

**CES**  
COOPERATIVISMO E ECONOMIA SOCIAL  
Núm. 37 (2014-2015), páxs. 289-295  
ISSN: 1130-2682

CAIXAS DE CRÉDITO AGRÍCOLA MÚTUO: BENEFÍCIOS  
FISCAIS SOBRE A PROPRIEDADE. ANOTAÇÃO AO ACÓRDÃO  
DO STA DE 5 DE NOVEMBRO DE 2014, PROCESSO N.º 01159/13

*MUTUAL AGRICULTURAL CREDIT BANKS  
TAX BENEFITS ON PROPERTY*

RITA CALÇADA PIRES<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Doutora em Direito. Professora da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Coordenadora e Investigadora do iLab do CEDIS. Campus de Campolide, 1099-032 Lisboa. Correio eletrónico: rita.pires@fd.unl.pt.



O presente acórdão<sup>2</sup> do Supremo Tribunal Administrativo (STA) aborda a temática de certos benefícios fiscais das Caixas de Crédito Agrícola Mútuo (Caixas). Fá-lo no domínio do já revogado imposto municipal de Sisa sobre a transmissão onerosa dos bens imóveis (Sisa), não apresentando inovação em face de anterior jurisprudência sobre tema semelhante, antes acomodando a argumentação ao já anteriormente defendido pelo mesmo Tribunal em 2009 e em 2012<sup>3</sup>. Assim, estabelece que *as Caixas de Crédito Agrícola Mútuo e as operações por elas realizadas para qualquer dos fins abrangidos pelo Regulamento do Crédito e das Instituições Sociais Agrícolas são isentas do pagamento de toda e qualquer contribuição e imposto, sendo que tratando-se de Imposto Municipal de SISA, a mesma está dependente de a obrigação cujo incumprimento foi efectuado através de dação em função do cumprimento – transmissão de imóvel que originou a liquidação impugnada -, ter nascido, nomeadamente, para satisfazer fins exclusivamente agrícolas*. Reconhece ainda o carácter automático e officioso da citada isenção.

## I OS FACTOS

O STA pronuncia-se sobre *uma impugnação judicial do indeferimento de uma reclamação deduzida contra liquidação de Sisa (e respectivos juros compensatórios) por via de outorga de escritura de dação de imóveis em função do pagamento*, efectuada em Dezembro de 1997.

Na sequência de uma acção de inspecção, uma Caixa vê ser-lhe liquidada, em 2003, Sisa pela operação de dação em pagamento ocorrida em 1997, em virtude da qual adquiriu quatro prédios, uns rústicos e outros mistos. O valor liquidado incluía quer o montante do imposto municipal quer juros compensatórios. As partes concordam nas questões factuais, discordando quanto às normas jurídicas aplicáveis. Precisamente por essa discordância da matéria de direito e não da matéria de facto, o Tribunal Central Administrativo Sul declarou-se incompetente, em razão da hierarquia, para resolver o recurso, considerando o STA como o tribunal competente.

<sup>2</sup> Acórdão disponível em [http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/25b218b88127563280257d8d00529f8d?OpenDocument&ExpandSection=1#\\_Section1](http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/25b218b88127563280257d8d00529f8d?OpenDocument&ExpandSection=1#_Section1) (consultado em 23 de Junho de 2015).

<sup>3</sup> Cfr. Acórdãos de 8 de Julho de 2009 (Proc. n.º 0152/09) e de 26 de Setembro de 2012 (Rec. n.º 0523/12).

## 2 A QUESTÃO A DIRIMIR

A justificação da Administração Fiscal para o acto de liquidação assentou no facto de a Caixa não ter cumprido com o formalismo requerido pelo Código do Imposto Municipal da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações. Nos termos desse Código, entretanto revogado, o artigo 11.º, n.º 20, previa a isenção das *aquisições de bens por instituições de crédito ou por sociedades comerciais cujo capital seja directa ou indirectamente por aquelas dominado, em processo de execução movido por essas instituições ou por outro credor, bem como as efectuadas em processo de falência ou de insolvência e, ainda, as que derivem de actos de dação em cumprimento, desde que, em qualquer caso, se destinem à realização de créditos resultantes de empréstimos feitos ou de fianças prestadas*. E de acordo com o então artigo 15.º §1 do mesmo diploma, exigia-se, para os casos anteriores, um pedido de reconhecimento da isenção ao Ministro das Finanças, dado estar-se perante uma isenção condicionada e não automática. *Quid juris?*

## 3 A RESOLUÇÃO DO CASO

A dificuldade do caso não se prende, como já escrito, com o seu conteúdo fáctico, com o que, como o tribunal refere, as partes concordam, mas antes com o desafio de compreender qual a Lei em vigor à data dos factos — 1997. A complexidade nasce da evolução legislativa presente no regime fiscal das Caixas e da técnica legislativa utilizada para consagrar o respectivo regime fiscal.

