

FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE LISBOA

**ESTUDOS  
DE DIREITO BANCÁRIO**

SEPARATA



**Coimbra Editora**

**1999**

## OFF-SHORE BANCÁRIO E FISCALIDADE

(Os benefícios das sucursais financeiras  
nas zonas francas portuguesas) (\*)

ROGÉRIO M. FERNANDES FERREIRA  
*Assistente da Faculdade de Direito  
da Universidade de Lisboa*

Ex.<sup>no</sup> Senhor Conselheiro Fernando Lima,  
Ex.<sup>mos</sup> Senhores Professor Soares Martinez, Professor Saldanha Sanches  
Ex.<sup>mos</sup> Senhores Professores,  
Ex.<sup>mos</sup> Colegas,  
Meus Caros Alunos,  
Minhas Senhoras e meus Senhores,

1. Foi com prazer que aceitei o convite da nossa Faculdade de Direito de Lisboa para participar neste I Curso de Direito Bancário, «painel da «atividade bancária e Fiscalidade», e com o tema, que me foi previamente proposto, do «*off-shore* bancário e fiscalidade».

Contudo, confesso, que este tema não me era particularmente que-rido, nomeadamente porque a expressão *off-shore* anda, muitas vezes, asso-ciada a práticas duvidosas ou menos lícitas, aos também chamados «pará-

---

(\*) Comunicação de 28 de Novembro de 1997, na 5.<sup>a</sup> sessão do I Curso de Direito Bancário da Faculdade de Direito de Lisboa; o autor agradece o contributo e a dispon-ibilidade do Ex.<sup>mo</sup> Senhor Dr. Nuno Sampayo Ribeiro na preparação e revisão do texto

tos fiscais», e, principalmente, porque é em si mesmo complexo e de difícil exposição oral.

Não pretendo, por isso, sem falsa modéstia, adiantar nada ao que já tem sido dito até à presente data, ainda que tenha procurado apurar — para aqui o poder expor sucintamente — o regime jurídico-fiscal que parece resultar, quanto à actividade bancária das sucursais financeiras nas zonas francas (o *off-shore* bancário) do artigo 41.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF) e de outras disposições legais.

Infelizmente, tal regime, como veremos, além de complexo, é também algo obscuro, por razões várias, que se prendem, em especial, ao facto de esse preceito legal já ter sofrido, directa e indirectamente, demasiadas alterações.

2. Trata-se, pois, de expor, aqui, em breve resenha legislativa, o indicado enquadramento fiscal, com algumas explicações sumárias sobre os benefícios fiscais que a lei associa às zonas francas da Madeira e da Ilha de Santa Maria, numa exposição — de vinte minutos — que dividirei em três partes: uma de cariz introdutório, as duas restantes de carácter mais descritivo.

Quanto a estas últimas, a primeira refere-se aos impostos sobre o rendimento e é subdividida em três momentos: o do Decreto-Lei n.º 163/86 e do regime fiscal decorrente do Decreto-Lei n.º 165/86 (ambos de 26 de Junho) e da redacção originária do artigo 41.º do EBF; o do Decreto-Lei n.º 10/94, de 13 de Janeiro, e do regime fiscal resultante do indicado artigo 41.º do EBF, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 84/93, de 18 de Março; e o do Decreto-Lei n.º 10/94 e do regime fiscal decorrente da redacção actual do citado artigo 41.º do EBF, dada pelo Decreto-Lei n.º 307/95, de 20 de Novembro; a última parte, por seu turno, é sobre os outros benefícios fiscais.

3. Como é sabido, a zona franca da Madeira, que aqui interessa em particular, assumiu, inicialmente, a natureza de uma mera zona franca industrial de carácter territorial. Com efeito, o Decreto-Lei n.º 500/80, de 20 de Outubro, ao autorizar a sua criação, dispunha que ela «revestir a natureza industrial, constituindo uma área de livre importação e exportação de mercadorias» (v. art. 2.º).

