

Exma. Senhora
Diretora-Geral
da Autoridade Tributária e Aduaneira

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência

S-PdJ/2020/8117

Q/2286/2020 (UT2)

Assunto: Covid-19. Suspensão das execuções fiscais. Penhoras. Efeitos práticos. Divulgação.

O assunto em epígrafe reporta-se à atual suspensão de todos os processos de execução fiscal, mais precisamente à operacionalização dos seus efeitos práticos, em matéria de penhoras (ou outros atos coercivos), por parte dos *Serviços de Finanças* (SF) e por parte dos terceiros responsáveis por lhes dar cumprimento – bancos, entidades pagadoras (de vencimentos ou de pensões) e entidades devedoras (de créditos dos executados).

Como é do conhecimento de V. Exa., o [DL n.º 10-F/2020](#)¹, de 26-03, determinou a “*suspensão, até 30 de junho de 2020, dos processos de execução fiscal em curso ou que venham a ser instaurados pela Autoridade Tributária e Aduaneira (...)*”².

Embora publicado em 26-03-2020 (e vigente no dia seguinte), este mesmo diploma estabeleceu que os seus efeitos se deveriam produzir em momento anterior ao da sua publicação, mais precisamente desde o dia **12-03-2020** (inclusive)³.

Assim, o âmbito de aplicação (objetivo e temporal) desta suspensão excecional, operável até 30-06-2020, inclui quer os processos que já estavam em curso (em 12-03-2020), quer novos processos (instaurados a partir de 12-03-2020).

Este órgão do Estado tem vindo a acompanhar a forma como tal regime está a ser interpretado pelos órgãos da execução (desde logo através da análise das informações e esclarecimentos por estes divulgados) e o modo como tem vindo a ser concretizado (através da instrução de queixas visando a atuação dos órgãos da execução e visando, também, a atuação de entidades terceiras, destinatárias de ordens de penhora).

¹ Regime excecional e temporário de cumprimento de obrigações fiscais e contribuições sociais, no âmbito da pandemia da doença COVID-19.

² Preâmbulo e alínea d) do artigo 1.º.

³ Artigo 10.º do mesmo diploma.



Uma vez conhecidas as FAQ publicadas no *Portal das Finanças* (**FAQ_COVID_19_JT**), constatou-se que a AT adota algumas posições que se afiguram problemáticas, e que aí não são incluídos esclarecimentos sobre determinadas situações, relevantes.

I. PENHORAS

Serão pelo menos 4 as situações a ter em conta, na aplicação desta suspensão:

- A) Novos processos, instaurados a partir de 12-03-2020;
- B) Processos em curso, sem penhoras antes de 12-03-2020;
- C) Processos em curso, com penhoras ordenadas antes de 12-03-2020; e
- D) Processos em curso, com penhoras ordenadas entre 12 e 26-03-2020.

A) Novos processos, instaurados a partir de 12-03-2020

Estes processos, porque instaurados no período em que vigora a medida em causa, ficam imediatamente suspensos em 12-03-2020, pelo que os SF não podem praticar quaisquer atos de cobrança coerciva (como penhoras), até 30-06-2020.

As **FAQ** refletem, pacificamente, este entendimento – “2. *Durante este período a AT não vai praticar quaisquer atos coercivos*”.

B) Processos em curso, sem penhoras antes de 12-03-2020

Estes processos, já pendentes mas sem que neles ainda tivesse sido ordenada qualquer penhora, também são imediatamente suspensos em 12-03-2020, ficando os SF impedidos de praticar quaisquer atos de cobrança coerciva, até 30-06-2020.

A **FAQ** 2., acima citada, reflete, pacificamente, este entendimento.

C) Processos em curso, com penhoras ordenadas antes de 12-03-2020

1. Nestes processos, antes de 12-03-2020 já tinham seguido ordens de penhora para entidades terceiras – bancos, entidades pagadoras (de vencimentos ou de pensões) e entidades devedoras (de créditos dos executados).



Assim, com a suspensão destes processos, em 12-03-2020, são estas entidades terceiras as responsáveis por tornar impraticáveis as penhoras que têm a seu cargo, devendo cessar, até 30-06-2020, as operações de cativo de saldos bancários, de dedução a vencimentos/pensões ou de resposta sobre/depósito de créditos do executado.

Isto não implica o cancelamento destas penhoras pelos SF (porque foram ordenadas antes da suspensão), mas sim a impossibilidade, neste período, de produzirem quaisquer efeitos práticos, no que depende das entidades terceiras (porque a suspensão as impede de aplicar tais penhoras).

As **FAQ** refletem, pacificamente, este entendimento, quanto às penhoras de vencimento (FAQ 16.), de saldos bancários (parte da FAQ 19.) e de rendas (FAQ 20.).

Contudo, merecendo idêntico tratamento, as **FAQ** nada esclarecem a respeito das penhoras de pensões ou das demais penhoras de créditos (para além das rendas).

2. Outra questão prende-se com o destino dos valores entregues à AT, pelas entidades terceiras, que estas tenham subtraído aos executados a partir de 12-03-2020 – ou porque o diploma ainda não tinha sido publicado, ou por erro (pós 26-03-2020, data da publicação).