Procurando apresentar uma linha temporal que conceda a imagética adequada, baseando-me nos diplomas analisados pelo Tribunal, atenda-se à seguinte sucessão de actos normativos:

**1914:** Lei n.º 215, de 30 de Junho, estabelecendo a reorganização do crédito agrícola, é o diploma criador dos benefícios fiscais atribuídos às Caixas e que se mantiveram aplicáveis ao longo dos anos. O artigo 38.º estabelecia que *as Caixas de Crédito Agrícola Mútuo, as operações por ela realizadas e os títulos que as representem, bem como registos de hipoteca, averbamentos, cancelamentos, certificados, notas e requerimentos respeitantes a empréstimos por ela mutuados a seus sócios, são isentos do pagamento de toda e qualquer contribuição ou imposto e a sua correspondência será expedida e entregue, pelo correio, nas suas sedes, isenta de porte;*

**1919:** Decreto n.º 5.219, de 8 de Janeiro, aprova o Regulamento do Crédito das Instituições Sociais Agrícolas, mas reitera, no seu artigo 238.º, a isenção de qualquer contribuição ou imposto para as Caixas

e suas operações para os seus fins, de acordo com o estabelecido em 1914;

**1960:** Decreto-Lei n.º 45.195, de 24 de Setembro, que mantém a aplicação do citado artigo 238.º do Decreto de 1919, até se proceder à reorganização do regime das Caixas;

**1982:** Decreto-Lei n.º 231/82, de 17 de Junho, que aprova um novo regime jurídico do crédito agrícola mútuo e das cooperativas de crédito agrícola, adoptando, de entre outros objectivos, a plena integração das Caixas no regime geral das instituições de crédito e das cooperativas. Contudo, o diploma, no seu artigo 4.º, refere expressamente que se mantêm *em vigor todas as isenções fiscais previstas nas leis relativas às caixas de crédito agrícola mútuo e às suas operações*;

**1991:** Decreto-Lei n.º 24/91, de 11 de Janeiro, que reflecte as transformações do crédito agrícola mútuo nesses últimos anos e adapta o regime jurídico às orientações do direito comunitário, no rescaldo da adesão portuguesa ao processo de integração europeu. Este diploma revoga o diploma de 1982. Porém, nada refere quanto ao regime de 1914-1919;

**1995:** Decreto-Lei n.º 230/95, de 12 de Setembro<sup>4</sup>, que, sem proceder a alterações no quadro fiscal, reforçou a proximidade das Caixas às demais instituições de crédito;

**1998:** Lei n.º 85/98, de 16 de Dezembro, aprova o Estatuto Fiscal Cooperativo, estabelecendo o diploma que *o Estatuto prevalece sobre quaisquer benefícios fiscais incidentes sobre factos e situações tributárias nele previstas e concedidas por legislação anterior*.

Tendo os factos ocorridos em 1997, compreende-se que o relevante é saber qual o regime legal em vigor nessa ocasião, sendo essa a tarefa que o Tribunal enceta, analisando a sequência agora referida. Porém, o STA fá-lo com base, como já referido, em dois casos anteriormente analisados em 2009 e em 2012<sup>5</sup>, apoiando-se totalmente na análise e na fundamentação tecida pelos juízes nesses casos, reforçando a interpretação uniforme da jurisprudência neste caso.

<sup>4</sup> Indicação do diploma no Acórdão em desconformidade: é invocado o Decreto-Lei n.º 250/95, de 12 de Dezembro, quando na realidade se trata do Decreto-Lei n.º 230/95, de 12 de Setembro.

<sup>5</sup> Cfr. Acórdãos de 8 de Julho de 2009 (Proc. n.º 0152/09) e de 26 de Setembro de 2012 (Rec. n.º 0523/12).

A questão não está em analisar o regime do Estatuto Fiscal Cooperativo, dado ter sido aprovado após os factos — 1997 vs. 1998. Sendo certo que, em 1998, o regime de 1914-1919 fica revogado, passando a vigorar o regime do Estatuto<sup>6</sup>. A questão está em tentar compreender se o diploma de 1991 — o Decreto-Lei n.º 24/91, de 11 de Janeiro —, aquele que nomeadamente adapta o regime jurídico das Caixas ao regime da então CEE e que afasta o diploma de 1982, diploma que mantinha expressamente em vigor todas as isenções fiscais previstas anteriormente para as Caixas e suas operações, revoga implicitamente o regime fiscal de 1914-1919 ou o mantém em vigor.

