valor.

Resultante dessa necessidade evolutiva no campo da harmonização contabilística, é a própria Comissão Europeia que toma a iniciativa de encetar contactos com o IASC e IOSCO para se adoptarem as normas internacionais de Contabilidade dentro da UE. É a fase que no presente estudo identificámos como Fase da Coordenação Internacional.

Como consequência desse esforço, surge o Regulamento n.º 1606/2002, de 19 de julho, conhecido como Regulamento NIC, ao abrigo do qual a partir de 1 de janeiro de 2005 existe a obrigatoriedade da adoção dos IAS/IFRS na UE para as contas consolidadas das sociedades de qualquer Estado-Membro que tenham os seus valores mobiliários admitidos à negociação num mercado regulamentado de qualquer Estado-Membro. A adoção dos IAS/IFRS dentro da UE faz-se através de Regulamentos comunitários usando um mecanismo chamado “*endorsement*”. Quanto às contas individuais, é facultativa a adoção dos IAS/IFRS. É a fase a que no presente estudo identificámos como Fase da Uniformização.

## **2 DIREITO CONTABILÍSTICO EUROPEU**

O Regulamento NIC é extremamente importante pois marca a mudança no paradigma contabilístico europeu, com a adoção do Regulamento em vez da Diretiva como instrumento jurídico, devido ao seu efeito obrigatório de aplicação por parte dos Estados-Membros, assim como o papel que é reconhecido ao IASC/IASB.

Com o Regulamento NIC faz-se sentir de uma forma bastante intensa a existência de um Direito Contabilístico Europeu em que a Contabilidade, como sistema de informação, faz parte do mesmo.

Este Direito Contabilístico Europeu através da positivação das normas contabilísticas foi evoluindo, tendo como característica que as referidas normas contabilísticas eram criadas por um organismo privado de profissionais da Contabilidade, sendo depois integradas no Direito Europeu pelo mecanismo do “*endorsement*”.

### **3 CONTABILIDADE E DIREITO FISCAL**

A Contabilidade e o Direito Fiscal, podem ser encarados como dois sistemas de informação, mas que não se confundem porque têm objetos diferentes. O primeiro proporciona informação numa ótica contabilística, isto é, através da adoção de normas técnicas específicas que visam o registo, mensuração e divulgação dos factos patrimoniais, enquanto o segundo é composto pelas normas jurídicas relativas aos impostos.

Como sistemas de informação que são, verifica-se uma conexão entre os dois. Existem modelos doutrinários que explicam a ligação entre a Contabilidade e a fiscalidade, que vão desde a independência total entre as duas realidades até uma independência parcial ao abrigo da qual o resultado fiscal é calculado a partir do resultado contabilístico ajustado pelas normas fiscais, o chamado modelo da dependência parcial.

Como dois sistemas de apoio à sociedade, a Contabilidade, à semelhança do direito, pode ser considerado um sistema autopoietico e um instrumento de análise às questões de ordem contabilística que a dinâmica da sociedade levanta.

Numa segunda parte do presente estudo, e a propósito da relação existente entre a Contabilidade e a fiscalidade em que ambas as realidades adotam o conceito de rendimento, embora não se confundam, torna-se importante saber qual a noção de rendimento que o direito fiscal adota.

Após uma análise ao conceito de CE Portuguesa e CE Europeia, conclui-se que existe uma conexão relevante entre a contabilidade e a fiscalidade em conformidade com as CE, quer portuguesa, quer europeia.

## **4 NOÇÃO DE RENDIMENTO**

### **4.1 NOÇÃO DE RENDIMENTO RECECIONADA PELO DIREITO**

O conceito de rendimento não é unívoco, uma vez que o mesmo pode assumir diferentes nomes, tais como: rendimento-acréscimo, rendimento-consumo, etc., dependendo do critério de mensuração que se utiliza para o definir.

Segundo Schanz-Haig-Simons, o rendimento pode ser definido como o consumo num período temporal de referência mais a variação de riqueza no mesmo período temporal de referência em que é efetuado o consumo.

Aspeto importante a reter da análise de Schanz-Haig-Simons, é a existência de rendimento (ou rédito) sem que tenha havido qualquer transmissão de ativos que estiveram na origem do reconhecimento desse rendimento, dando origem ao conceito de rendimento acréscimo.

## **4.2 COMO O CONCEITO RENDIMENTO É RECEBIDO NO DIREITO FISCAL PORTUGUÊS**

Em termos de pessoas coletivas, o Direito Fiscal Português adota o conceito de rendimento acréscimo, ao abrigo do qual o rendimento fiscal deve ser igual à diferença entre os valores do património no fim e no início do período de tributação, ajustada de acordo com as normas do CIRC.

De facto, o legislador português a partir de 1989, para efeitos de tributação de pessoas coletivas adota o conceito de rendimento acréscimo, sendo o “*quantum*” dessa diferença influenciado pelas normas do IRC.

## **5 MODELO TRIBUTÁRIO PORTUGUÊS A NÍVEL DO RENDIMENTO**

### **5.1 EVOLUÇÃO NORMATIVA**

No presente estudo faz-se uma análise da evolução do modelo tributário português a nível de rendimento compreendendo o período antes da República até à atualidade.

Em termos gerais, pode afirmar-se que até à reforma dos anos oitenta, o nosso sistema de tributação do rendimento era um modelo cedular, com a existência de um imposto complementar de sobreposição que visava tributar o rendimento global do contribuinte introduzindo fatores personalizantes de molde a ser um “*corretor do sistema*”. A nível das pessoas coletivas, em especial das empresas, em sede de Contribuição Industrial já havia a preocupação de utilizar a Contabilidade como ponto de partida para se tributar as grandes empresas segundo o rendimento real e não segundo o rendimento normal. Para isso, para efeitos de Contribuição Industrial havia a categorização das empresas em Grupos A, B e C, em que as empresas pertencentes ao Grupo A eram tributadas segundo o rendimento real.

Com a reforma dos anos oitenta, houve uma mudança do paradigma de tributação do rendimento, destacando-se a nível das pessoas coletivas e em particular das sociedades, o modelo de tributação segundo o rendimento real, em que o ponto de partida é a Contabilidade. Aliás, como foi referido no presente estudo, foi preocupação do legislador de 1988 a

tributação pelo lucro real, em que o apuramento do lucro tributável é efetuado a partir do lucro contabilístico que depois será ajustado para efeitos fiscais, através de “*normas de ajuste*” previstas no CIRC, conforme previsão legal do artigo 17.º do CIRC. O legislador português optou por um sistema de dependência parcial entre a Contabilidade e a fiscalidade, ao abrigo do qual o ponto de partida é a norma contabilística que depois é ajustada pela norma fiscal para se apurar o lucro tributável.

Também a nível da tributação indireta, abandona-se a tributação monofásica do imposto de transações para se adotar a tributação sobre o valor acrescentado apurado na cadeia de valor.

## **5.2 PRINCÍPIO DA REALIZAÇÃO *VERSUS* PRINCÍPIO DO ACRÉSCIMO**

Associado ao princípio da realização, só existirá rendimento quando o mesmo resultar de transações económicas ao abrigo das quais haja lugar a venda ou troca de ativos, isto é, quando haja transmissão de ativos.

Segundo o princípio do acréscimo, por sua vez, a mera detenção de ativos pode dar origem ao reconhecimento de rendimento devido à oscilação do valor desses ativos sem que haja qualquer transação, leia-se, realização dos mesmos.

Aspeto interessante na aplicação destes dois princípios, é o momento em que se faz apelo ao justo valor dos ativos. No princípio da realização apela-se ao justo valor aquando da realização de ativos como consequência da venda e/ou troca dos mesmos, enquanto que segundo o princípio do acréscimo isso não acontece, uma vez que a mera detenção dos ativos implica a utilização do justo valor.

Como foi referido, o princípio da realização no atual sistema tributário português prevaleceu porque acautela melhor o interesse fiscal, na medida em que evita litígios entre o fisco e os contribuintes caso fosse adotado o princípio do acréscimo. Se assim acontecesse, as oscilações de valor dos ativos e passivos teriam que estar devidamente suportadas em estudos e avaliações efetuadas por técnicos e organizações acima de qualquer suspeita, não evitando mesmo assim uma grande dose de subjetivismo, pelo que o risco de litigância entre os sujeitos passivos e o fisco seria grande. O risco de haver uma grande volatilidade em termos de receitas tributárias poderia ser enorme.

É por isso que o legislador português aceita a aplicação deste princípio do acréscimo através do apelo ao justo valor em situações muito pontuais em que a questão da transparência e objetividade é relativamente elevada, como é o caso das situações previstas no artigo 18.º,

n.º 9 (instrumentos financeiros), e artigo 49.º (derivados), ambos do CIRC, em que a informação recolhida é proveniente de entidades que merecem credibilidade para efeitos fiscais, tais como mercados regulamentados (bolsa de valores) e “brokers” financeiros registados.