Nestes casos, a AT não deveria conservar tais valores, que o legislador excecional quer assegurar, neste período, aos executados.

Mas, por outro lado, não caberá à AT controlar, por sua iniciativa (oficiosa), se as entidades terceiras atuam em conformidade com o regime em causa, até porque tal controlo dependeria de informação a que a AT não acede – a AT só conhece a data em que o valor lhe foi entregue, mas essa não é a data relevante (um cativo anterior a 12-03-2020 ficará validamente à ordem do processo, independentemente da data em que venha a ser transferido, pelo banco, para a AT).

Só as entidades terceiras (e os executados) é que conhecerão a data relevante, i.e., a data em que o valor foi cativo (pelo banco) ou deduzido (pela entidade patronal ou pagadora de pensão), ou a data em que se gerou o crédito do executado (entregue pelo seu devedor).

Assim, nestes casos, parece razoável que a **restituição** dependa de **pedido**, onde o executado demonstre que o valor em causa foi cativado/deduzido/gerado depois do dia 12-03-2020 (inclusive) e, assim, indevidamente apreendido/entregue pela entidade terceira.

Ora, nas **FAQ**, a questão em causa só é abordada quanto a penhoras de vencimento (FAQ 17.) e de saldos bancários (FAQ 19.) – são omitidas as de pensões e de créditos.

Nas **FAQ** identificadas, a AT afirma que não restitui tais valores, e que os mesmos ficam à ordem do processo (para aplicação *automática*, depois de levantada a suspensão), salvo pedido de aplicação no processo (manual/antecipada), pelo executado.

Ou seja, embora nas FAQ a AT esclareça que as entidades terceiras não podem apreender valores após 12-03-2020, já daí não retira quaisquer consequências, se tais valores tiverem sido apreendidos e lhe vierem a ser entregues.

17. Já após estabelecida a suspensão dos processos executivos, a minha entidade patronal ainda procedeu à penhora do meu vencimento, vou ser reembolsado?

- Não. Os valores entregues no âmbito da penhora de vencimento ficarão à ordem do processo de execução fiscal. Se pretender que os mesmos sejam aplicados no processo deverá solicitá-lo, por escrito, mediante requerimento dirigido ao Serviço que ordenou a penhora.

19. O meu banco procedeu à penhora (cativação) do saldo de uma conta bancária após a entrada em vigor da lei (12/03/2020). O montante do saldo penhorado vai-me ser restituído?

(...)

Caso a sua entidade bancária já tenho procedido à entrega dos valores penhorados à ordem do processo de execução, tais valores manter-se-ão à ordem do processo, mas não serão aplicados no mesmo.

Se pretender que aqueles valores sejam aplicados no processo, deverá solicitá-lo por escrito, mediante requerimento dirigido ao Serviço que ordenou a penhora.

D) Processos em curso, com penhoras ordenadas entre 12 e 26-03-2020

Será indispensável não esquecer que a produção dos efeitos da suspensão, fixada para o dia 12-03-2020, só foi conhecida posteriormente, em **26-03-2020** (data da publicação do diploma), pelo que, nos processos que até então estavam em curso, foram praticados atos, pelos SF e pelos terceiros, que agora terão que ser eliminados, a par das suas consequências.

A diferença, neste caso, é que a AT deverá agir por iniciativa própria (oficiosa), para corrigir esta situação e, neste caso, para o fazer, dispõe de toda a informação necessária.

Por um lado, sabe que deve promover o cancelamento destas penhoras – porque ordenadas através de despachos emitidos entre os dias 12 e 26-03-2020.



Por outro lado, sabe assim também, necessariamente, que todos os valores entrados na AT, em resultado destas penhoras, devem e podem ser objeto de restituição automática – sem dependência de dados de terceiros (aqui indiferentes), para identificar os valores a restituir (basta saber que são os associados às penhoras a cancelar).

II. COMPENSAÇÕES

Por último, na **FAQ 21.**, parece que a AT pretenderá continuar a fazer compensações.

- 21.** Tenho um reembolso que foi cativado à ordem de um processo de execução fiscal, a AT vai-me restituir esse valor?
- Não, esse valor manter-se-á à ordem do processo executivo, mas não será aplicado no mesmo. Se pretender aplicar essa verba para pagamento no processo deverá solicitar que a mesma seja compensada, mediante de pedido escrito dirigido ao Serviço de Finanças onde correm os autos.

No regime normal, as compensações com créditos tributários (por ex., reembolsos de IRS) podem ser efetuadas por iniciativa da AT ou, quando esta esteja impedida de as fazer, podem ser pedidas pelos contribuintes.

Ora, a emissão de título de crédito, pela AT, destinado a ser aplicado na execução fiscal, equivale a um ato coercivo⁴, de subtração de rendimento do executado – precisamente o rendimento que o legislador quis assegurar que fosse totalmente usufruído pelo executado, com a suspensão vigente, neste período de crise.