Estávamos, pois, nas palavras do Decreto Regulamentar n.º 53/82, de 23 de Agosto, perante um «enclave territorial onde as mercadorias que

nele se encontrem são consideradas como não estando no território aduaneiro para efeitos de aplicação de direitos aduaneiros, de restrições quantitativas e de demais imposições ou medidas de efeito equivalente» (v. art. 1.º, n.º 1). Contudo, o citado Decreto Regulamento veio, desde logo, indicar que aí poderiam ser autorizadas «todas as actividades de natureza industrial e comercial ou financeira» (v. art. 4.º, n.º 1).

Em suma, e como foi assinalado pelo Professor A. XAVIER, o conceito de «actividade exercida na zona franca» foi substituído pelo de «actividade desenvolvida no âmbito institucional da zona franca», substituição esta que se associou, precisamente, à sua evolução para um «centro internacional de negócios».

Certo é, por isso, que o regime actualmente vigente neste «centro internacional de negócios» revela que as actividades legalmente admitidas na zona franca têm natureza industrial (zona franca industrial), comercial (centro de serviços internacionais), financeira (centro financeiro internacional) e de registo internacional de navios.

4. A evolução dos benefícios fiscais associados às zonas francas portuguesas reflecte, também, naturalmente, esse alargamento das actividades que nelas são exercíveis.

Importa notar, desde já, que os mesmos se aplicam tanto a sucursais como a filiais de residentes e não residentes em Portugal, mas, por princípio, só quanto a operações realizadas com não residentes. Antes, porém de os analisarmos, convém assinalar que se traduzem em «auxílio de Estado», nos termos do artigo 92.º do Tratado de Roma, que, no entanto foi considerado «compatível» com o mercado comum pelas instâncias comunitárias, ao abrigo da alínea a) do seu n.º 3. Na verdade, aqui se diz nomeadamente, que «podem ser considerados compatíveis com o mercado comum os auxílios destinados a promover o desenvolvimento económico das regiões em que o nível de vida seja anormalmente baixo ou em que exista grave situação de desemprego».

Tal significa que os regimes fiscais das zonas francas da Madeira dos Açores, enquanto programas públicos destinados a superar desvantagens estruturais permanentes inerentes à situação ultraperiférica das regiões autónomas, estão dependentes dessa sua compatibilidade com as regras comunitárias relativas à concorrência.

Chama-se a atenção para este facto por, actualmente, a Comunidade europeia, e internacional, revelar consciência e muita preocupação com a concorrência fiscal (dita) *prejudicial*, ou *desleal*.

É, pois, este o contexto em que pode vir a ser encarado o regime das zonas francas perante o recente projecto de «código de conduta para a tributação das empresas» que a Comissão europeia quer ver assumido pelos Estados-membros (para já) como «compromisso político», ao incluí-lo num «pacote de medidas contra a concorrência prejudicial em matéria fiscal na União Europeia», recentemente apresentado ao Conselho e ao Parlamento Europeu, em 5 de Novembro de 1997, convidando os Estados-membros a «respeitarem os princípios da concorrência leal e de se absterem de tomar medidas fiscais susceptíveis de entrar a concorrência».

Dever-se-á, nessa medida, no entanto, procurar contrariar alguma tendência internacional de considerar a zona franca da Madeira como *off-shore* ou «paraíso fiscal», dado que os benefícios fiscais em causa são, no que respeita aos rendimentos sujeitos aos impostos sobre o rendimento, de carácter temporário (até 31 de Dezembro de 2011) e, nomeadamente, porque as entidades licenciadas estão sujeitas à legislação comunitária e às condições de dupla tributação celebradas pelo Estado português e, ainda, no que respeita à actividade bancária, a supervisão e o controlo prudenciais das autoridades competentes, nos termos gerais.

5. O exercício da actividade bancária na zona franca da Madeira encontrou-se, inicialmente, circunscrito à figura da sucursal, designada por sucursal financeira exterior. Estamos, ainda, num primeiro momento, no âmbito do Decreto-Lei n.º 163/86, de 26 de Junho, cujo regime fiscal constava do Decreto-Lei n.º 165/86, da mesma data.

