



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

Exm.º Senhor

.....

Vossa Ref.ª

Vossa Comunicação

Nossa Referência

Proc. Q-3386/13 (A2)

Assunto: *Queixa apresentada ao Provedor de Justiça. Direito de resistência - artigo 21.º da Constituição da República Portuguesa.*

Informo que a queixa de V. Ex.ª, dirigida ao Provedor de Justiça, com entrada em ___/___/_____, foi analisada no âmbito do processo Q-3386/13 (A2).

O Provedor de Justiça tem assistido com preocupação ao aumento do número de queixas que lhe são dirigidas, reveladoras de situações de desemprego e de carência dos agregados familiares e tem intervindo junto dos serviços públicos sempre que, em concreto, estes adotam ou omitem comportamentos atentatórios dos direitos destes cidadãos.

A título de exemplo, refiram-se intervenções tendentes a evitar a penhora de rendimentos ou de depósitos bancários protegidos por normas de impenhorabilidade parcial, bem como uma outra intervenção recente que logrou sensibilizar uma autarquia para a importância da criação de tarifas sociais de fornecimento de água a agregados carenciados, ou a informação e encaminhamento de cidadãos que, por desconhecimento da lei, não usufruem de isenções ou reduções de tributação a que têm direito, como é o caso das isenções de IMI aplicáveis aos prédio de baixo valor patrimonial, propriedade de cidadãos com baixos rendimentos.

Questão diferente é a colocada por V. Ex.ª já que não revela um **caso concreto** de ação ou omissão ilegal ou injusta dos poderes públicos, antes descrevendo uma **situação genérica** (de desemprego), para a qual reclama um tratamento comum e igualmente genérico (dispensa/isenção/suspensão do dever de pagar impostos).

Ainda que em favor dessa pretensão seja invocado um direito constitucionalmente previsto (o direito de resistência consagrado no artigo 21.º da Constituição da República Portuguesa – CRP), convirá atentar no facto de **a própria CRP prever e limitar o exercício do direito de resistência em matéria fiscal a determinadas situações**, conforme decorre do disposto no respetivo artigo 103.º, n.º 3, nos termos do qual: *“Ninguém pode ser obrigado a pagar impostos que não hajam sido criados nos termos da Constituição, que tenham natureza retroativa ou cuja liquidação e cobrança se não façam nos termos da lei”*.

Ora, a pretensão de V. Ex.^a vai muito para além daquela previsão, já que abstrai por completo da legitimidade do Estado para, através da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), exigir o pagamento de cada tributo em concreto, antes considerando ilegítima qualquer ação do Estado tendente à cobrança de qualquer imposto, desde que essa ação se dirija a determinado grupo de cidadãos.

Acerca da extensão do direito de resistência fiscal e da forma de concretização de tal direito, já o Supremo Tribunal Administrativo se pronunciou em Acórdão do Plenário, datado de 07.04.2005, processo n.º 1108/03, disponível em: <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/6690f68bb8bdd95480256fe8003cbc09?OpenDocument>, onde pode ler-se:

«...num Estado de Direito, o reconhecimento e afirmação dos direitos individuais faz-se através do recurso aos Tribunais, só sendo permitida a auto tutela de direitos “quando não seja possível recorrer à autoridade pública”, como se refere naquele artigo 21.º da CRP, isto é, em situações de impossibilidade de recurso aos Tribunais em tempo útil para evitar a lesão de direitos. Não dispondo a Administração, no que concerne a atos de liquidação de tributos, do chamado privilégio da execução prévia, de que dispõe noutros domínios, por a cobrança coerciva de tributos só se poder concretizar através de um processo de natureza jurisdicional (...) é legalmente proporcionada aos contribuintes, através da oposição à execução fiscal, a possibilidade de acederem aos Tribunais para verem reconhecidos os seus direitos. A oposição à execução fiscal é, assim, o meio processual adequado para concretização do direito de resistência defensiva (sublinhado meu)».

Não poderá este órgão do Estado, pois, intervir no sentido pretendido por V. Ex.^a, instando a AT a deixar de cobrar impostos que não padeçam dos vícios elencados no já citado artigo 103.º, n.º 3, da CRP.