Assim, a AT estará impedida de efetuar compensações, em quaisquer processos, no período em que vigora a suspensão das execuções fiscais (entre 12-03 e 30-06-2020).

Isto equivale a dizer que não pode fazer o que divulga nesta FAQ (21.) – não pode efetuar uma compensação e depois, por estar impossibilitada de a aplicar no processo (suspensão), manter o valor na sua posse, até que porventura o executado legitime este ato, através de pedido de compensação (da “sua” iniciativa).

Deste modo, a AT não só deverá abster-se de efetuar quaisquer compensações, como estará obrigada a proceder à anulação de todos os títulos de crédito emitidos desde 12-03-2020 (inclusive), e a colocar tais créditos à disposição, imediata, dos seus titulares (executados).

⁴ Que só não é objeto de penhora por se tratar de crédito tributário, já no seio da AT, que assim cumula as qualidades de devedora e credora, próprias de uma compensação.

III. Em conclusão, solicita-se a reapreciação das posições controvertidas e o suprimento das omissões assinaladas, porquanto, de outro modo, ficaria prejudicada a *ratio* e a imperatividade associadas ao regime excecional de, com toda a premência – no combate às vicissitudes económicas decorrentes do presente fenómeno epidemiológico –, assegurar apoio financeiro aos beneficiários deste tipo de medidas (no caso, via poupanças).

A aplicação da medida excecional em causa (suspensão dos processos de execução fiscal), de forma plena, efetiva e célere, reclamará, assim, a adoção de medidas complementares, pela AT, que se mostrem compatíveis com o escopo da legislação em causa, nomeadamente:

- Esclarecer que também as entidades pagadoras de pensões e as entidades devedoras (de créditos dos executados), com penhoras a seu cargo, não as deverão aplicar durante o período de suspensão (vigente entre 12-03-2020 e 30-06-2020);
- Viabilizar a restituição, *a pedido* do executado (documentado com prova suficiente), de valores entregues à AT em resultado de apreensões indevidamente feitas (na vigência da suspensão) por entidades terceiras – não só em penhoras de vencimento e de saldos bancários, mas também nas de pensões e créditos (omitidas nas FAQ);
- Cancelar todas as penhoras que tenham sido ordenadas por despacho emitido entre 12-03-2020 (início da suspensão) e 26-03-2020 (data da publicação do diploma, com efeitos retroativos), e proceder à restituição, *automática*, dos valores que, associados a tais penhoras, tenham sido entregues à AT;
- Cessar quaisquer compensações de iniciativa (originária) da AT, no período da suspensão, bem como proceder à anulação de todos os títulos de crédito emitidos desde 12-03-2020 (inclusive) e colocar tais créditos à disposição, *imediata*, dos seus titulares (executados).
- Divulgar, no *Portal das Finanças* e por direta interpelação de cada SF, os resultados da reapreciação e suprimento ora suscitados.



PROVEDOR DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

Aguardando o conhecimento das diligências de concretização adotadas, de encontro ao solicitado, informo que, nesta data, dirigi idênticos pedidos ao *Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP* e ao *Banco de Portugal*, adaptados, naturalmente, aos respetivos âmbitos de atuação.

Com os melhores cumprimentos,

O Provedor-Adjunto,

(*Joaquim Pedro Cardoso da Costa*)

Exma. Senhora
Presidente do Conselho Diretivo do IGFSS, IP

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência

S-PdJ/2020/8121

Q/2286/2020 (UT2)

Assunto: Covid-19. Suspensão das execuções fiscais. Penhoras. Efeitos práticos. Divulgação.

O assunto em epígrafe reporta-se à atual suspensão de todos os processos de execução fiscal, mais precisamente à operacionalização dos seus efeitos práticos, em matéria de **penhoras** (ou outros atos coercivos), por parte das *Secções de Processo Executivo* (SPE) e por parte dos terceiros responsáveis por lhes dar cumprimento – bancos, entidades pagadoras (de vencimentos ou de pensões) e entidades devedoras (de créditos dos executados).



I. Como é do conhecimento de V. Exa., o **DL n.º 10-F/2020**⁵, de 26-03, determinou a “*suspensão, até 30 de junho de 2020, dos processos de execução fiscal em curso ou que venham a ser instaurados (...) pela Segurança Social*”⁶.

Embora publicado em 26-03-2020 (e vigente no dia seguinte), este mesmo diploma estabeleceu que os seus efeitos se deveriam produzir em momento anterior ao da sua publicação, mais precisamente desde o dia **12-03-2020** (inclusive)⁷.

Assim, o âmbito de aplicação (objetivo e temporal) desta suspensão excecional, operável até 30-06-2020, inclui quer os processos que já estavam em curso (em 12-03-2020), quer novos processos (instaurados a partir de 12-03-2020).

Este órgão do Estado tem vindo a acompanhar a forma como tal regime está a ser interpretado pelos órgãos da execução (desde logo através da análise das informações e esclarecimentos por estes divulgados) e o modo como tem vindo a ser concretizado (através da instrução de queixas visando a atuação dos órgãos da execução e visando, também, a atuação de entidades terceiras, destinatárias de ordens de penhora).