Não se pode deixar de referir que uma das críticas ao princípio da realização é o efeito “lock-in”, que na Decisão Arbitral n.º 734/2014-T é referido como o “*fenómeno que no sistema fiscal da realização condiciona o racional fluir económico dos activos (compra e venda) por razões que se prendem com constrangimentos fiscais (pagamento do imposto). No fundo, evitar o cenário de um sujeito que não vende um activo (acção ou quota) de que é titular - e todas as razões económicas o aconselham - apenas pelo facto de ir pagar nesse momento um elevado imposto (porque a tributação só é descarregada com a venda do activo e não na cadência da sua valorização anual)*”.

Qualquer destes princípios, realização ou acréscimo, nomeadamente através do apelo ao justo valor, vão ter reflexo a nível do sistema de normalização contabilística.

Assim, também no presente estudo se faz uma análise da evolução do modelo de normalização contabilística em Portugal.

## **6 EVOLUÇÃO DA NORMALIZAÇÃO CONTABILÍSTICA EM PORTUGAL**

Na análise efetuada constatou-se que, do ponto de vista português, houve uma evolução gradual da normalização contabilística no sentido de acompanhar o que se ia passando a nível europeu.

Efetivamente, ainda em ambiente POC, houve a transposição da Quarta e Sétima Diretivas tendo posteriormente evoluído para a adoção em termos contabilísticos do justo valor, e também de soluções que as normas internacionais de Contabilidade previam e que o sistema de normalização contabilística portuguesa não contemplava. As Diretrizes contabilísticas tiveram um especial relevo, nomeadamente a Diretriz contabilística n.º 18.

Com a adoção do SNC/09 houve a implementação plena dos IAS/IFRS com o senão de os IAS/IFRS adotados serem os vigentes a 2008. Assim, a crítica que poderá ser feita ao SNC/09 é de não ter acompanhado a evolução dos normativos contabilísticos internacionais que entretanto se iam desenrolando na UE. É de realçar o aparecimento de um documento - Estrutura Concetual - que em ambiente POC não existia, sendo uma das críticas mais importantes ao sistema de normalização contabilística anterior a 2010.



Outro aspeto que merece realce a nível do SNC/09, foi a adoção de um sistema de normalização contabilística para as Pequenas Entidades e Entidades do Setor Não Lucrativo.

Fruto da crise económica e financeira de 2007 e 2008, a nível europeu mereceram especial atenção as pequenas e médias empresas devido ao nível de emprego que geram. Foi neste contexto que apareceu a Diretiva da Contabilidade, cujo objetivo era simplificar as obrigações contabilísticas que o sistema de normalização europeu impunha àquele tipo de empresas, de modo a diminuir a carga burocrática e aumentar a produtividade das mesmas. Havia que simplificar em termos contabilísticos para que aqueles agentes económicos não tivessem um ónus desproporcional no cumprimento das suas obrigações contabilísticas.

Portugal transpôs a Diretiva da Contabilidade através do Decreto-Lei n.º 98/2015, de 2 de junho, que de uma maneira geral se vai traduzir, a partir de 2016, numa redução das divulgações exigidas pelas normas contabilísticas e de relato financeiro.

## **7 O PAPEL DO JUSTO VALOR**

### **7.1 ASPETOS CONTABILÍSTICOS**

O justo valor é uma medida de mensuração contabilística alternativa ao custo histórico. Como medida de mensuração contabilística merece uma atenção especial por parte da normalização contabilística, tendo em termos internacionais merecido uma norma técnica específica - IFRS 13.

Como critério alternativo ao custo histórico, existem argumentos contra e a favor para que na mensuração subsequente dos ativos o justo valor seja o adotado, conforme foi salientado no presente estudo.

Foram invocados os casos Enron e a crise económica e financeira de 2007/2008 para justificar, através do uso do justo valor, o papel da irracionalidade económica do mercado financeiro e imobiliário americano. Foi precisamente o uso do justo valor que permitiu mais rapidamente detetar a desvalorização contínua dos ativos imobiliários e dos ativos financeiros associados aos mesmos, como sintoma da existência de uma bolha imobiliária que estava prestes a explodir. Se a mensuração dos referidos ativos fosse a custo histórico, provavelmente a deteção da bolha imobiliária não teria acontecido tão rapidamente.

Pode afirmar-se que as normas internacionais de Contabilidade - IAS/IFRS - foram adotando cada vez mais o justo valor como reflexo da necessidade de informação mais consentânea com a realidade, influenciando por sua vez a adoção do mesmo (justo valor) nos diversos países a nível mundial. Foi um fenómeno global.

Portugal não fugiu à regra e, em termos de sistema de normalização contabilística, a adoção foi feita timidamente em ambiente POC só nalguns ativos - ativos fixos tangíveis - tendo dado origem a uma diretriz contabilística específica (Diretriz contabilística n.º16).

Posteriormente com o SNC houve um alargamento ao uso do justo valor e diversas NCRF indicam o justo valor como critério de mensuração obrigatório nalguns casos (ex.: NCRF 17 - Ativos Biológicos; NCRF 27 - Ativos e Passivos Financeiros que não sejam mensurados ao custo ou custo amortizado), e noutros como critério alternativo (ex.: NCRF 6 - Intangíveis; NCRF 7 - Tangíveis; NCRF 11 - Propriedades de Investimento), mas com a obrigatoriedade de o divulgar mesmo que não seja usado para mensurar, como no caso das Propriedades de Investimento.

## **7.2 ASPETOS FISCAIS**

No presente estudo, analisou-se o justo valor como critério de mensuração para efeitos tributários. Num sistema fiscal em que o princípio dominante é o da realização, o justo valor normalmente é utilizado para efeitos de cálculo do rendimento que vai ser tributado como consequência da realização de ativos através da venda (originando a libertação de meios monetários), ou por troca por outros ativos. Excecionalmente, e em casos muito pontuais e específicos, a utilização do justo valor sem que haja realização de ativos pode dar origem a tributação, como consequência da aplicação do princípio do acréscimo. São os casos previstos no artigo 18.º, n.º 9, e artigo 49.º, ambos do CIRC.

Outro caso em que a nível tributário se faz apelo ao justo valor para testar se há violação ou não de direito de estabelecimento a nível da UE, é a aplicação do “*exit tax*” nos casos de mudança de residência fiscal sem que haja realização de ativos.

Analisou-se jurisprudência do TJUE que veio a adotar uma postura de não pôr em causa a soberania fiscal dos Estados-Membros no que toca à repartição de competências fiscais de cada Estado-Membro quanto ao montante de imposto a cobrar atendendo ao princípio da territorialidade, desde que estes respeitassem o princípio da proporcionalidade quanto ao momento em que o imposto a cobrar a título de “*exit tax*” deveria ter lugar: imediato ou diferido.

Também ao nível das reorganizações empresariais no Direito Europeu se fez a análise da aplicação do justo valor. Como se constatou, a existência do justo valor para efeitos fiscais associada a razões de ordem estrutural a nível do sistema fiscal, incentiva os contribuintes para que utilizem a neutralidade fiscal nas referidas operações de reorganização empresarial.

Aplicando-se o justo valor a estas operações, não há lugar à neutralidade fiscal caindo-se no regime regra de tributação, pelo que a existência do justo valor é um convite ao regime do diferimento da tributação existente na neutralidade fiscal das operações de reorganização, desde que haja um racional económico para as mesmas.

Analizou-se a evolução da neutralidade fiscal das operações de reorganização empresarial, constatando que a existência de um regime regra *versus* um regime especial se justifica atendendo aos objetivos de cada um dos regimes.

O legislador português interrelacionou o regime dos prejuízos fiscais com o regime fiscal das reorganizações empresariais. Em nosso entender, não o deveria ter feito, porque veio introduzir uma falta de racionalidade na aplicação da transmissibilidade dos prejuízos fiscais pelas razões expostas no presente trabalho. Adicionalmente, introduziu um maior grau de subjetivismo perante situações de compra e venda de participações sociais à custa de uma menor certeza e segurança jurídica, assim como de questionável legalidade face ao Direito Europeu em sede de Regime de Auxílios de Estado.

## BIBLIOGRAFIA

### A – Livros e Monografias

**ABREU, Jorge Manuel Coutinho de** - *Curso de Direito Comercial*. 4.<sup>a</sup> ed. Coimbra: Almedina, 2014, Vol. 2 - Das Sociedades. ISBN 9788498769753.

**AGUIAR, Nina** - *Tributación Y Contabilidad. Una Perspectiva Histórica y de Derecho Comparado*. Granada: Ruiz de Aloza, 2011. ISBN 978-84-92971-78-7.

