



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

**RELATÓRIO DA INSPECÇÃO AOS SERVIÇOS DE
FINANÇAS – EXECUÇÕES FISCAIS**

Assessora:
Mariana Vargas

Processo: P-0007/06(A2)



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Índice

Lista de Anexos	3
Siglas e seu significado	4
Ficha técnica	5
I - Introdução	
1.1 - Fundamentos, âmbito e objectivos da acção	6
1.2 - Metodologia adoptada	7
1.3 - Condicionantes	9
II - Síntese dos dados recolhidos	
1 - Visitas efectuadas aos Serviços de Finanças	
1.1 - Identificação	11
1.2 - Estrutura	12
1.3 - Resultados das entrevistas	
Cap. I – Instalações, condições de trabalho e atendimento ao público	15
Cap. II - Penhoras	35
Cap. III – Pagamentos e compensações no âmbito da execução fiscal	47
Cap. IV – Penhoras de vencimento e compensação	57
Cap. V - Relação execuções fiscais/reclamações graciosas/impugnações judiciais	63
Cap. VI – Outras questões	67
1.4 - Consulta de processos	74
2 - Questionários	78
Recursos humanos	79
Actividade processual	95
3 - Documentação disponibilizada pela DGCI	114
III - Apreciação crítica	
1 - Apreciação dos elementos recolhidos durante as visitas	
Cap. I – Instalações, condições de trabalho e atendimento ao público	123
Cap. II - Penhoras	126
Cap. III – Pagamentos e compensações no âmbito da execução fiscal	131
Cap. IV – Penhoras de vencimento e compensação	132
Cap. V - Relação execuções fiscais/reclamações graciosas/impugnações judiciais	132



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Cap. VI – Outras questões	133
2 - Apreciação dos elementos recolhidos através dos questionários	
Recursos humanos	133
Actividade processual	134
3 - Apreciação da documentação disponibilizada pela DGCI	136
IV - Conclusões e propostas	140



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Lista de Anexos:

Anexo 1 – Guia da visita de inspecção

Anexo 2 - Questionário

Anexo 3 – Mapa dos processos de execução fiscal instaurados nos anos de 2004 e de 2005

Anexo 4 – Mapa dos processos de execução fiscal extintos nos anos de 2004 e de 2005



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Siglas e seu significado:

CEAP – Cadastro Electrónico de Activos Penhoráveis;

CPPT – Código de Procedimento e de Processo Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, de 26/10, na redacção em vigor à data das visitas de inspecção;

DGCI – Direcção-Geral dos Impostos;

DGITA – Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros;

DSJT – Direcção de Serviços de Justiça Tributária;

DUC – Documento único de cobrança;

IMI – Imposto Municipal Sobre Imóveis;

IR – Impostos Sobre o Rendimento das Pessoas Singulares e das Pessoas Colectivas;

IRS – Imposto Sobre o Rendimento das Pessoas Singulares;

IVA – Imposto Sobre o Valor Acrescentado;

LGT – Lei Geral Tributária, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 17/12, na redacção em vigor à data das visitas de inspecção;

NIF – Número de identificação fiscal;

NMJT – Núcleo para a Modernização da Justiça Tributária;

SEF – Sistema das Execuções Fiscais;

SGFF – Sistema de gestão de fluxos financeiros;

SIGEPRA - Sistema de Gestão de Processos de Revisão Administrativa;

SIPA – Sistema Informático de penhoras Automáticas.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Ficha técnica:

Assessora encarregue da instrução do processo: Mariana Vargas.

Assessoras que colaboraram nas visitas de inspeção: Alexandra Iglésias e Ana Cruz.

Assessor que colaborou na elaboração de gráficos e tabelas: António Gomes da Silva.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

INTRODUÇÃO

1.1 – Fundamentos, âmbito e objectivos das inspecções;

a. Fundamentos:

*- Por Despacho de Sua Excelência o Provedor de Justiça, de 8 de Maio de 2006, foi determinada a abertura do processo P- 7/06 (A2), com fundamento no número crescente de queixas relativas aos actos praticados nos processos de execução fiscal pendentes nos Serviços de Finanças da Direcção-Geral dos Impostos.

b. Âmbito e objectivos das inspecções:

*- O âmbito material das inspecções realizadas, embora tendo a tramitação dos processos de execução fiscal como seu principal objecto, abrangeu ainda a averiguação sobre as condições em que a mesma é efectuada – condições relativas às instalações físicas dos Serviços de Finanças, às características dos recursos humanos afectos ao sector e ainda aos recursos de suporte informático e de apoio técnico ao seu dispor, tendo em conta:

1. O rácio número de processos/número de funcionários;
2. As habilitações literárias dos funcionários afectos ao serviço das execuções fiscais;
3. As acções de formação por estes frequentadas;
4. As virtualidade dos programas informáticos de gestão dos processos de execução fiscal (SEF e SIPA);



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

5. As principais dificuldades sentidas pelos funcionários, na tramitação dos processos de execução fiscal.

*- Do ponto de vista geográfico, a amostragem pretendeu ser o mais abrangente possível, incluindo a recolha de dados de Serviços de Finanças de todos os distritos do território continental, assim como das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

*- Os objectivos das inspecções efectuadas consistiram em apreciar a legalidade dos actos praticados nos processos de execução fiscal, a sua adequação ao quadro normativo que regula a matéria, assim como os programas informáticos através dos quais se concretizam grande parte dos actos que, nos termos da lei, são da competência exclusiva do órgão da execução fiscal.

1.2 – Metodologia adoptada.

*- As inspecções foram desenvolvidas em diversos planos distintos, mas complementares:

A - Entre 19 de Junho e 4 de Agosto de 2006, foram realizadas visitas a 11 Serviços de Finanças (Serviços de Finanças de Lisboa 7, Matosinhos 1, Porto 3, Palmela, Almada 3, Lisboa 3, Lisboa 11, Oeiras 3, Sintra 4, Sintra 2 e Cascais 1), onde os dados foram recolhidos através de entrevistas aos funcionários responsáveis pelas execuções fiscais e aos Senhores Chefes dos Serviços de Finanças, de acordo com uma grelha pré elaborada, contendo questões relativas a parte dos problemas acerca dos quais se têm colocado maiores dúvidas na instrução das queixas recebidas.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Foi ainda efectuada a consulta física de processos de execução fiscal de valor superior a 250 Unidades de Conta e daqueles que, em cada Serviço de Finanças, apresentavam maior risco de prescrição.

A grelha que serviu de base às entrevistas é a que se junta como **ANEXO 1**.

B – Tendo em vista a obtenção de uma amostragem mais alargada, foram ainda enviados questionários a 33 Serviços de Finanças, um por cada Distrito do território nacional, incluindo os que foram objecto de visita. Relativamente aos Distritos de maior densidade populacional foi enviado mais do que um questionário:

- Distrito de Lisboa:

- a. Cascais 1,
- b. Lisboa 3,
- c. Lisboa 7,
- d. Lisboa 11,
- e. Lisboa 13,
- f. Loures 1,
- g. Oeiras 3,
- h. Sintra 1,
- i. Sintra 2,
- j. Sintra 4

- Distrito do Porto:

- a. Porto 3,
- b. Matosinhos 1.

- Distrito de Setúbal:

- a. Almada 3,
- b. Palmela.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Os questionários enviados para os Serviços de Finanças acima identificados, seguiram o modelo que constitui o **ANEXO 2**.

C – Foi ainda solicitado ao Senhor Director-Geral dos Impostos que facultasse as instruções transmitidas aos Serviços de Finanças sobre o funcionamento dos sistemas informáticos de apoio às execuções fiscais – SEF e SIPA, solicitação satisfeita com o envio do material a seguir identificado:

- “Sistema de Execuções Fiscais – Manual de Procedimentos”, da DGITA, versão 1, de Junho de 2000;
- “Sistema de Execuções Fiscais – Fase 1 – Manual de Apresentação”, da DGITA, versão 2, de Junho de 2000;
- “SEF Versão 6.00I – Reversão/Instauração e Extracção Automática por Carta Precatória”, da DGITA, 21 de Julho de 2004;
- “Sistema Informático de Penhoras Automáticas” – Fase 3, do Núcleo para a Modernização da Justiça Tributária (NMJT), divulgado pelos Serviços da DGCI em 30/11/2005;
- “Manual de Procedimentos SIPA” e outras instruções administrativas do NMJT.