Através de contacto estabelecido em 31-03-2020, o IGFSS foi consultado sobre este assunto, concluindo-se que será pacífico, no seu seio, o entendimento sufragado por este órgão do Estado quanto ao tratamento a dispensar às situações abrangidas pela suspensão em causa, pelo menos relativamente aos seus pressupostos – i.e., sobre quem deve ou não fazer o quê, num ponto de partida.

Já relativamente a questões não aprofundadas no referido contacto – relativas à adoção das medidas de correção que se revelem necessárias (eliminação de atos inválidos ou restituição de valores indevidamente entregues ao IGFSS) –, e porque se visa imprimir a prontidão de resposta que o presente assunto merecerá, este órgão do Estado permite-se presumir que tais questões também serão pacíficas, para o IGFSS, por corresponderem a naturais consequências dos pressupostos acima referidos.

Contudo, são perceptíveis as **dúvidas instaladas no seio das entidades terceiras e dos executados**, difícilmente sanáveis através das FAQ recolhidas, também em 31-03-2020, por este órgão do Estado:

- Seja porque não são imediatamente visíveis – só podem ser visualizadas através de *link* (“*Perguntas Frequentes*”, a clicar), colocado no *site* da SS (em *Sou Cidadão*\Regularização de Dívidas, ou *Sou Empregador*\Regularização de Dívidas);

⁵ Regime excecional e temporário de cumprimento de obrigações fiscais e contribuições sociais, no âmbito da pandemia da doença COVID-19.

⁶ Preâmbulo e alínea d) do artigo 1.º.

⁷ Artigo 10.º do mesmo diploma.



- Seja porque, nas páginas em causa, sob o título “*MEDIDAS EXCECIONAIS...SUSPENSÃO ...*”, o que figura imediatamente explanado/visível é, afinal, informação correspondente aos trâmites normais dos processos (como fazer planos prestacionais, etc.) – apta a induzir em erro, até porque se inicia com (o único) *item* relacionado com a situação atual (atendimento à distância);
- Seja porque permanecem totalmente inacessíveis – mesmo que se clique no *link* das FAQ (“*Perguntas Frequentes*”), este encontra-se **inoperável** (esbarra-se em “*Não é possível apresentar esta página*”), pelo menos desde 31-03-2020, não obstante logo então assinalado este constrangimento;
- Seja pelo respetivo teor – mesmo que viesse a ser superada a inoperabilidade informática do referido *link*, só uma FAQ (10.) aborda a temática das penhoras, e o seu conteúdo é manifestamente insuficiente.

II. Serão pelo menos 4 as situações a ter em conta, na aplicação desta suspensão:

- E) Novos processos, instaurados a partir de 12-03-2020;
- F) Processos em curso, sem penhoras antes de 12-03-2020;
- G) Processos em curso, com penhoras ordenadas antes de 12-03-2020; e
- H) Processos em curso, com penhoras ordenadas entre 12 e 26-03-2020.

A) Novos processos, instaurados a partir de 12-03-2020

Estes processos, porque instaurados no período em que vigora a medida em causa, ficam imediatamente suspensos em 12-03-2020, pelo que as SPE não podem praticar quaisquer atos de cobrança coerciva (como penhoras), até 30-06-2020.

As **FAQ** 4. e 10., articuladas, refletem este entendimento, mas de forma confusa (o tema da FAQ 10. são penhoras já *ativas...*) e parcial (nunca referem a data de início da suspensão, 12-03-2020)⁸:

⁸ **Em ponto algum**, de todas as FAQ, figura a data de início da suspensão (12-03-2020).

4. E se existir dívida por participar? Como se garante a suspensão dos processos?

R: A suspensão dos processos de execução fiscal por dívidas à segurança social até 30/06/2020 aplica-se a todos os processos de execução em curso

Assim, se até aquela data vier a ser instaurado novo processo (que hoje não está no detalhe de dívida em <https://app.seq-social.pt/sso/login?service=https%3A%2F%2Fapp.seq-social.pt%2Fpts%2Fcaslogin>) esse processo vai também ficar suspenso de imediato

10. Se tiver uma penhora ativa a mesma mantém-se?

R: Com esta suspensão os processos, vão permanecer no exato estado em que se encontravam, sem que sejam praticados quaisquer atos no âmbito dos mesmos: A suspensão de processos executivos prevista não determina o cancelamento de penhoras ativas, mas a suspensão de aplicação de **novas medidas coercivas para os processos** executivos em curso que venham a ser instaurados para cobrança de dívidas à Segurança Social.

B) Processos em curso, sem penhoras antes de 12-03-2020

Estes processos, já pendentes mas sem que neles ainda tivesse sido ordenada qualquer penhora, também são imediatamente suspensos em 12-03-2020, ficando as SPE impedidas de praticar quaisquer atos de cobrança coerciva, até 30-06-2020.