**AKERLOF, G. & SCHILER, R.** - *À Pesca de Tolos - A economia da Manipulação e do Logro*, Lisboa, Actual Editora, 2016, ISBN 978-989-69-4150-5, p. 193.

**AMORIM, António Pacheco** - *Direito Administrativo da Economia*, Vol I, Almedina, 2014, ISBN 978-972-40-5751-4, p. 98.

**AMORIM, Jaime Lopes** - *Lições de Contabilidade Geral*. Porto: Empresa Gráfica do Porto, 1929.

**ANDRADE, Manuel** - *Teoria geral da relação jurídica*. Coimbra: Almedina, reimp. 1997, Vol. I.

**BASTO, José Xavier de** - *A Tributação do Consumo e a sua Coordenação Internacional*. [ed.] DGCI. Lisboa: Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal, 1991, Vol. 164. ISBN 972-653-128-9.

**BERLIRI, Antonio** - *Corso Istituzionale di Diritto Tributario*. 2.<sup>a</sup> ed. Milano: Giuffrè, 1985, Vol 1.

**BORGES, António; RODRIGUES, Azevedo; RODRIGUES, Rogério** - *Elementos de Contabilidade Geral*. Lisboa: Áreas Editora, 2010. ISBN 978-989-8058-41-6.

**CAETANO, Marcello** - *Princípios Fundamentais do Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 1977.

**CAMPOS, Diogo Leite de; RODRIGUES, Benjamim Silva; SOUSA, Jorge Lopes de** - *Lei Geral Tributária Anotada e Comentada*. 4.<sup>a</sup> ed. Lisboa: Encontro da Escrita, 2012. ISBN 978-989-97635-1-7

**CAMPOS, Diogo Leite; CAMPOS, Mônica Horta Neves Leite de** - *Direito Tributário*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2000. ISBN 978-972-40138-5-5.

**CANOTILHO, J. G. Gomes** - *Direito Constitucional*, 4.<sup>a</sup> edição, Almedina, depósito legal 159424/00, p. 339-340.

**CANOTILHO, J. G. Gomes** - *Direito Constitucional*, 7.<sup>a</sup> edição (18.<sup>a</sup> Reimpressão), Almedina, depósito legal 203651/03, ISBN 978-972-40-2106-5, p. 1164-1168.

**CASSESE, Sabino** - *La Nuova Costituzione Economica*, Editora Laterza, 2006, p.19 ss.

**CATARINO, João Ricardo** - *Para uma Teoria Política do Tributo. Ciência e Técnica Fiscal*. 2.<sup>a</sup> ed. Lisboa: Centro de Estudos Fiscais, 2009, Vol. 184. ISBN 0870-6972-184.

**CAUPERS, João** - *Introdução ao Direito Administrativo*. 8.<sup>a</sup> ed. Lisboa: Âncora, 2005. ISBN 972 780 164 1.

**CERBONI, Giuseppe** - *La Ragioneria Scientifica e le sue Relazioni com le discipline Amministrative e Sociale*. Roma: Loescher, 1886, 2 Volumni.

**COELHO, Maria Hélder Martins** - *Contabilidade Analítica e de Gestão*. Coimbra: Almedina, 2012. ISBN 978-972-40-5001-0.

**CORREIA, Miguel J. A. Pupo** - *Direito Comercial - Direito da Empresa*. Lisboa: Ediforum - Edições Jurídicas, 2007. p. 240-268. ISBN 978-972-8035-82-2.

**COSTA, Andreia Pereira da** - *Depreciações e amortizações no SNC: alterações contabilísticas e impacto fiscal*. s.l.: Coimbra Editora, 2011. p.188. ISBN 978-972-32-1978-4.

**COSTA, J. M. Cardoso** - *Curso de Direito Fiscal*. 2.<sup>a</sup> ed. Atual. Coimbra: Almedina, 1972.

**DIAS, José Figueiredo; OLIVEIRA, Fernanda Paula** - *Noções Fundamentais de Direito Administrativo*. 2.<sup>a</sup> ed. Coimbra: Almedina, 2010. p. 258-264. ISBN 978-972-40-4355-5.

**DOURADO, Ana Paula** - *Direito Fiscal*. Coimbra: Almedina, 2015. p. 197-202/213-219. ISBN 978-972-40-6328-7

**DOURADO, Ana Paula** - *O Princípio da Legalidade Fiscal, Tipicidade, Conceitos Jurídicos Indeterminados e Margem de Livre Apreciação*. Coimbra: Almedina, Teses de Doutoramento, 2015.

**DOURADO, Ana Paula** - *Lições de Direito Fiscal Europeu - Tributação Directa*. Coimbra: Coimbra Editora, 2010. ISBN 9789723217834

**EICHENWALD, Kurt** - *Conspiracy of Fools: A True Story*. s.l.: Broadway Books - New York, 2005. ISBN 0-7679-1179-2.

**EPSTEIN, Barry J.; EPSTEIN, Mirza; ABBAS, Ali** - *Interpretation and Application of International Accounting Standards*. New York: John Wiley & Sons, 1998.

**FALSITÁ, G.** - *Manuale di Diritto Tributario. Parte Speciale. Il Sistema delle Imposte in Italia*. Milão: s.n., 1985, p. 165.

**FANTOZZI, A.** - *Diritto Tributario*. Torino: s.n., 1994. p. 3 e ss.

**FERREIRA, Domingos** - *Finanças Tóxicas e Crises Financeiras*. Lisboa: Rei dos Livros, 2015. p. 520-578. ISBN 978-989-8305-83-1.

**FERREIRA, Eduardo Paz** - *Direito da Economia*, AAFDL, 2001, p. 57 e ss.

**FERREIRA, Rogério Fernandes** - *Contabilidade para Não Contabilistas*. Lisboa: Cadernos IDEFF, 2005, Vol. 4. ISBN 9789724026299.

**FERREIRA, Rogério Fernandes** - *Normalização Contabilística*. Coimbra: Livraria Arnado, 1984.

**FREIRE, Paula Vaz** - *Mercado Interno e União Económica e Monetária*, Lisboa: AAFDUL, 2013. Depósito legal: 364883/13.

**GOMES, Manuel Vieira de Campos Cerqueira** - *Regime Fiscal das Fusões - Um Olhar sobre a Evolução do Regime da Transmissibilidade de Prejuízos*. Porto: Universidade Católica Portuguesa, Centro Regional do Porto, Faculdade de Direito, 2014. Dissertação de Mestrado em Direito Fiscal.

**GOMES, Nuno Sá** - *Evasão fiscal, infração fiscal e processo penal fiscal*. 2.<sup>a</sup> ed. Lisboa: Rei dos Livros, 2000. ISBN 978-972-51- 0933-5.

**GOMES, Nuno Sá** - *Estudos sobre a segurança jurídica na tributação e as garantias dos contribuintes*. Lisboa: Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal, 1993, Vol. 169. p. 99-100. ISBN 0870-340X.

**GOMES, Nuno Sá** - *Teoria Geral dos Benefícios Fiscais*. Lisboa: Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal - Centro de Estudos Fiscais, 1991, Vol. 165. ISBN - 972-653-129-2.

**GREENBERG, Michael D. et al.** - *Fair Value Accounting, Historical Cost Accounting and Systemic Risk: Policy Issues and Options for Strengthening Valuation and Reducing Risks*. Rand - Center for Corporate Ethics and Governance, 2013. ISBN 978-0-8330-8212-1.

**HAIG, Robert** - *The concept of income - economic and legal aspects*. USA: Federal Income Tax; New York: Columbia University Press, Robert Haig Edition, 1921.

**HEIPERTZ, Martin; VERDUM, Amy** - *Ruling Europe. The Politics of the Stability and Growth Pact*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. p. 334. ISBN 9780521197502

**HOLMES, Kevin** - *The Concept of Income - A multidisciplinary analysis*. Amsterdam: IBFD Publications BV, 2001, Vol. Doctoral Series. ISBN 90-76078-37-8.

**JOERGES, Christian; RÖDL, Florian** - “Social Market Economy” as Europe’s Social Model, EUI Working Paper Law n.º 2004/8, European University Institute, Florence.

**JUNQUEIRA, Vitor et al** - *Segurança Social – Defender a Democracia*, Bertrand, 2016, julho, ISBN 978-972-25-3244-0, p.167 e ss.

**KELSEN, H.** - *Teoria Pura del Derecho*. 7.<sup>a</sup> ed. México: Ed. Porrúa, 1993. Trad. Esp. de Roberto J. Vernengo.

**LEITÃO, Patrícia Meneses** - *A cláusula geral antiabuso e o seu procedimento de aplicação*. Lisboa: Vida Económica, 2012. p. 52-54. ISBN 978-972-788-504-6.