As sucursais financeiras exteriores, nos termos desse Decreto-Lei n.º 163/86, fazendo «parte da actividade desenvolvida no âmbito institucional da zona franca» e podendo ser constituídas por instituições nacionais ou estrangeiras, tinham «por objecto a realização de operações financeiras internacionais com *não residentes* em Portugal» (v. arts. 1.º e 2.º). Estava-lhes, por isso, vedada «a obtenção de depósitos, a concessão de crédito, a prestação de garantias ou qualquer outra operação financeira a favor de residentes em território nacional, sob qualquer forma ou modalidade», exceptuando-se, no entanto, da proibição «a aplicação de recursos das referidas sucursais em empreendimentos com interesse para o desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira, desde que autorizada, caso a caso, pelo Banco de Portugal, ouvido o respectivo Governo Regional» (v. art. 14.º).

Contudo, essa proibição foi mais ou menos explicitamente, restringida, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 35/89, de 1 de Fevereiro, culminando com a publicação do Decreto-Lei n.º 10/94, de 13 de Janeiro, hoje vigente, e que revogou, expressamente (v. art. 5.º), o citado Decreto-Lei n.º 163/86.

Com efeito, com a nova redacção que deu ao artigo 14.º do citado Decreto-Lei n.º 163/86 (entretanto alterado pelo Decreto-Lei n.º 197/88, de 31 de Maio), o citado Decreto-Lei n.º 35/89, exceptuando-as das «operações vedadas», permitiu a realização de operações com residentes no território nacional «nos termos e condições legais em que estes podem realizar tais operações com instituições financeiras estabelecidas noutro território cambial» (v. art. 2.º), assim procurando ir ao encontro da intenção, manifestada no seu preâmbulo, de «delimitar com maior rigor o âmbito das operações vedadas» e, nomeadamente, de «assegurar uma desejável comunicabilidade com entidades que, devidamente licenciadas, actuem no âmbito institucional da zona franca da Madeira».

6. Ao Decreto-Lei n.º 163/86 andou associado, inicialmente, como adiantei, o regime fiscal decorrente do citado Decreto-Lei n.º 165/86, de 26 de Junho, onde se estabeleceu, entre o mais, e relativamente aos «rendimentos derivados do exercício da sua actividade na zona franca da Madeira», a isenção, até 31 de Dezembro de 2011, de contribuição predial, contribuição industrial e de imposto complementar (v. art. 7.º, alínea a)).

O artigo 41.º do EBF, na sua versão originária, procurou, assim, compatibilizar os novos impostos resultantes da reforma fiscal de 1989 com o esquema de incentivos já anteriormente previsto no regime cedular, retomando as opções previstas naquele Decreto-Lei n.º 165/86.

Determinou-se, então, no n.º 2 do citado artigo 41.º, que «as entidades instaladas nas zonas francas beneficiam de isenção de (...) IRC até 31 de Dezembro de 2011 relativamente aos rendimentos derivados do exercício de actividade desenvolvida nessas zonas», acrescentando o n.º 6 uma isenção de IRS e de IRC, relativa a rendimentos por elas pagos aos «utentes dos seus serviços, desde que não residentes em território português», que foi assumida, pela doutrina (pelo professor A. XAVIER), como uma «cláusula geral de isenção de não residentes».

7. Certo é que, posteriormente, a Lei do Orçamento do Estado para 1992 (n.º 2/92, de 9 de Março, art. 36.º, n.º 1, alínea b)), autorizou o Governo a reves-

os benefícios fiscais estabelecidos no artigo 41.º do EBF, com vista «a evitar distorções económicas no território nacional» e «a reafirmar o princípio da não aplicação dos benefícios a operações com residentes em Portugal».

Esta autorização foi, então, concretizada pelo Decreto-Lei n.º 84/93, de 18 de Março, que assumiu explicitamente o princípio da aplicação dos benefícios fiscais, previstos no citado artigo 41.º do EBF, a operações realizadas com não residentes, sem estabelecimento estável, em Portugal e fora das zonas francas (assim se assimilando as entidades instaladas nas zonas francas a não residentes).

