

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Sua Excelência
A Ministra das Finanças
Av:ª Infante D. Henrique, 5
1149-009 Lisboa

Processo P- 23/02 (A2)

06.11.2002 *015275

Assunto: *Plano para a regularização de dívidas ao Fisco e à Segurança Social até 31.12.2002. Posição do Provedor de Justiça.*

1. A posição já anteriormente assumida pelo Provedor de Justiça

Dirijo-me a Vossa Excelência a propósito da aprovação, na reunião do Conselho de Ministros da passada quinta-feira, de um novo regime excepcional de pagamento de dívidas ao Fisco e à Segurança Social, que permitirá aos contribuintes em falta regularizar a sua situação tributária e contributiva até ao dia 31.12.2002, beneficiando do perdão dos juros de mora pelo atraso no pagamento, do perdão dos juros compensatórios pelo atraso na liquidação, bem como da redução das coimas aplicadas em processo de contra-ordenação, assim como das custas processuais.

No âmbito de processo já instruído na Provedoria de Justiça no ano passado, em que um cidadão se queixava de que, pelo facto de ter cumprido a lei e de ter procedido ao pagamento atempado de uma dívida ao Estado, não tinha podido beneficiar do perdão de 70 % da mesma que o Estado veio posteriormente a conceder aos cidadãos em situação de incumprimento, tive a oportunidade de, em 06.07.2001, pelo ofício n.º 10665, dirigir ao anterior Ministro das Finanças a Recomendação n.º 2/B/2001, em que sugeria que,

“em situações futuras, em que se trate de legislar no sentido de estabelecer determinadas formas de cobrança de dívidas de particulares em relação ao Estado, seja assegurado um tratamento equitativo entre os diversos devedores, estabelecendo regimes mais favoráveis para os que se revelarem efectivamente mais cumpridores”

72

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

“Para esse efeito, deverão ser expressamente consagrados na nova legislação mecanismos que permitam tornar extensivas as prerrogativas concedidas em momento posterior aos devedores que já haviam liquidado as suas dívidas anteriormente, o que poderá ser feito através de normas de aplicação retroactiva, que legitimem a devolução aos mesmos das quantias pagas em excesso”.

A resposta a esta Recomendação foi dada pela Direcção-Geral do Tesouro (ofício n.º 19663, de 25.09.2001), que comunicou que *“de futuro serão tomadas em consideração as recomendações da Provedoria”*. Ou seja, deu-se a Recomendação por acatada.

Ainda assim, de modo a dissipar quaisquer dúvidas quanto ao âmbito e ao sentido do acatamento da Recomendação, entendi dever dirigir-me de novo quer à Direcção-Geral do Tesouro - entidade que respondeu ao Provedor de Justiça -, quer ao Senhor Ministro das Finanças – destinatário da Recomendação – (ofícios n.º 17156 e 17160, ambos de 25.10.2001) -, explicitando que, em meu entender, o comunicado acatamento da Recomendação apenas podia significar que

“na futura elaboração de novos diplomas legais destinados a regular a forma de cobrança dos débitos de particulares de que o Estado seja credor, se assume o compromisso de se vir a assegurar um tratamento equitativo entre os devedores que liquidem as suas dívidas em momentos diferentes, beneficiando quem o fizer de imediato e penalizando quem o fizer em momento posterior.”

Mais esclarecendo que o que estava em causa no processo era

“uma questão de injustiça relativa, decorrente do facto de o Reclamante não ter podido beneficiar de qualquer prerrogativa que pudesse facilitar o pagamento, enquanto outros devedores que saldaram as suas dívidas em momento posterior e que, como tal, demonstraram maior propensão para o incumprimento, puderam beneficiar do incumprimento...”

Ou seja, quer para o Provedor de Justiça, quer para o Ministério das Finanças, tinha ficado claro que o acatamento da Recomendação de 2001 significaria, no que ao caso interessa, que de futuro não seria publicada legislação semelhante, ou que, a sê-lo, seria devidamente ponderada a situação dos cidadãos que procederam ao cumprimento dos seus deveres previamente à existência de qualquer regime excepcional de pagamento.