**LUHMANN, Niklas** - *El derecho de la sociedad*. México: Herder, 2005. p. 7 e ss. ISBN 968-5807-10-8.

**MACHADO, J. Baptista** - *Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*. Coimbra: Almedina, 1999. p. 388. Depósito legal: 17699/87. ISBN 972-40-0471-6.

**MACHADO, Jónatas E. M.; COSTA, Paulo Nogueira da** - *Curso de Direito Tributário*. Coimbra: Coimbra Editora, 2009. p. 7-11. ISBN 978-972-32-1764-3.

**MACHADO, Jorge Manuel** - *Bosquejo da Teoria Reditualista e outras considerações sobre o Rédito*. Trabalho desenvolvido no âmbito da disciplina de História e Filosofia da Contabilidade, do Mestrado em Contabilidade e Auditoria (5ª edição). Braga: Universidade do Minho - Escola de Economia e Gestão, 2006. p. 35.

**MARAFON, Plínio J.** - *Elisão e Evasão Fiscal*. São Paulo: Cadernos de Pesquisa Tributária n.º 13 - Centro de Estudos de Extensão Universitária & Resenha Tributária.

**MARQUES, Maria Manuel Leitão** - *A Constituição Económica Portuguesa depois da Revisão Constitucional de 1989*, n.º 16, Março 1990, Oficina CES-Centro de Estudos Sociais de Coimbra.

**MARQUES, Paulo** - *Elogio do Imposto*. 1.ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2011. ISBN 978-972-32-1862-6.

**MARTINEZ, P. Soares** - *Direito Fiscal*. Coimbra: s.n., 1993, p. 21 e ss.

**MARTINS, António** - *Justo Valor e Imparidade em Activos Fixos Tangíveis e Intangíveis - Aspectos financeiros, contabilísticos e fiscais*. Coimbra: Almedina, 2010. p. 222. ISBN 9789724042480.

**MIRANDA, Jorge** - *Direito da Economia*, Lições policopiadas, 1983, p.69.

**MORAIS, Luís Silva et al** - *Direito da Economia*, Vol. I, AAFDL, 2014.

**MORENO, Andrés Baez** - *Normas Contables e Impuesto sobre Sociedades*. Madrid: Thomson - Aranzadi, 2005. p. 542. ISBN 84-8193-349-X.

**NABAIS, José Casalta** - *O Dever Fundamental de Pagar Impostos*. 4.ª reimp. 2015. p. 435 e ss.

**NABAIS, José Casalta** - *Direito Fiscal*. 6.ª ed. Coimbra: Almedina, 2011. ISBN: 978-972-40-4377-7.

**NABAIS, José Casalta** - *O Dever Fundamental de Pagar Impostos*. Coimbra: Almedina, 1998. p. 191 e ss. 978-972-4011-158.

**NOBES, Christopher; PARKER, Robert** - *Comparative International Accounting*. 8.ª ed. London: Prentice Hall Europe Pearson Education, 2004. ISBN 978-0-273-71476-7.

**NOVAIS, Jorge Reis** - *Os Princípios Constitucionais Estruturantes*, Coimbra Editora, 2001, p. 291 ss.

**NUNES, Renato** - *Tributação e Contabilidade - Alguns apontamentos sobre as relações entre sistemas jurídicos e contábil*. Lisboa: Almedina, 2013. ISBN 9788563182364.

**PEREIRA, Manuel Henrique de Freitas** - *Fiscalidade*. 4.ª ed. Lisboa: Almedina, 2011. ISBN 9789724058450.

**PEREIRA, Manuel Henrique de Freitas** - *A Periodização do Lucro Tributável*. s.l.: Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal, 1988, Vol. 152. Depósito legal: 17 957/87.

**PEREIRA, Paula Rosado** - *Princípios do Direito Fiscal Internacional - Do Paradigma Clássico ao Direito Fiscal Europeu*. Coimbra: Almedina, Teses de Doutoramento, 2010. ISBN 978-972-40-4379-1.

**PEREIRA, Renato; ESTEVAM, Mariana; ALMEIDA, Rui** - *Harmonização Contabilística Internacional*. Lisboa: Horácio Piriquito Deplano Network SA, 2009. ISBN 978-989-8184-18-4.

**PIMENTA, José da Costa** - *A Dupla Tributação*. Coimbra: Livraria da Universidade, 1993. Depósito Legal 68179/93.

**PINTO, Carlos A. Mota** - *Teoria Geral de Direito Civil*. Coimbra: Coimbra Editora, 6ª reimp. 1985. p. 24 e ss. ISBN 972-32-0383-9.

**PINTO, Carlos A. Mota** - *Direito Público da Economia*, Lições Policopiadas, Coimbra, 1982.

**RAMALHO, João Magalhães** - *O Regime de Neutralidade Fiscal nas Operações de Fusão, Cisão, Entrada de Activos e Permuta de Partes Sociais*. Coimbra: Coimbra Editores, 2015. Serie/Nº: PLMJ – 8. p. 266. ISBN 978-972-32-2342-2.

**ROCHA, Joaquim Freitas** - *Lições de Procedimento e Processo Tributário*. 3.ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2009. p. 35-36. ISBN 978-972-32-1755-1.

**RODRIGUES, Ana Maria; TAVARES, Tomás Maria Cantista Castro (coord.)** - *O SNC e os Juízos de Valores - Uma perspectiva crítica e multidisciplinar*. Coimbra: Almedina, 2013.

**SÁ, António Lopes de** - *História Geral e das Doutrinas de Contabilidade*. 2.ª ed. Lisboa: Vislis, 1998.

**SANCHES, Saldanha** - *Justiça Fiscal*. Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2010. ISBN 978-989.8424-13-6.

**SANCHES, Saldanha** - *Os Limites do Planeamento Fiscal - Substância e Forma no Direito Fiscal Português, Comunitário e Internacional*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006. ISBN 978-972-3214-334.

**SANCHES, Saldanha** - *Manual de Direito Fiscal*. 2.ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2005. ISBN 972-32-1119-X.

**SANTOS, António Carlos dos** - "Constituição Económica: sentido e sentidos", *Atas do Colóquio 40 anos de Constituição da República e a mudança socioeconómica e territorial* (de 25.5.2016), Centro de Investigação Dinâmia-CET/IUL (ISCTE) (em vias de publicação; consultado por deferência do autor).

**SANTOS, António Carlos dos** - *Auxílios de Estado e Fiscalidade*. Coimbra: Almedina, 2003. ISBN 972-40-2059-2.



**SANTOS, António Carlos dos** - *Da Questão Fiscal À Reforma da Reforma Fiscal*. Lisboa: Rei dos Livros, 1999. ISBN 972-51-0814-0.

**SANTOS, António Carlos dos, GONÇALVES, Maria Eduarda, MARQUES, Maria Manuel Leitão** - *Direito Económico*, Almedina, 2014, 7ª edição, ISBN 978-972-40-5536-7, p. 37 e ss.

**SANTOS, J. Albano** - *Teoria Fiscal*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2003. p. 391-443.

**STIGLITZ, Joseph E.** - *Quand le Capitalisme perd la tête*. Paris: Fayard, 2003. p. 301 e ss. ISBN 9782213616599.

**TAVARES, Tomás Maria Cantista de Castro** - *A Relevância da Contabilidade na Tributação do Rendimento das Sociedades: Entre os paradigmas da realização e do Justo Valor*. Lisboa: Universidade de Lisboa, Faculdade de Lisboa, 2009. Dissertação de Doutoramento.

**TIPKE, Klau; LANG, Joachim** - *Steuerrecht*. 18.<sup>a</sup> ed. Kln: Otto Schmidt, 2005. p. 4. ISBN 978-3-504-20147-0

**TOFFLER, Barbara Ley; REINGOLD, Jennifer** - *Final Accounting (1<sup>st</sup>. Edition) Ambition, Greed and the Fall of Arthur Andersen*. USA: Crown Business, 2004. p. 288. ISBN 0-7679-1383-3.

**TORMENTA, Júlio** - *As Sociedades Gestoras de Participações Sociais como Instrumento de Planeamento Fiscal e os seus limites*. Coimbra: Coimbra Editora, 2011. ISBN 978-972-32-1870-1.

**VASQUES, Sérgio** - *Manual de Direito Fiscal*. 2015. p. 65, ISBN 9789724046433.

**VASQUES, Sérgio** - *Manual de Direito Fiscal*. 2ª reimp. s.l.: Almedina, 2013. p. 54-55.

**VAZ, Manuel Afonso** - *A Ordem Económica Portuguesa*, 4ª edição, Coimbra Editora, 1998. p.121, ISBN: 978-723-2087 6.

**VIDEIRA, Sandra Cristina** - *Contabilidade vs Fiscalidade: A adoção das normas internacionais de contabilidade e a sua relevância na determinação do lucro tributável*. Porto: Universidade do Porto, Faculdade de Direito, 2013. p. 39. Dissertação de Mestrado.

