

PREFÁCIO

Reestruturação de empresas, direitos e abusos

A reestruturação de empresas — fusões, cisões, destaques de activos ou meras aquisições e alienações — constitui simultaneamente uma necessidade permanente (adaptação a novas circunstâncias, crescimento por absorção, destaque de sectores que não devam continuar na mesma organização) e uma fonte potencial de comportamentos ilícitos ou abusivos de diversos tipos. Em primeira linha, incumprimentos de natureza comercial: a amputação de uma sociedade com destaque de alguns dos seus activos mais rentáveis pode criar uma lesão séria aos interesses legítimos dos credores (as cautelas da lei comercial em relação às fusões e cisões reflectem esta possibilidade). No Direito Fiscal, as questões são, naturalmente, outras: nas formas tradicionais de tributação que tardam a desaparecer (como o Imposto sobre Transmissões Onerosas de Imóveis ou o Imposto do Selo), a tributação destas operações cria um caso exemplar de *excess burden*. Se a mudança da estrutura jurídica das empresas sofre uma pesada tributação (com um encargo fiscal que deve ser pago independentemente da existência de lucros), temos um forte incentivo para que a operação não seja feita. Há *excess burden*, porque, no limite, a tributação inviabiliza a operação (com os consequentes prejuízos para a optimização das formas de organização das empresas) — e isto sem que, ainda por cima, haja qualquer receita para o Estado.

Os remédios contra estes efeitos secundários são conhecidos: a Directiva sobre os impostos indirectos sobre a reunião de capitais (Directiva 69/335/CBE), que conduziu a profundas mudanças no sistema português de financiamento da justiça, do notariado e dos registos, foi um desses remédios. Contudo, não são apenas os impostos indirectos tra-dicionais que criam obstáculos à reestruturações. Na tributação do rendimento, há uma opção sistémica pela não-tributação das mais-valias

Composição e impressão
Coimbra Editora

ISBN 978-972-32-1720-9

Depósito Legal n.º 294 455/2009

Agosto de 2009

latentes, o que faz com que, no momento da alienação de bens detidos de forma duradoura pela empresa (no seu ativo imobilizado, como se dizia na terminologia pré-IFRS), as mais-valias realizadas sejam tributadas. Ora, como há uma equivalência jurídica entre a mudança de forma societária (um novo ente societário sucede nos direitos e obrigações da sociedade fundada ou cindida) e a alienação destes ativos, a cisão ou a fusão conduzem à realização de mais-valias, mesmo quando tudo é realizado através da mera troca de títulos — sem que haja liquidez, em suma.

A resposta para este obstáculo fiscal está na criação de regras de neutralidade para as fusões-cisões: primeiro, internamente (o Código do IRC na sua versão original de 1988 já as continha) e, depois, com a Directiva fusões cisões (Directiva 90/434/CBE).

Em ambos os regimes, o ponto essencial é o mesmo: se os sujeitos passivos quiserem evitar uma oneração fiscal provocada pela tributação das mais-valias latentes (o que pressupõe que estas existam), devem optar pelo regime de neutralidade fiscal para estas operações. Isto significa que estamos numa daquelas situações excepcionais em que a vontade do sujeito passivo é relevante para a determinação da carga fiscal que vai suportar, ou seja, estamos perante um caso em que o ordenamento jurídico tributário impõe ao sujeito passivo o ónus do planeamento fiscal. A reestruturação de empresas tem uma fortíssima componente de planeamento fiscal, pois nenhuma operação pode ser concredenciada sem que se ponderem as suas consequências fiscais e, como vamos ter quase sempre diversas alternativas, uma escolha tem de ser feita (o que é cabalmente analisado, de um ponto de vista económico, em ANTONIO MARTINS, *A Influência da Lei Fiscal nas Decisões de Reestruturação: uma Perspectiva Financeira*).

A licitude e legitimidade do planeamento fiscal nestas circunstâncias estão, assim, acima de qualquer controvérsia: o planeamento é imposto pelo sistema ao sujeito passivo que vai suportar graves desvantagens se não realizar as escolhas e opções que lhe são proporcionadas pelo ordenamento jurídico tributário.

A primeira escolha — a sociedade preferir renunciar a qualquer reestruturação — é também ela resultado de uma forma de planeamento fiscal, forma essa que não pode ser posta em causa em qualquer circunstância, porque constitui uma mera omissão de agir. Dado o custo

fiscal da operação, esta não vai ser feita. Mas, a hipótese da neutralidade fiscal transformada numa decisão de agir, e de optar pelo regime mais favorável que é criado pelo legislador é também ele inconstrutivo.

No entanto, os problemas não acabam aqui e não é pelo facto de existir *prima facie* um direito ao planeamento directamente atribuído pelo legislador que o exercício desse mesmo direito deixa de levantar problemas. A reestruturação de empresas — que pode ser, como vimos, uma forma de detrair direitos de terceiros — pode ser também uma forma de abusivamente, reduzir a obrigatoriedade fiscal. Por esta razão, a Directiva fusões-cisões contém no seu artigo 11.º uma habilitação específica aos Estados-Membros para que estes recusem a aplicação do regime contido na Directiva aos casos em que o principal objectivo do controbuinte seja a fraude ou a evitação fiscais. Esta é uma cláusula geral, cuja aplicação deverá ser objecto de fundamentação por parte da Administração fiscal, mas que constitui um limite ao direito de realizar uma reestruturação em regime de neutralidade fiscal — tal como existe, em termos mais gerais, um limite ao direito de reestruturar (os vários problemas deste regime são analisados criticamente em FRANCISCO DE SOUSA DA CÂMARA, *As Operações de Reestruturação e a Cláusula Anti-Abuso Prevista no Artigo 67.º/10 do CIR*).

Por isso, também a Directiva tem uma formulação que procura evitar que, mediante a deslocação criada pela fusão ou cisão, o Estado da fonte ou da residência fique impedido de exercer os seus poderes tributários. O direito de modificar a forma jurídica pela qual se exerce uma determinada actividade empresarial cria, naturalmente, uma zona de risco para o controlo tributário, surgindo aqui o derradeiro problema: se o exercício de um direito em si mesmo incontestável constitui uma zona de risco para o controlo fiscal e vai por isso ser sujeito a medidas limitadoras — a norma anti-abuso contida na directiva fusões-cisões e que não encontramos em outras directivas é o melhor sintoma deste risco —, quais serão os limites que vamos encontrar no ordenamento jurídico tributário para o exercício desses mesmos direitos? (Sobre estes limites dos limites, debruçamo-nos em J. L. SALDANHA SANCHES, *As Duas Constituições — nos Dez Anos da Cláusula Geral Anti-abuso*).

A recusa da atribuição do regime de neutralidade fiscal a uma operação quando a Administração fiscal demonstrar que a intenção do sujeito