No que respeita às instituições de crédito e relativamente aos rendimentos das respectivas operações, ficou estabelecida a isenção de IRC (até 31 de Dezembro de 2011), «desde que da sua actividade esteja excluída a prática de operações (...) que tenham como outro contratante um residente no território português ou sejam imputáveis a um estabelecimento estável de um não residente aí situado, que não sejam entidades instaladas nas zonas francas» (v. art. 41.º, alíneas c) e h), partes finais, do EBF, na redacção do Decreto-Lei n.º 84/93).

Também se estabeleceu a isenção, de IRS ou de IRC, em relação às entidades que realizassem operações com residentes e com não residentes, ou seja, e na nova redacção dada ao indicado preceito legal, em relação a «rendimentos pagos pelas instituições de crédito instaladas nas zonas francas, quaisquer que sejam as actividades exercidas pelos seus estabelecimentos estáveis nelas situados, relativamente às operações de financiamento dos passivos de balanço desses estabelecimentos, desde que os beneficiários desses rendimentos sejam entidades instaladas nas zonas francas ou não residentes no território português, exceptuados os respectivos estabelecimentos estáveis nele situados e fora das zonas francas» (art. 41.º, n.º 6, do EBF, na redacção do citado Decreto-Lei n.º 84/93).

8. Neste segundo caso — de entidades que realizassem operações com residentes e não residentes (num estabelecimento estável em Portugal fora das zonas francas) —, a fiscalização das operações efectuadas (com residentes) viria a ser assegurada através da criação de «sucursal financeira internacional», cuja criação andou associada à preocupação de evitar perdas de receita por dificuldades de identificação das operações indicadas no âmbito de uma mesma sucursal financeira exterior.

Assim, o Decreto-Lei n.º 10/94, de 13 de Janeiro, depois publicado (revogando, conforme indicado, o Decreto-Lei n.º 163/86), impôs a quali-

ficação, como sucursal financeira exterior ou como sucursal financeira internacional, consoante, respectivamente, se «exclua ou não do âmbito da sua actividade as operações com residentes e restantes entidades referidas na alínea c) do n.º 1 do artigo 41.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 84/93, de 18 de Março, nos termos e condições aí enunciados» (v. arts. 1.º e 2.º, n.º 3), ou seja, com instituições de crédito de cuja actividade esteja excluída a prática de operações ... que tenham como outro contratante um residente no território português ou estabelecimento estável de um não residente aí situado, «que não sejam entidades instaladas nas zonas francas» (v. cit. art. 41.º, n.º 1, alínea c), do EBF, na redacção do Decreto-Lei n.º 84/93).

9. Da leitura do citado Decreto-Lei n.º 10/94 (arts. 1.º e 2.º, n.º 3), conjugada com o disposto no artigo 41.º (n.ºs 1, alínea c), 6 e 10) do EBF, na nova redacção dada pelo indicado Decreto-Lei n.º 84/93, de 18 de Março, resultou, conseqüentemente, para as instituições de crédito instaladas nas zonas francas: (i) a isenção de IRC, relativamente aos rendimentos das respectivas operações, quando não realizassem operações com residentes em Portugal, ou estabelecimentos estáveis de não residentes situados em território português, exceptuadas as entidades instaladas nas zonas francas; (ii) a tributação em IRC, quanto às entidades que realizassem operações com residentes e não residentes em território português (iii) e, por último, a isenção de IRC, quanto ao «financiamento das operações de passivo» quando os beneficiários dos rendimentos fossem entidades instaladas nas zonas francas ou não residentes no território português, exceptuados os respectivos estabelecimentos estáveis aqui situados e fora das zonas francas.