**XAVIER, Alberto** - *Direito Tributário Internacional*. 2.<sup>a</sup> ed. Coimbra: Almedina, 2ª reimp., 2007. p. 864. ISBN 9789724030487.

**XAVIER, Alberto** - *Direito Tributário Internacional*. Coimbra: Almedina, 1993. p. 22-30. ISBN 972-40-0749-9.

## **B – Artigos**

### **B.1 – Artigos em Revistas e Livros**

**AGUIAR, Nina** - Modelos Normativos de relação entre lucro tributário e contabilidade. s.l.: *Fiscalidade - Revista de Direito e Gestão Fiscal*. ISSN 0874-7326. Vol. 13/14 (2003), p. 39-44.

**AMARAL, Catarina Xavier** - Processo de Harmonização Contabilística Internacional: Tendências Actuais. *Gestão e Desenvolvimento*, 10 (2001), p. 33-58.

**AMORIM, José Luis** - O impacto nas sociedades cotadas da aplicação das normas internacionais de contabilidade. *Revisores & Empresas. Revista da Câmara dos Revisores Oficiais de Contas*. Vol. 15 (out.-dez. 2001), p. 21-24.

**AMPOFO, Akwasi A.; SELLANI, Robert J.** - Examining the differences between United States Generally Accepted Accounting Principles (U.S. GAAP) and International Accounting Standards (IAS): implications for the harmonization of accounting standards. *Accounting Forum*. Vol. 29, Nº 2 (jun. 2005), p. 219-231. DOI: 10.1016/j.accfor.2004.11.002.

**ARAÚJO, Fernando** - A União Económica e Monetária depois do Tratado de Lisboa ou a Timidez Monetarista em Tempos de Pandemia Financeira. In *O tratado de Lisboa - Jornadas organizadas pelo Instituto de Ciências Jurídico-Políticas da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*. Coimbra: Almedina, 2012. ISBN 978-972-40-4427-9. p. 121-159.

**BASTO, José Xavier de** - Princípio da Tributação do Rendimento Real e a Lei Geral Tributária. *Revista Fiscalidade*. ISBN 9785087473268. Vol. 5 (jan. 2001), p. 5-21.

**BOBBIO, N.** - La grande dicotomia. *Studi in Memoria di Carlo Esposito IV*. Milano (1974), p. 807 e ss.

**CARVALHO, José Pedro** - O Princípio da Justiça Material em Direito Tributário. *Os 10 anos de investigação do CIJE - Estudos Económico-Jurídicos*. Coimbra: Almedina (2010), p. 510-517.

**CHRISTIANA, H. Panayi** - Limitation on Benefits and State Aid. *European Taxation* (fev.-mar 2004), p.88.

**CONOR, Quigley** - The notion of State Aid in the EEC. *European Law Review* (1998), p. 242-256.

**CORREIA, Isabel Horta** - Desvalorização Fiscal. *Boletim do Banco de Portugal*, Inverno (2011), p. 27-40.

**CRUZ, Manuel Mendes** - A propósito da Estratégia Contabilística na União Europeia. *Revista Fiscalidade*. Vol. 83 (out.-dez. 2005), p. 16-20.

**CUNHA, Carlos Alberto da Silva; CORREIA, Alexandra; OLIVEIRA, Paulo** - Justo valor ou imparidade em contexto de crise? *Revista dos Técnicos Oficiais de Contas*. Vol. 129 (dez. 2010), p. 28-37.

**DOMINGUES, Paulo de Tarso** - As acções sem valor nominal. *Revista do Direito das Sociedades*. Coimbra: Almedina, Ano 2, Vol. IV (2010).

**DUQUE, João** - Em defesa do justo valor. *Revista da Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas*. Vol. 105 (dez. 2008), p. 34-35.

**ESSERS, Peter; RUSSO, Ronald** - The Precious Relationship between IAS/IFRS, National Tax Accounting Systems and the CCTB. In *The Influence of IAS/IFRS on the CCTB, Tax Accounting, Disclosure and Corporate Law Accounting Concepts* s.l.: EUCOTAX Series on European Taxation, Kluwer Law International, 2009. Vol. 23, p. 29-86.

**FARHI, Emmanuel; GITA Gopinath; OLEG Itskhoki** - Fiscal Devaluations. *The Review of Economic Studies*, Harvard University, 2014. Vol. 81, Nº 2, p. 725–760.

**FARIA, Teresa Veiga de** - O Conceito de Rendimento no Imposto sobre as Pessoas Coletivas. *Revista Fisco*. N.º1 (1987), p. 3-6.

**FERNANDES, Gilberto** - Implicações (e reflexões) práticas em torno do "novo SNC". *Revista da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*. Vol. 186 (set. 2015), p. 29-31.

**FERREIRA, Leonor Fernandes** - A influência da fiscalidade na formação e na aplicação da poupança das empresas. *Ciência e Técnica Fiscal*. Lisboa: Centro de Estudos Fiscais. Depósito legal: 93847/95. Nº 382 (abr.-jun. 1996), p. 9-31.

**FERREIRA, Rogério Fernandes** - A globalização (economicista) piora também a ética contabilística. *Revista dos Técnicos Oficiais de Contas*. Vol. 102 (set. 2008), p. 42-43.

**FREEDMAN, Judith** - Aligning Taxable Profits and Accounting Profits: Accounting Standard, Legislators and Judges. *e-journal of Tax Research*. Atax - The University of New South Wales. ISSN 1448-2398. Vol. 2, Nº 1 (2004), p. 73-99.

**GOUVEIA, João Baptista** - Para um debate saudável: custo histórico versus justo valor. *Revista dos Técnicos Oficiais de Contas*. Nº 113 (ago. 2009), p. 28-31.

**GUGGIOLA, Gabriele** - IFRS Adoption in the EU, Accounting Harmonization and Markets Efficiency: A Review. *International Business & Economics Research Journal*. Vol. 9, Nº 12 (2010), p. 99-112.

**GUIMARÃES, Joaquim Cunha** - O "Casamento" entre a Contabilidade e a Fiscalidade. *Revista Electrónica INFOCONTAB*. Nº 16 (jan. 2007).

**HALLETT, Anders Hughes** - Fiscal Policy Coordination with Independent Monetary Policies - is it Possible? In **BREUSS, F.** (ed.) - *The Stability and Growth Pact Experiences and Future Aspects*. Wien: Springer, 2007. ISBN-13: 978-3211279649. p. 61 ss.

**JESUS, José Rodrigues; ANTÃO, Avelino Azevedo** - O novo SNC - vertente não relativa ao setor público. *Revista dos Técnicos Oficiais de Contas*. Vol. 186 (set. 2015), p. 26-28.

**LEITÃO, Luís Manuel Teles de Menezes** - Evolução e situação da Reforma Fiscal. *Ciência e Técnica Fiscal*. Lisboa. Nº 387 (jul.-set. 1997), p. 9-47.

**MARQUES, Mário** - O Justo Valor e sua Auditoria. *Revisores e Auditores - Revista da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*. Nº 37 (abr.-jun. 2007), p. 20-26.

**MASI, Vincenzo** - La ragionaria e la scienza del património. *La Ragionaria*. Fascículo 6 (1941).

**MASTELLONE, Pietro** - Corporate Tax and International Accounting Standards: Recent Developments in Italy. *Tax Notes International*. Vol. 61, Nº 3 (jan. 2011), p. 241-251.

**MESQUITA, Maria Margarida Cordeiro** - O Regime Comunitário dos Auxílios de Estado e as suas Implicações em sede de Benefícios Fiscais. *Ciência e Técnica Fiscal*. Nº 346-348 (1987), p. 137-142.

**NABAIS, José Casalta** - Alguns Aspectos do Quadro Constitucional da Tributação das Empresas. *Revista Fisco*. Nº 103/104 (2002).

**NABAIS, José Casalta** - Presunções Inilidíveis e Princípio da Capacidade Contributiva. *Revista Fisco*. Nº 84/85 (1998), p.85-96.

**OLIVEIRA, Luis M. S.** - Reflexões sobre o Balanço Comercial e Balanço Fiscal, no Quadro do Paradigma da Harmonização Contabilística. In *Estudos em Memória do Prof. Doutor J. L. Saldanha Sanches*. Coimbra: Coimbra Editora, 2011. Vol. IV.

**PALMA, Clotilde Celorico** - Algumas Considerações sobre as Relações entre a Contabilidade e a Fiscalidade. In *Estudos em Memória do Prof. Doutor J. L. Saldanha Sanches*. Coimbra: Coimbra Editora, 2011. Vol IV, p. 625-654.

**PALMA, Clotilde Celorico** - Da Evolução do Conceito de Capacidade Contributiva. *Ciência e Técnica Fiscal*. Nº 402 (abr.-jun. 2001), p. 111-145.