As **FAQ** 4. e 10., articuladas, refletem este entendimento, mas de forma confusa (o tema da FAQ 10. são penhoras já *ativas...*) e parcial (nunca referem a data de início da suspensão, 12-03-2020):

4. E se existir dívida por participar? Como se garante a suspensão dos processos?

R: A suspensão dos processos de execução fiscal por dívidas à segurança social até 30/06/2020 aplica-se a todos os processos de execução em curso

Assim, se até aquela data vier a ser instaurado novo processo (que hoje não está no detalhe de dívida em <https://app.seq-social.pt/sso/login?service=https%3A%2F%2Fapp.seq-social.pt%2Fpts%2Fcaslogin>) esse processo vai também ficar suspenso de imediato

10. Se tiver uma penhora ativa a mesma mantém-se?

R: Com esta suspensão os processos, vão permanecer no exato estado em que se encontravam, sem que sejam praticados quaisquer atos no âmbito dos mesmos: A suspensão de processos executivos prevista não determina o cancelamento de penhoras ativas, mas a suspensão de aplicação de **novas** medidas coercivas para os processos executivos em curso que venham a ser instaurados para cobrança de dívidas à Segurança Social.

C) Processos em curso, com penhoras ordenadas antes de 12-03-2020

1. Nestes processos, antes de 12-03-2020 já tinham seguido ordens de penhora para entidades terceiras – bancos, entidades pagadoras (de vencimentos ou de pensões) e entidades devedoras (de créditos dos executados).

Assim, com a suspensão destes processos, em 12-03-2020, são estas entidades terceiras as responsáveis por tornar impraticáveis as penhoras que têm a seu cargo, devendo cessar, até 30-06-2020, as operações de cativo de saldos bancários, de dedução a vencimentos/pensões, ou de resposta sobre/depósito de créditos do executado.



Isto não implica o cancelamento destas penhoras pelas SPE (porque foram ordenadas antes da suspensão), mas sim a impossibilidade, neste período, de produzirem quaisquer efeitos práticos, no que depende das entidades terceiras (porque a suspensão as impede de aplicar tais penhoras).

As **FAQ** nada esclarecem sobre o papel que cabe a cada uma das entidades terceiras (por cada tipo de penhora), nesta situação.

Acresce que o teor da **FAQ** 10., porque cingida à informação do não cancelamento de penhoras “ativas” (expressão infeliz, no contexto e sequência da explicação/frase em causa), é apta a induzir em erro os executados, que assim poderão não reagir a eventuais apreensões indevidamente feitas pelas entidades terceiras (se convictos de que tais penhoras se mantêm “ativas”, à falta de esclarecimento sobre o papel destes terceiros):

10. Se tiver uma penhora ativa a mesma mantém-se?

R: Com esta suspensão os processos, vão permanecer no exato estado em que se encontravam, sem que sejam praticados quaisquer atos no âmbito dos mesmos: A suspensão de processos executivos prevista não determina o cancelamento de penhoras ativas, mas a suspensão de aplicação de **novas** medidas coercivas para os processos executivos em curso que venham a ser instaurados para cobrança de dívidas à Segurança Social.

2. Outra questão prende-se com o destino dos valores entregues ao IGFSS pelas entidades terceiras, que estas tenham subtraído aos executados a partir de 12-03-2020 – ou porque o diploma ainda não tinha sido publicado, ou por erro (pós 26-03-2020, data da publicação).

Nestes casos, o IGFSS não deveria conservar tais valores, que o legislador excecional quer assegurar, neste período, aos executados.

Mas, por outro lado, não caberá ao IGFSS controlar, por sua iniciativa (oficiosa), se as entidades terceiras atuam em conformidade com o regime em causa, até porque tal controlo dependeria de informação a que o IGFSS não acede.

O IGFSS só conhece a data em que o valor lhe foi entregue, mas essa não é a data relevante (um cativo anterior a 12-03-2020 ficará validamente à ordem do processo, independentemente da data em que venha a ser transferido, pelo banco, para o IGFSS).

Só as entidades terceiras (e os executados) é que conhecerão a data relevante, i.e., a data em que o valor foi cativo (pelo banco) ou deduzido (pela entidade patronal ou pagadora de pensão), ou a data em que se gerou o crédito do executado (entregue pelo seu devedor).

Assim, nestes casos, parece razoável que a restituição dependa de pedido, onde o executado demonstre que o valor em causa foi cativado/deduzido/gerado depois do dia 12-03-2020 (inclusive) e, assim, indevidamente apreendido/entregue pela entidade terceira.

As **FAQ** nada esclarecem a este propósito, deixando o executado sem qualquer informação sobre a existência deste seu direito (*restituição*), a forma de o exercer (*pedido*, a dirigir à SPE) e, consoante o tipo de penhora, os factos que deverá *demonstrar* (data do cativo bancário ou da dedução ao vencimento/pensão, ou data em que se gerou o crédito).

D) Processos em curso, com penhoras ordenadas entre 12 e 26-03-2020

Será indispensável não esquecer que a produção dos efeitos da suspensão, fixada para o dia 12-03-2020, só foi conhecida posteriormente, em **26-03-2020** (data da publicação do diploma), pelo que, nos processos que até então estavam em curso, foram praticados atos, pelas SPE e pelos terceiros, que agora terão que ser eliminados, a par das suas consequências.