10. Certo é que, entretanto, a Lei do Orçamento do Estado para 199: (Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro, art. 34.º, n.º 8), autorizou o Governo a «clarificar» as condições de aplicação do regime previsto no artigo 41.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais a instituições de crédito e sociedades financeiras, designadamente no sentido de se «precisar» que só beneficiariam de isenção as sucursais financeiras exteriores que não realizassem operações com sucursais financeiras internacionais instaladas nas zonas francas.

Em execução desta autorização legislativa, o Decreto-Lei n.º 307/97 de 20 de Novembro, aprovou a disciplina fiscal, hoje vigente, sobre o

rendimentos das instituições de crédito (e sociedades financeiras) licenciadas no âmbito institucional das zonas francas, reformulando a redacção da indicada alínea c) do n.º 1 e do n.º 6 do artigo 41.º do EBF e aditando os seus n.ºs 13 e 14, relativos à definição e à prova da «residência» (v. art. 1.º).

Conexamente, ao alterar o n.º 3 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 10/94, o Decreto-Lei 307/97 (v. art. 2.º) redefiniu o âmbito da actividade das instituições de crédito (ou sociedades financeiras), exigindo uma «prévia classificação em sucursal financeira exterior ou em sucursal financeira internacional, consoante aquela exclua, ou não, do âmbito da sua actividade, quaisquer operações com residentes em território português e restantes entidades referidas na alínea c) do n.º 1 do artigo 41.º do EBF».

Ou seja, a qualificação de uma sucursal financeira como exterior passou a depender do facto de excluir do âmbito da sua actividade quer «operações com residentes em território português ou com um estabelecimento estável de um não residente aí situado», quer com «instituições de crédito, sociedades financeiras ou sucursais financeiras que realizem operações próprias da sua actividade com residentes ou estabelecimentos estáveis de não residentes»; por outras palavras, a qualificação como sucursal financeira exterior passou a depender, também, da exclusão, do seu âmbito de actividade, de operações com as sucursais financeiras internacionais (entidades instaladas nas zonas francas).

11. Assim, da leitura conjugada dos artigos 1.º e 2.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 10/94 com o disposto no artigo 41.º do EBF, nas suas redacções actuais, resulta um regime que atende à residência do contratante das operações em causa, relativamente aos benefícios fiscais aplicáveis aos rendimentos das instituições de crédito (e sociedades financeiras) licenciadas nas zonas francas: (i) se o contratante é não residente, sem estabelecimento estável em território português, há isenção; (ii) se é residente em território português ou estabelecimento estável de um não residente aí situado e fora das zonas francas, há tributação nos termos gerais; (iii) se é entidade instalada nas zonas francas e não instituição de crédito (sociedade financeira) ou sucursal financeira que realize operações próprias da sua actividade com residentes ou estabelecimentos estáveis de não residentes situados em território português, também há isenção; (iv) por último, se é entidade instalada nas zonas francas e instituição de crédito (sociedade financeira) ou sucursal financeira (internacional) que realize operações

próprias da sua actividade com residentes em território português ou estabelecimentos estáveis aqui situados de não residentes, também há tributação nos termos gerais.

Isto é, às sucursais financeiras exteriores das zonas francas ficaram vedadas «quaisquer operações com residentes em território português ou com um estabelecimento estável de um não residente aí situado, exceptuadas as entidades instaladas nas zonas francas *que não sejam* instituições de crédito, sociedades financeiras ou sucursais financeiras que realizem operações próprias da sua actividade com residentes ou estabelecimentos estáveis de não residentes», havendo isenção sobre os rendimentos das suas operações, que serão, portanto, necessariamente, realizadas com «não residentes sem estabelecimento estável em território português» ou «entidades instaladas nas zonas francas que não sejam instituições de crédito, sociedades financeiras ou sucursais financeiras que realizem operações próprias da sua actividade com residentes ou estabelecimentos estáveis de não residentes». Por seu lado, às sucursais financeiras internacionais não está vedado operar, quer com residentes, quer com não residentes, mas há lugar à tributação dos rendimentos das suas operações nos termos gerais.