**PASCOAL, Telmo** - O direito contabilístico moderno e o direito contabilístico das civilizações antigas da Suméria e da Babilónia (III). *Revista da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*. Vol. 170, (maio 2014), p. 47-56.

**PASCOAL, Telmo** - O direito contabilístico moderno e o direito contabilístico das civilizações antigas da Suméria e da Babilónia (I). *Revista da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*. ISSN 1645-9237. Vol. 168, (mar. 2014), p. 42-49.

**PEREIRA, Manuel Henriques de Freitas** - A Base Tributável do IRC. Vol. 360. *Ciência e Técnica Fiscal*. Nº 360 (1990), p. 115-145.

**RIBEIRO, João Sérgio** - Tributação das Sociedades de Acordo com uma Base Comum Consolidada na União Europeia, em *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Alberto Xavier*, Vol I, fevereiro, 2013, ISBN 978-972-40-4901-4, p. 725-742.

**RIBEIRO, Teixeira** - Industrialização e política fiscal. *Revista do Centro de Estudos Económicos do Instituto Nacional de Estatística*. Nº 18 (1957), p. 223-239.

**RODRIGUES, Ana Maria** - Aspectos Jurídico-Contabilísticos na Recente Reforma do IRC. *A Reforma do IRC*. (2014), p. 236-244.

**RODRIGUES, Ana Maria** - Justo Valor: Uma Perspetiva Crítica e Multidisciplinar. *Miscelâneas do IDET*. Coimbra: Almedina. ISBN 978-972-40-4588-7. Nº 7, (2011), p.70-133.

**SÁ, António Lopes de** - “Justo valor” e crise nos mercados. *Revista da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*. Nº 103 (out. 2008), p. 32-33.

**SANTOS, António Carlos dos** - Política Orçamental e Fiscal 20 anos Depois. In *A Economia Portuguesa - 20 anos após a Adesão*. Coimbra: Almedina, 2006. p. 466.

**SANTOS, António Carlos dos; MARTINS, António M. Ferreira** - Luta contra a fraude e evasão fiscais: evolução recente e perspectivas. Competitividade, Eficiência e Justiça do Sistema Fiscal - Relatório do Grupo para o Estudo da Política Fiscal. Lisboa: Centro de Estudos Fiscais - *Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal*, 2009, Vols. Primeira Parte - Novas Tendências da Política Fiscal n.º 209, VI, p. 187-249.

**SCHÖN, Wolfgang** - International Accounting Standards: a "Starting Point" for a common European Tax Base? *European Taxation*. Vol. 44, Nº 10 (2004), p. 426-440.

**SILVA, Eduardo Sá; PREDA, Joaquim Almeida** - A problemática do justo valor nas normas contabilísticas de relato financeiro (NCRF). *Revista da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*. ISSN 1645-9237. Vol. 165, (dez. 2013), pp. 46-48.

**TAS, Leo van der; ZANDEN, Peter van der** - The Influence of IAS/IFRS on the CCTB, Tax Accounting, Disclosure and Corporate Law Accounting Concepts - "A Clash of Cultures". *EUCOTAX Series on European Taxation*. Vol. 23, (2009), p. 1-27.

**TAVARES, Tomás Maria Cantista de Castro** - Da relação de dependência parcial entre a contabilidade e o direito fiscal na determinação do rendimento tributável das pessoas coletivas: algumas reflexões ao nível dos custos. *Ciência e Técnica Fiscal*. Lisboa: Centro de Estudos Fiscais (DGCI), Ministério das Finanças, nº 396 (1999), p. 47-61.

**TOMAZ, João José Amaral** - Luta contra a fraude e evasão fiscais: evolução recente e perspectivas. In **SANTOS, António Carlos dos; MARTINS, António M. Ferreira** - *Competitividade, Eficiência e Justiça do Sistema Fiscal - Relatório do Grupo para o Estudo da Política Fiscal*. Lisboa: Centro de Estudos Fiscais - *Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal*, 2009. Vol. Primeira Parte - Novas Tendências da Política Fiscal, cap. VI, Nº 209, p. 187-249.

**TORMENTA, Júlio** - O Regime do Princípio de Afiliação (*Participation Exemption*). In **SANTOS, A. Carlos; VENTURA, André** - *A Reforma do IRC – Do Processo de Decisão Política à Revisão do Código*. Lisboa: Vida Económica, 2014. ISBN 978-989-768-015-1. p. 125-142.

**TRABUCHO, Pedro Santos** – Relato financeiro em Portugal e a nova diretiva da contabilidade: baralhar e dar de novo? *Revista da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*. Vol. 171, (jun. 2014), p. 65-69.

**ZEFF, Stephen A.** – Some obstacles to global financial reporting comparability and convergence at a high level of quality. *British Accounting Review*. N.º 39 (2009), p. 290-302.

## B.2 – Artigos consultados On line

**AZEVEDO, Maria Eduarda** - *As Reformas Fiscais Portuguesas do séc. XX. Um Enfoque analítico*. [Online] 2011. [Consulta em 21 de setembro de 2015]. Disponível em <http://revistas.lis.ulsiada.pt/index.php/ldl/article/viewFile/543/503>

**CARQUEJA, Hernâni** - *O conceito de riqueza na análise económica*. Disponível em <http://www.infocontab.com.pt/download/revinfocontab/2006/02/GRUDIS.pdf>. [Consulta em 5 de novembro de 2016].

**CHRISTENSEN, Hans B.; NIKOLAEV, Valery** - *Who uses fair value accounting for non-financial assets after IFRS adoption? SSRN Electronic Journal*. Nº 09-12 (2009). [Consulta em 2 de fevereiro de 2015]. Disponível em [http://areas.kenan-flagler.unc.edu/Accounting/Documents/ChristensenNikolaev2009\\_FairPaper.pdf](http://areas.kenan-flagler.unc.edu/Accounting/Documents/ChristensenNikolaev2009_FairPaper.pdf)

**COLASSE, Bernard** - *L'évolution récente du droit comptable*. [Online] February. [Consulta em 2 de maio de 2015]. Disponível em <https://hal.archives-ouvertes.fr/halshs-00666706/document>

**COSTA, Massimo; GUZZO, Giusy** - *Fair Value Accounting versus Historical Cost Accounting: a theoretical framework for judgement in financial crisis*. [Consulta em 3 de março de 2015]. Disponível em [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1543210](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1543210)

**FREEDMAN, Judith** - *Financial and Tax Accounting: Transparency and 'Truth'*. Oxford Legal Studies research Papers. Nº 2 (2008). [Consulta em 20 de setembro de 2014]. Disponível em <http://ssrn.com/abstract=1085862>

**FREIRE, Mário** - *A Importância das Normas Internacionais de Contabilidade e a sua aplicação na Europa*. In Cadernos do Mercado de Valores Mobiliários. 2002. [Consulta em 17 de maio de 2014]. Disponível em <http://www.cmvm.pt/pt/EstatisticasEstudosEPublicacoes/CadernosDoMercadoDeValoresMobiliarios/Documents/1b31bb71f67344f9bcf49149c391f532MFreire.pdf>

**GONÇALVES, Fernando Maida** - *A Elisão Fiscal à Luz dos Direitos Brasileiro e Comparado*. Universidade del Museo Argentino. 2007. [Consulta em 12 de setembro de 2015]. Disponível em <http://www.jurisite.com.br/doutrinas/Tributario/douttribut16.html>

**HORNGREN, C.; DATAR, S.; FOSTER, G.** - *Cost Accounting: A Managerial Emphasis*. 12.<sup>a</sup> ed. New Jersey: Pearson - Prentice Hall, 2005. [Consulta em 22 de maio de 2014.]. Disponível em <http://www.turboteamhu.com/wp-content/uploads/2015/10/cost-accounting-a-managerial-emphasis-14ed-horengren1.pdf>

**JENSEN, Robert E.** - *Fair value accounting in the USA*. s.l.: Peter Walton, 2007. [Consulta em 4 de outubro de 2014]. Disponível em <http://www.cs.trinity.edu/rjensen/Calgary/CD/FairValue/21-Jensen-chap21.pdf>

**JOERGES, Christian** - *The European Economic Constitution and Its Transformation Through the Financial Crisis*, Universität Bremen, Working paper n.º47/2015, february 2015. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_4.1.4.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_4.1.4.html)

**LAUX, Christian; LEUZ, Christian** - *Did Fair-Value Accounting Contribute to the Financial Crisis?* Journal of Economic Perspectives, American Economic Association. Vol. 24, Nº 1, (nov. 2009), p. 93-118. [Consulta em 11 de novembro de 2014]. Disponível em <http://www.nber.org/papers/w15515>.