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Só assim todos os contribuintes, em igualdade de circunstâncias, poderão ver a sua situação tributária tratada de igual modo, evitando-se a penalização dos cidadãos cumpridores, quer daqueles que procederam ao pagamento dos impostos no prazo de cobrança voluntária, quer dos que, por motivos de ordem diversa, pagaram os mesmos impostos acrescidos da liquidação de juros de mora, de juros compensatórios, de coimas e de custas.

2. A posição do Provedor de Justiça perante a nova situação concreta

Face ao acabado de referir, e na sequência do que já era a minha anterior posição sobre este assunto, não posso deixar de exprimir a minha perplexidade e a minha incomodidade pelo regime de perdão fiscal recém aprovado em Conselho de Ministros.

Perplexidade, pois era um ponto assente que o Ministério das Finanças tinha acatado a anterior Recomendação do Provedor de Justiça sobre este assunto. Incomodidade, pois o futuro diploma vem premiar a situação dos contribuintes faltosos e incumpridores, que vão pagar mais tarde um valor inferior – em tantas situações muito inferior –, ao entregue nos cofres do Estado pelos cidadãos respeitadores do cumprimento das suas obrigações fiscais e parafiscais.

A este, muitos outros argumentos poderiam ser acrescentados, em contestação da opção tomada, como sejam os sinais dados à sociedade e aos contribuintes, a presumível reduzida eficácia de medidas desta natureza (cfr. relatórios do Tribunal de Contas e da Inspeção-Geral de Finanças), e a capacidade da DGCI para os executar em todos os seus aspectos.

Noutras circunstâncias, e em coerência com as posições por mim anteriormente assumidas, seria minha intenção Recomendar a Vossa Excelência que procedesse ao integral reembolso dos juros de mora, dos juros compensatórios, das custas e das coimas que, desde um determinado momento (por exemplo desde 1 de Janeiro de 2002, da posse do Governo, ou nos últimos 6 meses), tivessem sido pagas por todos os contribuintes cumpridores e que, por esse motivo, vieram a ser claramente prejudicados em comparação com os cidadãos que não pagaram os seus impostos quando para isso foram notificados.

Ou que, em alternativa, fosse atribuído no ano de 2003 um desconto fiscal ou um crédito fiscal a todos os contribuintes penalizados por cumprirem a lei, vantagem esta



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

idêntica ou pelo menos proporcional ao custo adicional que veio a significar, no presente, o cumprimento das obrigações tributárias.

A situação orçamental do País e, designadamente, a procura do cumprimento dos objectivos dos limites do deficit em 2002 e 2003, não pode deixar de merecer compreensão da minha parte, admitindo que, no presente momento e estado das finanças públicas, não seria curial e exequível estar a Recomendar a Vossa Excelência o reembolso das importâncias pagas, por exemplo nos últimos meses ou no último ano, por todos os cidadãos cujo pagamento dos impostos foi acompanhado da liquidação de juros de mora, de juros compensatórios, de coimas e de custas.

3. Sugestões que apresento a Vossa Excelência

A verdade contudo é que, se o Provedor de Justiça considera que o novo regime de perdão fiscal é censurável, mas que pode ser compreensível nas presentes circunstâncias o não reembolso dos custos do cumprimento da legalidade por parte de tantos cidadãos, também entende que muito há a fazer no sentido de evitar, no futuro, a repetição de outros regimes ditos excepcionais de pagamento de dívidas ao Fisco e à Segurança Social e, afinal, não os últimos excepcionais.

E é nesse sentido que entendo que bem poderá Vossa Excelência actuar.

3.1. Desde logo, porque não proceder a **uma alteração da Lei Geral Tributária**, no sentido de este diploma estruturante do sistema fiscal português vir a proibir de futuro a existência de regimes excepcionais de pagamento de dívidas ao Fisco e à Segurança Social, limitando-se deste modo a actuação do poder executivo e constituindo-se, assim, uma garantia acrescida de que efectivamente este foi o último perdão concedido, ou de que, pelo menos, todos os cidadãos contribuintes serão no futuro tratados de igual modo?