A diferença, neste caso, é que o IGFSS deverá agir por iniciativa própria (oficiosa), para corrigir esta situação e, neste caso, para o fazer, dispõe de toda a informação necessária.

Por um lado, sabe que deve promover o cancelamento destas penhoras – porque ordenadas através de despachos emitidos entre os dias 12 e 26-03-2020.

Por outro lado, sabe assim também, necessariamente, que todos os valores entrados no IGFSS, em resultado destas penhoras, devem e podem logo ser objeto de restituição automática – sem dependência de dados de terceiros (aqui indiferentes), para identificar os valores a restituir (basta saber que são os associados às penhoras a cancelar).

As **FAQ** nada esclarecem a este propósito, deixando o executado sem qualquer informação sobre o devido destino destas penhoras (*cancelamento*) e o direito que lhes assiste (*restituição, automática*, de apreensões associadas a estas penhoras, de qualquer tipo). Em resultado deste silêncio, ficam diminuídas as hipóteses de o executado pugnar, junto da SPE competente, pela concretização destas medidas de correção (em caso de falha).

III. Em conclusão, a aplicação da medida excecional em causa (suspensão dos processos de execução fiscal), de forma plena, efetiva e célere, sem hesitações associadas a dúvidas



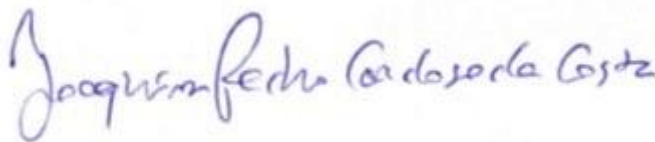
ou desconhecimento por parte de todos os envolvidos (terceiros, quanto aos seus deveres, e executados, quanto aos seus direitos), reclamará a adoção de medidas complementares, pelo IGFSS, que se mostrem compatíveis com o escopo da legislação em causa, nomeadamente:

- A reformulação das suas FAQ, de forma clara (não confusa), precisa (incluindo expressa indicação do dia 12-03-2020 como data inicial da vigência da suspensão) e abrangente – introduzindo esclarecimentos sobre as situações enquadradas no regime em causa (identificadas de A) a D), sob II.) e incluindo informação sobre os procedimentos a adotar (em cada tipo de penhora) por todas as entidades envolvidas (SPE, terceiros e executados), em matéria de deveres, direitos e meios de os concretizar, seja quanto aos termos de aplicação da suspensão, seja quanto às correções que se revelem necessárias e/ou atendíveis (de lapsos próprios ou alheios, ou dos efeitos retroativos do diploma);
- A divulgação da versão reformulada das FAQ, no site da SS, de forma efetiva, visível e sem fatores que induzam em erro – para o que, de preferência, deverão ser diretamente explanadas na própria página afeta à suspensão excecional em causa (antes e de modo não confundível com esclarecimentos sobre trâmites normais dos processos/outros), ou, a manter-se um seu acesso através de *link*, não só este deverá ser **operacional**, como também deverão apenas constar sob *link*, em igualdade de circunstâncias, outras eventuais informações (que se pretendam incluir na mesma página);
- A comunicação a todas as SPE da versão reformulada das FAQ, de modo a garantir atuação conforme – sem esquecer as situações que carecem de correção oficiosa/automática, descritas sob II. D) – e adequada prestação de esclarecimentos (na resposta a dúvidas colocadas por executados e/ou terceiros).

Aguardando o conhecimento das diligências de concretização adotadas, de encontro ao solicitado, informo que, nesta data, dirigi idênticos pedidos quer à *Autoridade Tributária e Aduaneira*, quer ao *Banco de Portugal*, adaptados, naturalmente, aos respetivos âmbitos de atuação.

Com os melhores cumprimentos,

O Provedor-Adjunto,



(Joaquim Pedro Cardoso da Costa)

Exmo. Senhor
Governador do Banco de Portugal

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência

S-PdJ/2020/8119

Q/2286/2020 (UT2)

Assunto: Covid-19. Suspensão das execuções fiscais. Penhoras. Efeitos práticos. Divulgação.

O assunto em epígrafe reporta-se à atual suspensão de todos os processos de execução fiscal, mais precisamente à operacionalização dos seus efeitos práticos, em matéria de **penhoras** (ou outros atos coercivos), por parte dos órgãos da execução e por parte dos terceiros responsáveis por lhes dar cumprimento – onde se incluem os bancos.

I. Como é do conhecimento de V. Exa., o **DL n.º 10-F/2020**⁹, de 26-03, determinou a “*suspensão, até 30 de junho de 2020, dos processos de execução fiscal em curso ou que venham a ser instaurados pela Autoridade Tributária e Aduaneira [AT, através dos respetivos Serviços de Finanças (SF)] e pela Segurança Social*”¹⁰, neste último caso, pelo *Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP (IGFSS)*, através das respetivas *Secções de Processo Executivo (SPE)*.

Embora publicado em 26-03-2020 (e vigente no dia seguinte), este mesmo diploma estabeleceu que os seus efeitos se deveriam produzir em momento anterior ao da sua publicação, mais precisamente desde o dia **12-03-2020** (inclusive)¹¹.