O STA defende que, em 1997, data dos factos, o regime de 1914-1919 estava em vigor, não tendo a revogação do Decreto-Lei n.º 231/82, de 17 de Junho, pelo Decreto-Lei n.º 24/91, de 11 de Janeiro, afectado a isenção das Caixas. Afirma inclusivamente que tal concorre para não se poder aplicar o disposto nos já citados artigos 11.º, n.º 20 e 15.º do Código da Sisa, suportando o regime de 1914-1919 uma isenção automática e oficiosa. Para além de referir os dois anteriores acórdãos na sua fundamentação, o STA socorre-se do referido por Sérgio Vasques, em tema paralelo<sup>7</sup>, para invocar o *vertido na Circular n.º 15/93, de 17 de Junho, onde se afirma que a revogação do Decreto-Lei n.º 231/82 não acarretava revogação da isenção de imposto do selo dirigida às operações de crédito realizadas entre as caixas e os seus associados, pois que o artigo 4.º daquele diploma possuía natureza meramente interpretativa, estando o fundamento da isenção na legislação de 1914 e 1919 — esta, intocada pelo Decreto-Lei n.º 24/91*. Ou seja, até ao momento da aprovação do Estatuto Fiscal Cooperativo, o regime fiscal de 1914-1919 sobreviveu, sobrevivendo às sucessões legislativas.

#### 4 BREVES NOTAS PESSOAIS

Da leitura do acórdão e do artigo doutrinário que foi utilizado pelo STA para fundamentar a sua posição são três as anotações pessoais que julgo ser fundamental deixar expressas para reflexão.

A primeira prende-se com a técnica legislativa fiscal. Casos como este poderiam ser evitados caso o legislador fiscal efectivamente seguisse os valores da clareza, simplicidade e sistematização na construção dos regimes jurídicos. A complexidade do sistema tributário contemporâneo é um dado assumido e mostra-se dificilmente evitável. Não é essa a realidade que se critica. Compreende-se que a construção de regras que sejam capazes de albergar o confronto de factores muitas

<sup>6</sup> Sobre o assunto, ainda que numa perspectiva do imposto do selo, no mesmo sentido, cfr. S. Vasques, *O imposto do selo no crédito agrícola mútuo*, Ciência e Técnica Fiscal, 415 (Janeiro-Junho 2005), sobretudo págs. 220 a 228.

<sup>7</sup> Sérgio Vasques, *O imposto do selo no crédito agrícola mútuo*, Ciência e Técnica Fiscal, n.º 415, Janeiro-Junho 2005.

vezes conflituantes (e.g. equidade, segurança jurídica, necessidades financeiras públicas) conduz a uma densidade e complexidade inevitáveis. Porém, a complexidade não deve ter como decorrências obrigatórias a opacidade e a dificuldade no apuramento do regime tributário aplicável. Pelo contrário, deveria ser praticada e difundida a construção de regimes claros e transparentes que colocassem o mínimo de dúvidas possível no referente, pelo menos, aos elementos essenciais do imposto. A sucessão de leis no tempo e a abertura de momentos fracturantes em nada auxilia a conquistar os espaços em que se antecipem os litígios e os evitem, promovendo maior justiça, eficiência e eficácia do sistema fiscal. No caso concreto, bastava o diploma de 1991 ter reafirmado a continuidade do regime fiscal ou ter incluído no seu normativo uma norma de conteúdo equivalente.

A segunda nota a deixar prende-se com o prolongamento da duração de uma relação jurídica fiscal. Estando-se perante um imposto de obrigação única, o facto é que os tempos do procedimento e do processo tributários podem conduzir a uma extensão desmesurada dessa mesma relação jurídica fiscal. No caso concreto, o momento em que ocorre o facto gerador é 1997, o momento em que se inicia o litígio 2003, o ano em que termina o périplo judicial e o caso fica resolvido 2014. Dezassete anos medeiam o facto gerador da suposta conclusão da relação jurídica. Que implicações para o princípio da certeza jurídica?

Finalmente, a terceira nota pessoal. Atender que, na Lei de Bases da Economia Social — Lei n.º 30/2013, de 8 de Maio — está prevista a revisão do regime fiscal das entidades da economia social, sector onde se incluem as Caixas, por serem cooperativas. Os tribunais, conquanto relativamente a casos há muito ocorridos, estão ainda a trabalhar com regimes de 1914-1919, tendo já existido, como referido, um Estatuto Fiscal das Cooperativas, aprovado em 1998, e revogado em 2012 para passar a constar de um artigo específico do Código dos Benefícios Fiscais — artigo 66.º-A. Em paralelo, como decorrência da citada Lei de Bases, os regimes jurídicos dos vários tipos de entidades da Economia Social serão alterados e ajustados à realidade contemporânea. Será fulcral conceber que regimes fiscais se quer e se pode ter para a Economia Social e, neste caso, atender às especificidades das Caixas, sendo certo que as várias alterações legislativas têm demonstrado haver uma opção por uma restrição daquilo que é o regime fiscal do sector. Será que quanto mais o seu regime se aproximar das instituições financeiras mais se deixa de ter o argumento da especificidade?