Por último, os financiadores de «operações de passivo de balanço» (referidas no n.º 6 do art. 41.º do EBF), só beneficiam de isenção, quanto aos rendimentos percebidos, se forem «entidades instaladas nas zonas francas que não sejam instituições de crédito, sociedades financeiras ou sucursais financeiras que realizem operações próprias da sua actividade com residentes ou estabelecimentos estáveis de não residentes», ou forem «entidades não residentes em território português, exceptuados estabelecimentos estáveis nele situados e fora das zonas francas».

Assim, a ligação das operações em causa ao território português exclui a isenção, porque se trata de operações «vedadas», no que respeita às sucursais financeiras exteriores, e porque não se verificam os requisitos da isenção do imposto sobre o rendimento, no que respeita às sucursais financeiras internacionais.

12. Quanto ao imposto do selo, há a isenção, prevista no artigo 41.º n.º 11, do EBF e, também, algo repetitivamente, mas melhor localizada, no artigo 120.º-A, n.º 2, alínea f), da Tabela Geral (cujas condições se remetem para aquele preceito legal), quanto a «documentos, livros, papéis, contratos, operações, actos e produtos previstos na Tabela Geral do Imposto do Selo respeitantes a entidades licenciadas nas zonas francas (...), bem com

às empresas concessionárias das mesmas (...), salvo quando tenham por intervenientes ou destinatários entidades residentes no território nacional, exceptuados as zonas francas, ou estabelecimentos estáveis de entidades não residentes que naquele se situem».

13. Para a contribuição autárquica, rege a alínea g) do n.º 1 do artigo 50.º do EBF, que estabelece isenção, dependente de reconhecimento, em relação a «entidades (...), que operem no âmbito institucional das zonas francas, relativamente aos prédios, ou parte de prédios, destinados directamente à realização dos seus fins».

14. No imposto municipal de sisa e no imposto sobre as sucessões e doações, por transmissões de bens imóveis destinados à instalação nas zonas francas, bem como quanto a taxas e impostos locais, há a isenção das alíneas a) e d) do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 165/86, de 26 de Junho (e do Decreto-Lei n.º 63/87, de 5 de Fevereiro).

15. O regime aplicável em iva, salvo no que respeita a taxas (v. Decreto-Lei n.º 91/96, de 12 de Julho), é idêntico ao das entidades sediadas no restante território nacional, havendo isenção incompleta, prevista no artigo 9.º, n.º 28, do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, que não permite a recuperação do imposto suportado a montante, excepto se se verificar a hipótese prevista na subalínea V da alínea b) do n.º 1 do seu artigo 20.º, ou seja, quando o destinatário da operação financeira for estabelecido ou domiciliado fora do território comunitário, ou quando as operações estejam directamente ligadas a bens que se destinem a ser exportados para países não pertencentes à Comunidade, caso dos juros de créditos à exportação e dos proventos de operações financeiras cujo destinatário seja domiciliado no estrangeiro.

16. Por último, refiro a isenção de taxas e emolumentos pela constituição das entidades que operem no âmbito institucional da zona franca da Madeira, prevista no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 234/88, de 5 de Julho, para actos notariais e registrais.

#### BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

FARIA, Maria Teresa Veiga — *Estatuto dos Benefícios Fiscais* — *Notas Explicativas*, Lisboa, Rei dos Livros, 1995.

MACEDO, Paula — «Sucursais financeiras exteriores: análise de alguns aspectos práticos», in *Fisco*, n.º 58, Outubro 1993, pp. 36 e ss.

PEREIRA, M. H. de Freitas — «Benefícios fiscais e zona franca da Madeira», in *Ciência Técnica Fiscal*, n.º 382, Abril-Junho 1996, págs. 35 e ss.

RIBEIRO, Nuno de Sampayo — «A zona franca da Madeira e os serviços bancários: breves aspectos acerca da evolução do regime legal relativo ao âmbito de operação com a isenção de tributação sobre o rendimento», in *Direito e Justiça*, vol. XI, tomo n.º 1/91, 1997.

XAVIER, Alberto — *Direito Tributário Internacional*, Coimbra, Almedina, 1993.