⁹ Regime excecional e temporário de cumprimento de obrigações fiscais e contribuições sociais, no âmbito da pandemia da doença COVID-19.

¹⁰ Preâmbulo e alínea d) do artigo 1.º.

¹¹ Artigo 10.º do mesmo diploma.





Assim, o âmbito de aplicação (objetivo e temporal) desta suspensão excecional, operável até 30-06-2020, inclui quer os processos que já estavam em curso (em 12-03-2020), quer novos processos (instaurados a partir de 12-03-2020).

Este órgão do Estado tem vindo a acompanhar a forma como tal regime está a ser interpretado pelos órgãos da execução (desde logo através da análise das informações e esclarecimentos por estes divulgados) e o modo como tem vindo a ser concretizado (através da instrução de queixas visando a atuação dos órgãos da execução e visando, também, a atuação de entidades terceiras, destinatárias de ordens de penhora, onde se destacam as instituições de crédito).

É perceptível a **dúvida instalada no seio das entidades terceiras e dos executados** (incluídos, respetivamente, bancos e seus clientes), aparentemente não sanável através da informação disponibilizada seja no *site* do Banco de Portugal, seja no *Portal do Cliente Bancário* – não foi localizado qualquer tipo de suporte onde a questão em causa seja especificamente objeto de esclarecimento.

II. Serão pelo menos 4 as situações a ter em conta, na aplicação desta suspensão:

- I) Novos processos, instaurados a partir de 12-03-2020;
- J) Processos em curso, sem penhoras antes de 12-03-2020;
- K) Processos em curso, com penhoras ordenadas antes de 12-03-2020; e
- L) Processos em curso, com penhoras ordenadas entre 12 e 26-03-2020.

A) Novos processos, instaurados a partir de 12-03-2020

Estes processos, porque instaurados no período em que vigora a medida em causa, ficam imediatamente suspensos em 12-03-2020, pelo que os órgãos da execução não podem praticar quaisquer atos de cobrança coerciva (como penhoras), até 30-06-2020.

B) Processos em curso, sem penhoras antes de 12-03-2020

Estes processos, já pendentes mas sem que neles ainda tivesse sido ordenada qualquer penhora, também são imediatamente suspensos em 12-03-2020, ficando os órgãos de execução impedidos de praticar quaisquer atos de cobrança coerciva, até 30-06-2020.

C) Processos em curso, com penhoras ordenadas antes de 12-03-2020

1. Nestes processos, antes de 12-03-2020 já tinham seguido ordens de penhora para entidades terceiras – bancos, entidades pagadoras (de vencimentos ou de pensões) e entidades devedoras (de créditos dos executados).

Assim, com a suspensão destes processos, em 12-03-2020, são estas entidades terceiras as responsáveis¹² por tornar impraticáveis as penhoras que têm a seu cargo, o que para as instituições de crédito significa que deverão cessar, até 30-06-2020, as operações de cativo de saldos bancários, nas contas dos seus clientes (executados).

Isto não implica o cancelamento destas penhoras pelos SF ou SPE (porque foram ordenadas antes da suspensão), mas sim a impossibilidade, neste período, de produzirem quaisquer efeitos práticos, no que depende somente¹³ das entidades terceiras (porque a suspensão as impede de aplicar tais penhoras).

No que diz respeito aos bancos, naturalmente que também deverão libertar todos e quaisquer valores que porventura tenham sido cativos de 12-03-2020 em diante (até 30-06-2020, inclusive).

2. Outra questão prende-se com o destino dos valores entregues à AT ou ao IGFSS pelos terceiros, que estes tenham subtraído aos executados a partir de 12-03-2020 – ou porque o diploma ainda não tinha sido publicado, ou por erro (pós 26-03-2020, data da publicação).

Nestes casos, a AT e o IGFSS não deveriam conservar tais valores, que o legislador excecional quer assegurar, neste período, aos executados.

¹² Precisamente porque, ao tempo, era sobre estas entidades que recaía a responsabilidade de dar cumprimento à ordem de penhora.

O regime excecional limita-se a impor um *resultado* (suspensão dos processos), distinto do que resultaria do regime ordinário.

O legislador não definiu quaisquer *procedimentos* excecionais de concretização (diferentes/sobreponíveis ao regime ordinário), pelo que, nesse aspeto, funcional, manter-se-á a normal distribuição de competências e de responsabilidades, na matéria em causa.

¹³ Ainda que formalmente ativas, as penhoras não produzem efeitos materiais, mesmo que ordenadas antes de 12-03-2020, porquanto os terceiros responsáveis pelo seu cumprimento estarão agora *diretamente* vinculados ao *dever* de concretizar o resultado, genericamente ditado pelo legislador excecional (sem nomear visados), de suspensão dos processos de execução fiscal (leia-se, das penhoras), independentemente de indicação expressa dos órgãos da execução.



Mas, por outro lado, não caberá à AT ou ao IGFSS controlar, por sua iniciativa (oficiosa), se as entidades terceiras atuam em conformidade com o regime em causa, até porque tal controlo dependeria de informação a que os órgãos da execução não acedem.