**LAUX, Christian; LEUZ, Christian** - *The Crisis of Fair Value Accounting: Making Sense of the Recent Debate*. Abr. 2009. [Consulta em 10 de novembro de 2014]. Disponível em <http://ssrn.com/abstract=1392645>.

**LEFEBVRE, Rock; SIMONOVA, Elena; SCARLAT, Mihaela** - *Fair Value Accounting: The Road to Be Most Travelled*. Dez. 2009.[Consulta em 14 de agosto 2015]. Disponível em [http://www.cga-canada.org/en-ca/ResearchReports/ca\\_rep\\_2009-12\\_fair\\_value\\_accounting.pdf](http://www.cga-canada.org/en-ca/ResearchReports/ca_rep_2009-12_fair_value_accounting.pdf).

**MARINHEIRO, Carlos José** - *O Pacto de Estabilidade e a Política Orçamental Portuguesa: a aplicação de um modelo VAR*. (jun. 1998). [Consulta em 31 de agosto 2014]. Disponível em [www4.fe.uc.pt/carlosm/research/pdf/estabilizacao\\_e\\_pacto\\_estabilidade.pdf](http://www4.fe.uc.pt/carlosm/research/pdf/estabilizacao_e_pacto_estabilidade.pdf).

**MATHIS, Armin** - *A sociedade na teoria dos sistemas de Niklas Luhmann*. [Consulta em 25 de abril 2015]. Disponível em [http://www.infoamerica.org/documentos\\_pdf/luhmann\\_05.pdf](http://www.infoamerica.org/documentos_pdf/luhmann_05.pdf).

**MULLER, Karl A.; RIEDL, Edward J.; SELFHORN, Thorsten** - *Causes and Consequences of Choosing Historical Cost versus Fair Value*. Mar. 2008. [Consulta em 5 de abril de 2015]. Disponível em <http://www3.nd.edu/~carecob/May2008Conference/Papers/RiedlMRS03062008.pdf>.

**REIS, Ricardo** - *O último fôlego da desvalorização fiscal*. [Consulta em 29 de novembro de 2015]. Disponível em [www.sedes.pt/blog/p=3861](http://www.sedes.pt/blog/p=3861).

**RÉROLLE, Jean-Florent** - *The fair value debate: from accounting utopia to financial realism*. Revue Trimestrielle de Droit Financier. Nº 4 (2008). [Consulta em 16 de maio 2015]. Disponível em [http://www.ivsc.org/sites/default/files/0804\\_fairvaluedebate\\_rerolle.pdf](http://www.ivsc.org/sites/default/files/0804_fairvaluedebate_rerolle.pdf).

**RESICO, Marcelo** - *A debate on models of capitalism and the Social Market Economy, 2013, June*. Artigo disponível em: [http://www.academia.edu/4845416/A\\_debate\\_on\\_models\\_of\\_capitalism\\_and\\_the\\_Social\\_Market\\_Economy](http://www.academia.edu/4845416/A_debate_on_models_of_capitalism_and_the_Social_Market_Economy)

**ROCHA, Luis Miranda da** - *A distribuição de resultados no contexto do Sistema de Normalização Contabilística: a relação com o Direito das Sociedades*. Fev. 2011. [Consulta em 23 de outubro de 2015]. Disponível em: <http://www.fep.up.pt/docentes/lrocha/A%20distribuicao%20de%20resultados%20no%20contexto%20do%20SNC.pdf>.

**RYAN, Stephen G.** - *Accounting in and for the Subprime Crisis*. Mar. 2008. [Consulta em 5 de setembro de 2015]. Disponível em SSRN:<http://ssrn.com/abstract=1115323> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1115323>.

**RYAN, Stephen G.** - *Fair Value Accounting: Understanding The Issues raised by the Credit Crunch*. Jul. 2008. [Consulta em 10 junho de 2015]. Disponível em [https://www.researchgate.net/publication/237224510\\_Fair\\_Value\\_Accounting\\_Understanding\\_the\\_Issues\\_Raised\\_by\\_the\\_Credit\\_Crunch](https://www.researchgate.net/publication/237224510_Fair_Value_Accounting_Understanding_the_Issues_Raised_by_the_Credit_Crunch)[http://www.sib.wa.gov/information/pr/white\\_paper.pdf](http://www.sib.wa.gov/information/pr/white_paper.pdf)

**SANTOS, Waldir Jorge Ladeira dos** - *Estudos de Pensamento da Ciência Contábil: uma síntese de estudo*. [Consulta em 19 de abril de 2015]. Disponível em [http://www.mackenzie.br/fileadmin/FMJRJ/coordenadoria\\_pesq/Revista\\_CADE/CADE\\_2/escolas\\_pensamento\\_ciencias\\_contabeis.doc.nome](http://www.mackenzie.br/fileadmin/FMJRJ/coordenadoria_pesq/Revista_CADE/CADE_2/escolas_pensamento_ciencias_contabeis.doc.nome)

**SHAFFER, Sanders** - *Fair Accounting: Villain or Innocent Victim - Exploring the Links between Fair Value Accounting, Bank Regulatory Capital and the Recent Financial Crisis*. Jan. 2010. [Consulta em 12 de outubro de 2015]. Disponível em <http://www.bostonfed.org/bankinfo/qau/wp/2010/qau1001.pdf>

**Governança econômica:**

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/index\\_pt.html](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/index_pt.html).

**The EU's economic governance explained:**

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-2180\\_pt.html](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-2180_pt.html).



## **C – Documentos**

### **C.1 – Documentos Europeus**

#### **C.1.1 – Comissão Europeia**

COM (2016) 685 final, de 25 de outubro de 2016 - *“Proposal for a Council Directive on a Common Corporate Tax Base”*.

COM (2012) 573 final, de 3 de outubro de 2012 - Juntos para um novo crescimento.

COM (2011) 206 final, de 13 de abril de 2011 - Doze Alavancas para estimular o Crescimento e reforçar a confiança mútua.

COM (2010) 608 final, de 27 de outubro de 2010 - Para uma economia social de mercado altamente competitiva.

COM (2010) 2020 final, de 3 de março de 2010 - Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e competitivo.

COM (2006) 825 final, de 19 de dezembro de 2006 - Tributação à saída e necessidade de coordenação das políticas fiscais dos Estados-Membros.

COM (2001) 80 final, de 13 de fevereiro de 2001 - Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aplicação das normas internacionais de Contabilidade.

COM (2000) 359 final, de 13 de junho de 2000 - Estratégia da UE para o futuro em matéria de informações financeiras a prestar pelas empresas.

COM 95 (508), de 14 de novembro de 1995 - Harmonização Contabilística: Uma nova estratégia na direção da harmonização internacional.

**Regulamento** (EU) N.º 1255/2012, de 11 de dezembro de 2012 - Transposição dos IFRS 1 e 13, IAS 12, IFRIC 20.

**Regulamento** (CE) N.º 1126/2008, de 3 de novembro 2008 - Adoção das normas internacionais de contabilidade nos termos do Regulamento (CE) n.º 1606/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho.

**Regulamento** (CE) N.º 1725/2003, de 21 de setembro de 2003 - Recomendação 2003/361/CE, de 6 de maio de 2003, relativa à definição de micro, pequenas e médias empresas.

**Regulamento** (CE) N.º 1606/2002, de 19 de julho 2002 - Regulamento NIC.

**Recomendação** (CE) N.º 2003/361, de 20 de maio de 2003.

### **C.1.2 – Conselho/Parlamento Europeu**

**Diretiva** N.º 2013/34/UE, de 26 de junho de 2013 - Demonstrações financeiras anuais e consolidadas e relatórios conexos de certas formas de empresas.

**Diretiva** N.º 2009/133/CE, de 19 de outubro de 2009 - Regime fiscal comum aplicável às fusões, cisões, entradas de activos e permutas de ações entre sociedades de Estados-Membros diferentes e à transferência da sede de uma SE ou de uma SCE de um Estado-Membro para outro.

**Diretiva** N.º 2006/112/CE, de 28 de novembro de 2006 - Sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado. Diretiva n.º. 2008/55/CE do Conselho, de 26 de maio de 2008 - Assistência mútua em matéria de cobrança de créditos respeitantes a certas quotizações, direitos, impostos e outras medidas.

**Diretiva** N.º 2005/19/CE, de 17 de fevereiro de 2005 - Regime fiscal comum aplicável às fusões, cisões, entradas de activos e permutas de ações entre sociedades de Estados-Membros diferentes.

**Diretiva** N.º 2001/65/CEE, de 27 de setembro de 2001 - Alteração às regras de valorimetria aplicáveis às contas anuais e consolidadas de certas formas de sociedades, bem como dos bancos e de outras instituições financeiras.