1.3 – Condicionantes:



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

*- No decurso da inspecção a que se refere o presente Relatório, foram suas condicionantes:

a. Quanto às visitas efectuadas aos Serviços de Finanças:

- O facto de estas terem decorrido dentro do horário normal de atendimento do público;
- A deficiente organização dos processos, que não permitiu o cumprimento da consulta física ao número de processos de execução fiscal, que havia sido projectada;
- As dificuldades de gestão dos processos de execução fiscal, por insuficiência das listagens fornecidas pelos sistemas informáticos de apoio.

b. Quanto aos Questionários enviados aos Serviços de Finanças, registaram-se algumas dificuldades de elaboração por parte dos seus destinatários, em especial no que respeita aos aspectos estatísticos da actividade processual, supostamente geridos por meios informáticos.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

II – Síntese dos dados recolhidos.

1 – Visitas efectuadas aos Serviços de Finanças.

1.1 – Identificação

*- De acordo com a ordem pré estabelecida após a visita inicial ao Serviço de Finanças de Lisboa 7, em 19/06/2006, de que participaram as assessoras identificadas na ficha técnica, as visitas tiveram a seguinte sequência temporal, com a participação de duas ou de três das referidas assessoras, não tendo nenhuma delas participado na visita ao Serviço de Finanças da área do seu domicílio fiscal:

Serviço de Finanças	Data	Assessoras:
Matosinhos 1	04/07/2006	Alexandra Iglésias Ana Cruz Mariana Vargas
Porto 3	05/07/2006	Alexandra Iglésias Ana Cruz Mariana Vargas
Palmela	11/07/2006	Alexandra Iglésias Ana Cruz Mariana Vargas
Almada 3 (Costa da Caparica)	13/07/2006	Alexandra Iglésias Ana Cruz Mariana Vargas
Lisboa 3	17/07/2006	Alexandra Iglésias Mariana Vargas
Lisboa 11	20/07/2006	Alexandra Iglésias Mariana Vargas
Oeiras 3 (Algés)	25/07/2006	Alexandra Iglésias Mariana Vargas
Sintra 4 (Queluz)	27/07/2006	Alexandra Iglésias Mariana Vargas
Sintra 2 (Tapada das Mercês)	02/08/2006	Alexandra Iglésias Mariana Vargas
Cascais 1	04/08/2006	Ana Cruz Mariana Vargas



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

1.2- Estrutura

*- Serviu de base a cada uma das visitas a grelha acima mencionada, que constitui o **ANEXO 1**, elaborada na sequência da visita inicial ao Serviço de Finanças de Lisboa 7 (de que não se apresentam elementos recolhidos durante a visita), o qual foi um dos sugeridos pela Direção-Geral dos Impostos na sequência de pedido de colaboração da Provedoria de Justiça no sentido, precisamente, de serem indicados alguns Serviços de Finanças que, tanto quanto possível, fossem modelo, na área das execuções fiscais.

*- O referido guia é composto por seis capítulos:

Capítulo I – Instalações, condições de trabalho e atendimento ao público;

Capítulo II – Penhoras;

Capítulo III – Pagamentos e compensações no âmbito da execução fiscal;

Capítulo IV – Penhoras de vencimento e compensação;

Capítulo V – Relação execuções fiscais/reclamações graciosas/impugnações judiciais;

Capítulo VI – Outras questões.

*- As questões inseridas nos Capítulos I, II, III, V e VI, ficaram a cargo das Assessoras Alexandra Iglésias e Ana Cruz e as do Capítulo IV, a cargo da Assessora Mariana Vargas. Porém, nas visitas em que apenas participaram duas Assessoras, as questões do Capítulo III foram tratadas conjuntamente com a Assessora Mariana Vargas, a quem o processo se encontra formalmente distribuído.

*- Em complemento do guia de visita, foram elaboradas duas grelhas destinadas à recolha de elementos, através da consulta física de processos de execução fiscal pendentes em cada um dos Serviços de Finanças visitados, da responsabilidade da Assessora do processo.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

*- Uma das grelhas destinava-se à recolha de elementos dos processos com quantia exequenda de valor superior a 250 Unidades de Conta (€ 22.250,00, para o triénio de 2004/2006), a fim de averiguar sobre a regularidade formal da citação do executado, aquando da instauração do processo, de acordo com o disposto no artigo 275.º do Código de Processo Tributário e, actualmente, no artigo 191.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário.