3.2. Em plano de mais próxima eficácia, julgo seria pertinente Vossa Excelência ponderar a **alteração do Regime Geral das Infracções Tributárias**, de modo a que as contra-ordenações e os crimes tributários passem a ser punidos com sanções que tenham um real efeito preventivo e dissuasor, e que sejam efectivamente aplicadas.

3.3. Mas ainda, em termos de actuação imediata, não quero deixar de instar Vossa Excelência a que dê instruções à DGCI – controlando a respectiva execução -, no sentido de, até ao fim do ano, **notificar todos os contribuintes que têm dívidas em**

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

atraso, convidando-os a regularizar a sua situação tributária ao abrigo do diploma agora aprovado. Uma medida desta natureza permitirá, simultaneamente, que:

- 1) todos os contribuintes em situação de poderem beneficiar do novo regime de perdão venham a ter um efectivo conhecimento dessa possibilidade;
- 2) os contribuintes não venham a alegar, com razão, nos primeiros meses de 2003, que têm que pagar juros de mora, juros compensatórios, coimas e custas, pela simples razão de que, podendo fazê-lo, a DGCI não os notificou a tempo da liquidação dos impostos, pelo que não lhes foi possível, por esse motivo, aproveitar o regime excepcional de pagamento; ou seja, é preciso evitar que os atrasos na notificação das dívidas, imputáveis à DGCI, venham a impossibilitar a adesão dos cidadãos e das empresas ao benefício agora concedido;
- 3) os Serviços actuem de forma exemplar depois de 01.01.2003 relativamente à cobrança das dívidas dos contribuintes que, podendo fazê-lo e tendo do facto tido conhecimento, não procederam até 31.12.2002 ao pagamento dos impostos em falta.

3.4. Na origem de toda esta censurável situação reconhecerá com certeza Vossa Excelência que se encontra a **evidente incapacidade da Direcção-Geral dos Impostos** em fazer entrar nos cofres do Estado os impostos devidos por cidadãos e por empresas. Incapacidade de informar, incapacidade de liquidar, incapacidade de fiscalizar, incapacidade de cobrar, incapacidade de rapidamente apreciar as reclamações e os recursos dos contribuintes, definindo as respectivas situações tributárias.

3.5. Nesse sentido, o meu apelo é para que a injustiça relativa ou sentida pelos contribuintes cumpridores possa servir para que se pense e se faça uma **profunda reestruturação da administração tributária**, conferindo-lhe pelo menos um grau de eficiência minimamente aceitável na liquidação e na cobrança dos impostos, na definição das situações tributárias e na execução da justiça fiscal.

3.6. O diagnóstico estará possivelmente feito. Falta agir.

3.7. Para além de um quadro legislativo estável, a formação profissional dos funcionários da DGCI, a criação de incentivos à sua produtividade, a fixação de rigorosos objectivos de gestão, a existência de um controlo ou de uma auditoria do desempenho das pessoas e dos Serviços, o apuramento rápido e consequente de responsabilidades sempre que justificável, o indispensável cruzamento de informações

N

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

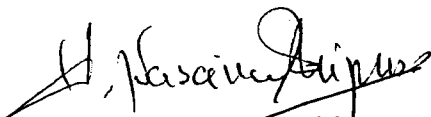
entre as bases de dados fiscais e as relativas a actos susceptíveis de gerarem rendimento ou de evidenciarem o património, a resolução de problemas informáticos que pela sua dimensão afectam uma multiplicidade de serviços e de contribuintes, o acesso generalizado dos Serviços à informação, a simplificação e a uniformização de procedimentos internos, designadamente no âmbito da justiça tributária, a prestação rápida e correcta de informações aos contribuintes, a aprovação dos indicadores objectivos de base técnico-científica a aplicar na determinação do lucro tributável por métodos indirectos serão, entre tantas outras, algumas das medidas cuja criação ou modificação importa ponderar com urgência.

Estou confiante em que Vossa Excelência apreciará o alcance das observações que, na oportunidade, entendi formular.

Apresento a Vossa Excelência os meus respeitosos cumprimentos,

(coordenação pessoal)

de e. l. v. d. z.


H. Nascimento Rodrigues