Acresce que a AT se encontra impossibilitada de conceder moratórias ou perdões fiscais, por força do disposto nos artigos 36.º, n.º 3, da Lei Geral Tributária (LGT) e 85.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT), os quais encontram fundamento nos fins de interesse público que subjazem à cobrança de impostos, fins que têm, eles próprios, proteção constitucional (direito à educação, direito à saúde, etc.). De facto, de acordo com o disposto no artigo 103.º, n.º 1, da CRP: “O sistema fiscal visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas...” Ou seja, ainda que esta não seja a única fonte de receitas do Estado, é (também) através da cobrança de impostos que o Estado se dota dos meios financeiros essenciais ao seu funcionamento, nomeadamente ao cumprimento das suas obrigações para com os cidadãos.

Devem, pois, ser encaradas com muitas cautelas as medidas que, beneficiando um grupo de cidadãos certamente merecedor de proteção, podem comprometer irremediavelmente a satisfação das necessidades de outros grupos de cidadãos (ou até desse mesmo grupo), como é o caso dos que têm direito a receber cuidados de saúde, educação, proteção social, etc.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
O Provedor-Adjunto

Por fim, permita-me ainda que esclareça que o sistema legal vigente já consagra garantias mínimas de subsistência dos cidadãos, face ao direito do Estado de cobrar impostos.

Com efeito, e para além do direito de resistência fiscal a exercer nos termos da jurisprudência supra citada, do STA, o sistema jurídico-fiscal contempla a figura de declaração em falhas das execuções fiscais: sempre que o órgão da execução fiscal¹ conclua que o executado não dispõe de bens penhoráveis, pode/deve declarar em falhas a respetiva execução, abstendo-se, assim, da adoção de medidas tendentes à cobrança da dívida, medidas que apenas serão retomadas se, dentro do prazo de prescrição da dívida exequenda, chegar ao conhecimento do órgão da execução fiscal que o executado passou a ter bens ou rendimentos que possam responder pela dívida - cfr. artigos 272.º e 274.º do CPPT.

Note-se que mesmo nos casos em que o executado aufera alguns rendimentos pode haver lugar à declaração em falhas. Tal acontecerá sempre que os rendimentos em questão estejam protegidos pelas normas que consagram limites de impenhorabilidade, como é o caso da norma constante do artigo 824.º do Código de Processo Civil.²

Estes são, pois, os motivos pelos quais determinei o arquivamento do processo supra referenciado.

Tal decisão não significa que o Provedor de Justiça considere que não existe, na atual conjuntura, espaço para uma sua intervenção no sentido do reforço das garantias dos mais carenciados. Bem pelo contrário: este é um momento que clama por um Provedor de Justiça atento e interventivo. Mas para que a sua intervenção seja eficaz e útil, é essencial que seja ponderada, assertiva e bem fundamentada.

Assim, continuará este órgão do Estado a dar resposta às queixas que lhe sejam apresentadas nesta matéria, por uma de duas vias: (1) através da intervenção casuística, sempre que as queixas descrevam problemas concretos reveladores de que a AT adotou medidas ou interpretou e aplicou normas de modo a gerar um resultado ilegal ou injusto; (2) através de intervenções de fundo que se revelem justificadas como forma de prevenir ou minorar futuras situações de injustiça, incluindo-se, entre estas intervenções de fundo, eventuais sugestões de alteração legislativa que adaptem o sistema fiscal às situações de carências que se vivem atualmente. Enquanto as primeiras intervenções tenderão a ser comunicadas a cada interessado individualmente, as do segundo tipo não deixarão de ser devidamente divulgadas, nomeadamente na página do Provedor de Justiça, em www.provedor-jus.pt.

¹ O Chefe do Serviço de Finanças, nos casos das execuções fiscais instauradas pela AT.

² Artigo 824.º - *Bens parcialmente penhoráveis*

1 - *Não podem ser penhorados:*

a) *Dois terços dos vencimentos ou salários auferidos pelo executado;*

b) *Dois terços das prestações periódicas pagas a título de aposentação ou de outra qualquer regalia social, seguro, indemnização por acidente ou renda vitalícia, ou de quaisquer outras pensões de natureza semelhante.*

(...)

Agradece-se o preenchimento do questionário em anexo, que é anónimo e confidencial, remetendo-o à Provedoria de Justiça por esta mesma via.

Com os melhores cumprimentos,

Anexo: Ficheiro contendo questionário.