**Diretiva** N.º 91/674/CEE, de 19 de dezembro de 1991 - Contas Individuais e Consolidadas das Sociedades de Seguros.

**Diretiva** N.º 90/434/CEE, de 23 de julho de 1990 - Regime fiscal comum aplicável às fusões, cisões, entradas de activos e permutas de ações entre sociedades de Estados-Membros diferentes.

**Diretiva** N.º 86/335/CEE, de 8 de dezembro de 1986 - Contas Individuais e Consolidadas dos Bancos e de outras Instituições Financeiras.

**Diretiva** N.º 83/349/CEE, de 13 de julho de 1983 - VII Diretiva.

**Diretiva** N.º 78/660/CEE, de 25 de julho de 1978 - IV Diretiva.

**Diretiva** N.º 77/388/CEE, de 17 de maio de 1977 - Harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios – Sistema comum do Imposto sobre o valor acrescentado: matéria coletável uniforme.

**Regulamento** (EU) N.º 407/2010, de 11 de maio de 2010 - Mecanismo Europeu de estabilização financeira.

**Regulamento** (CE) N.º 1435/2003, de 22 de julho de 2003 - Estatuto da Sociedade Cooperativa Europeia.

**Regulamento** (CE) N.º 1606/2002, de 19 de julho de 2002 - Aplicação das normas internacionais de contabilidade.

**Regulamento** (CE) N.º 2157/2001, de 8 de outubro de 2001 - Sociedade Anónima Europeia.

**Regulamento** (CE) N.º 1467/1997, de 7 de julho de 1997 - Procedimento relativo aos déficits excessivos.

**Regulamento** (CE) N.º 1466/97, de 7 de julho de 1997 - Supervisão das situações orçamentais e coordenação das políticas económicas.

## **D – Jurisprudência**

### **D.1 – Europeia - TJUE**

**Acórdão** de 6 de setembro de 2012 - Processo C-38/10 - Comissão/Portugal.

**Acórdão** de 29 de novembro de 2011 - Processo C-371/10 National Grid Indus BV contra Inspecteur van de Belastingdienst Rijnmond/kantoor Rotterdam.

**Acórdão** de 13 de março de 2007 - Processo C-524/04 - Thin Cap Group Litigation.

**Acórdão** de 12 de setembro de 2006 - Processo C-196/04 - Cadbury Schweppes.

**Acórdão** de 7 de setembro de 2006 - Processo C-470/04 - N contra Inspecteur van de Belastingdienst Oost/kantoor Almelo.

**Acórdão** de 13 de dezembro de 2005 - Processo C-446/03 - Marks & Spencer.

**Acórdão** de 11 de março de 2004 - Processo C-09/02 - Hughes de Lasteyrie du Saillant.

**Acórdão** de 7 de janeiro de 2003 - Processo C-306/99 - BIAO.

**Acórdão** de 12 de dezembro de 2002 - Processo C-324/2000 - Lanhhorst-Hohorst.

**Acórdão** de 14 de setembro de 1999 - Processo C-275/97 – DE+ES Bauunternehmung GmbH.

**Acórdão** de 16 de julho de 98 - Processo C-264/96 - ICI.

**Acórdão** de 27 de junho de 1996 - Processo C-234/94 - Waltraud Tomberger.

**Acórdão** de 17 de julho de 1995 - Processo C-28/95 - Leur-Bloem.

### **D.2 – Portuguesa**

**Acórdão** do TCA Sul de 15 de fevereiro de 2011 - Processo 4255/10.

**Acórdão** do STA de 3 de fevereiro de 2010 - Processo 844/09.

**Acórdão** do TC 97-348-1 - Processo 96-0063 - Tributação da empresa - Princípio da igualdade tributária.

**Acórdão** do TC n.º 25/1985, de 6 de fevereiro.

**Decisão Arbitral** - Processo 14/2011-T de 4 de janeiro de 2013 (CAAD-Fusões Inversas).

## **E – Diplomas**

### **Constituição da República Portuguesa.**

**Lei 82-C/2014**, de 31 de dezembro (Orçamento de Estado para 2015).

**Lei 2/2014**, de 16 de janeiro - Reforma da Tributação das pessoas coletivas.

**Lei 35/2010**, de 2 de setembro - SNC das microentidades.

**Lei 20/2010**, de 23 de agosto - Conceito de pequenas entidades.

**Lei 110/88**, de 29 de setembro.

**Lei 11/83**, de 16 de agosto.

**Lei 46/77**, de 8 de julho.

**Lei 16731**, de 13 de abril de 1929.

**Lei 1368**, de 21 de setembro de 1922.

**Decreto-Lei 192/2015**, de 11 de setembro.

**Decreto-Lei 98/2015**, de 2 de junho - Transposição da Diretiva 2013/34/UE relativa às demonstrações financeiras anuais, demonstrações financeiras consolidadas e aos relatórios conexos de certas formas de empresas.

**Decreto-Lei 134/2012**, de 29 de junho - Comissão de normalização contabilística.

**Decreto-Lei 117/2011**, de 15 de dezembro - Extinção da CNCAP.

**Decreto-Lei 36-A/2011**, de 9 de março - SNC das microentidades.

**Decreto-Lei 49/2010**, de 19 de maio - Transposição da Diretiva 2007/36/CE, de 11 de Junho (“Diretiva dos Acionistas”) e da Diretiva 2006/123/CE, de 12 de Dezembro.

**Decreto-Lei 160/2009**, de 13 de julho - Comissão de normalização contabilística: Regime Jurídico de organização e funcionamento.

**Decreto-Lei 159/2009**, de 13 de julho - Alteração ao Código de imposto sobre as pessoas coletivas.

**Decreto-Lei 158/2009**, de 13 de julho - Sistema de Normalização Contabilística (SNC/09).

**Decreto-Lei 35/2005**, de 17 de fevereiro - Transposição da Diretiva 2003/51/CE, de 18 de Junho, relativa às contas anuais e consolidadas e certas formas de sociedades, bancos e outras instituições financeiras e empresas de seguros.

**Decreto-Lei 79/2003**, de 23 de abril - Demonstração de resultados por funções.

**Decreto-Lei 367/99**, de 18 de setembro - Comissão de Normalização Contabilística.

**Decreto-Lei** 44/99, de 12 de fevereiro - Sistema de inventário permanente.

**Decreto-Lei** 232/97, de 3 de setembro - Comissão de normalização contabilística da administração pública (CNCAP).

**Decreto-Lei** 6/93, de 9 de janeiro - Alteração ao Código de IRC (Diretiva 90/434/CEE).

**Decreto-Lei** 123/92, de 2 de julho - Transposição da Diretiva 90/434/CEE.

**Decreto-Lei** 238/91, de 2 de julho - Contas consolidadas.

**Decreto-Lei** 410/89, de 21 de novembro - POC/89.

**Decreto-Lei** 449/88, de 10 de dezembro.

**Decreto-Lei** 442-B/88, de 30 de novembro - Código de Imposto sobre as Pessoas Coletivas.

**Decreto-Lei** 394-B/84, de 26 de Dezembro - Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado.

**Decreto-Lei** 406/83, de 19 de novembro.

**Decreto-Lei** 47/77, de 7 de fevereiro - POC/77.

**Decreto Regulamentar** 4/2015, de 22 de abril - Regime de apreciações e amortizações.

**Decreto Regulamentar** 25/2009, de 14 de setembro - Regime de apreciações e amortizações.

**Decreto Regulamentar** 2/1990, de 12 de janeiro - Regime das apreciações e amortizações.

**Portaria** 107/2011, de 14 de março - Demonstrações financeiras das microentidades.

**Portaria** 106/2011, de 14 de março - Código de contas para ESNL.

**Portaria** 1011/2009, de 9 de setembro de 2009 - Código de contas.

**Portaria** 986/ 2009, de 7 de setembro - Modelos de demonstrações financeiras.

**Portaria** 262/87, de 3 de abril - Comissão de normalização contabilística.

**Portaria** 819/80 de 13 de outubro - Comissão de normalização contabilística.

**Regulamento** CMVM 11/2005 - Adoção das normas internacionais de contabilidade.

**Aviso** 6726-B/2011, de 14 de março - NCRF das ESNL.

**Aviso** 6726-A/2011, de 14 de março - NCRF para microentidades.

**Aviso** 15655/2009, de 7 de setembro - NCRF.

**Aviso** 15654/2009, de 7 de setembro - NCRF-PE.

**Aviso** 15653/2009, de 7 de setembro - Normas interpretativas.

**Aviso** 15652/2009, de 7 de setembro - Estrutura conceptual.

**Circular** 7/2005, de 16 de maio.

**Circular** 6/2002, de 2 de abril.

**Despacho** 66-A/2013, de 2 de janeiro, do SEAF.

**Despacho** 1151/2012, de 17 de agosto, da Autoridade Tributária e Aduaneira, referente a Fusões inversas.