Os órgãos da execução só conhecem a data em que o valor lhes foi entregue, mas essa não é a data relevante – um cativo anterior a 12-03-2020 ficará validamente à ordem do processo, independentemente da data em que venha a ser transferido, pelo banco, para a AT ou para o IGFSS. Apenas as entidades terceiras (e os executados) conhecerão a data relevante, i.e., a data em que o valor foi cativo pelo banco (no que ora interessa).

Assim, nestes casos, parece razoável que a restituição dependa de *pedido*, onde o executado demonstre ao órgão da execução que o valor foi cativado depois do dia 12-03-2020 (inclusive) e, assim, indevidamente apreendido/entregue pelo banco.

Naturalmente, as instituições de crédito que tenham feito apreensões indevidas (i.e., após 12-03-2020, inclusive), entregues aos órgãos da execução, deverão colaborar com os seus clientes (executados) para a correção das consequências daqueles atos – ou seja, deverão disponibilizar, sem encargos, os elementos que se revelem necessários para documentar pedidos de restituição (i.e., que permitam aos executados demonstrar, junto dos SF ou das SPE, a data em que foi feito o cativo do valor em causa).

D) Processos em curso, com penhoras ordenadas entre 12 e 26-03-2020

Será indispensável não esquecer que a produção dos efeitos da suspensão, fixada para o dia 12-03-2020, só foi conhecida posteriormente, em **26-03-2020** (data da publicação do diploma), pelo que, nos processos que até então estavam em curso, foram praticados atos, pelos SF, SPE e terceiros, que agora terão que ser eliminados, a par das suas consequências.

A diferença, neste caso, é que a AT e o IGFSS deverão agir por iniciativa própria (oficiosa), para corrigir esta situação e, neste caso, para o fazer, dispõem de toda a informação necessária.

Por um lado, sabem que devem promover o cancelamento destas penhoras – porque ordenadas através de despachos emitidos entre os dias 12 e 26-03-2020. Por outro lado, sabem assim também, necessariamente, que todos os valores entrados na AT e no IGFSS, em resultado destas penhoras, devem e podem logo ser objeto de restituição *automática* – sem dependência de dados de terceiros (aqui indiferentes).

Naturalmente, e por maioria de razão, os bancos que ainda não tenham entregue, aos órgãos de execução, valores cativados neste período (entre os dias 12 e 26-03-2020), deverão libertar de imediato tais cativos, independentemente de quando se venha a concretizar o ato de cancelamento destas penhoras (por parte dos SF e das SPE).

III. Em conclusão, a aplicação da medida excecional em causa (suspensão dos processos de execução fiscal), de forma plena, efetiva e célere, sem hesitações associadas a dúvidas ou desconhecimento por parte de todos os envolvidos (terceiros, quanto aos seus deveres, e executados, quanto aos seus direitos), reclamará a adoção de medidas complementares, pelo *Banco de Portugal*, que se mostrem compatíveis com o escopo da legislação em causa.

Para o efeito, crê-se indispensável que seja dada devida publicidade ao entendimento sufragado pelo Banco de Portugal (vertido em carta circular¹⁴ ou afim), relativamente ao tratamento a dispensar, pelas instituições de crédito, às diferentes situações abarcadas pela suspensão excecional dos processos de execução fiscal, em termos suficientemente claros e abrangentes, que não deixem de atentar (sumariamente):

- À cessação de operações de cativo – a contar do dia 12-03-2020 (até 30-06-2020);
- À libertação de cativos – se efetuados após 12-03-2020 (inclusive); e
- À prestação de colaboração (/documentação), sem encargos, a clientes (executados) – quanto a valores cativados após 12-03-2020 (inclusive) e entregues à AT ou ao IGFSS, em penhoras ordenadas antes de 12-03-2020.

A diligência solicitada, visando assegurar uma articulação, em sintonia, dos atos que competem a cada uma das entidades envolvidas (órgão da execução e entidades terceiras), também deverá ser diretamente transmitida a todas as Instituições de Crédito, de modo a garantir atuação conforme e adequada prestação de esclarecimentos aos seus clientes (executados).

Visando imprimir a prontidão de resposta que o presente assunto merecerá – pela *ratio* subjacente à suspensão em causa, que traduz a necessidade de, neste período de crise, assegurar urgentemente recursos financeiros aos beneficiários –, este órgão do Estado

¹⁴ À semelhança da que fez circular em 2008, sobre o mínimo legal de impenhorabilidade (008/2008/DSB).



PROVEDOR DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

permite-se presumir que será pacífico, para o *Banco de Portugal*, o entendimento transmitido neste ofício.

Aguardando o conhecimento das diligências de concretização adotadas, de encontro ao solicitado, informo que, nesta data, dirigi idênticos pedidos quer à *Autoridade Tributária e Aduaneira*, quer ao *Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP*, adaptados, naturalmente, aos respetivos âmbitos de atuação.

Com os melhores cumprimentos,

O Provedor-Adjunto,

(*Joaquim Pedro Cardoso da Costa*)