*- A outra, destinou-se à recolha de elementos de processos em risco de prescrição, tendo em vista a sua análise.

*- O fax expedido a cada Serviço de Finanças, na véspera da respectiva visita, continha o pedido de disponibilização dos 20 processos pendentes, em maior risco de prescrição e de 20 dos processos pendentes, com quantia exequenda superior a 250 UC, pedido cuja satisfação, apesar da boa vontade manifestada pela maioria dos Serviços de Finanças, esbarrou com diversas dificuldades, de que se destacam:

- a. O facto de os processos, quer os findos, quer os pendentes, se encontrarem arquivados por ordem alfabética e os processos do mesmo devedor se encontrarem juntos, na mesma caixa, independentemente de se encontrarem apensados ou não;
- b. O facto de haver mais do que uma ordenação alfabética, por haver arquivos diferenciados, consoante o estado dos processos (v.g. – em regime de prestações ao abrigo do D.L. n.º 124/96, de 10/08);
- c. A dificuldade na identificação dos processos em maior risco de prescrição (identificados no sistema informático por “bolas” de cores diferentes);



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

d. A dificuldade na identificação dos processos de quantia exequenda superior a 250 UC, que foram assumidos pelos Serviços de Finanças como sendo os dos “maiores devedores”.

*- Em consequência das dificuldades descritas, em vez de 20 processos de cada lote (40 processos), foram-nos presentes os processos de 40 devedores.

*- Assim, devido à pendência de vários processos em nome de cada devedor, foi-nos apresentado um volume de processos de consulta impossível num só dia, tendo-se optado pela consulta dos primeiros de cada lote.

*- Outra consequência das referidas dificuldades foi a de nos terem sido apresentados diversos processos que individualmente considerados tinham uma quantia exequenda de valor inferior a 250 UC, mas que ultrapassavam largamente aquele valor, após apensação.

*- O número de processos consultados no decorrer das visitas variou de Serviço para Serviço de Finanças, consoante a organização de cada um, a experiência acumulada ao longo do período de inspecção e o grau de complexidade dos processos, conforme adiante se fará referência.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

1.3 – Resultado das entrevistas

* - Tendo por base a grelha que constitui o **ANEXO 1**, foram os seguintes, capítulo a capítulo, os elementos recolhidos no conjunto das visitas efectuadas:

Introdução:

* - Quanto ao calendário das visitas e identificação das Assessoras que as realizaram, consulte-se o quadro indicado em 1.1 deste item (pág. 11).

* - A maior parte das visitas foi acompanhada pelo Senhor Chefe do Serviço de Finanças e ou pelo Senhor Adjunto para a área da Justiça Tributária e ainda por um ou mais funcionários com maior conhecimento das aplicações informáticas SEF e SIPA.

Capítulo I – Instalações, condições de trabalho e atendimento ao público

1. HORÁRIO PRATICADO

* - O horário em que as visitas decorreram foi o horário normal de funcionamento de cada Serviço de Finanças, à excepção daqueles que laboram em jornada contínua, em que se fez um intervalo de cerca de 1 hora, para almoço.

* - O horário normal de funcionamento dos Serviços de Finanças decorre entre as 9h e as 12h e 30 m e as 14h e as 17h e 30m, para os que não laboram em jornada contínua;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

os restantes (Lisboa e Porto) mantêm-se abertos ininterruptamente, entre as 9h e as 17h, revezando-se os funcionários no período de almoço, que decorre entre as 12h e as 14h.

* - Em todos os Serviços de Finanças o horário de atendimento ao público decorre entre as 9h e as 16h, com ou sem interrupção para almoço.

2. ACESSIBILIDADES

* - Os Serviços de Finanças visitados apresentam acessibilidades diferentes:

a. Existem situações em que o Serviço dispõe de acesso reservado a pessoas de mobilidade reduzida, como são os casos de:

- a. Almada 3,
- b. Lisboa 11,
- c. Sintra 4;

b. Há Serviços de Finanças que não dispõem de acesso reservado, mas em que este é facilitado pela existência de elevadores, nos casos em que as instalações se repartem por mais do que um piso:

- a. Matosinhos 1;
- b. Lisboa 3.

c. Do ponto de vista da acessibilidade, as situações negativas mais prementes são as dos seguintes Serviços de Finanças, que não dispõem de elevador e cujas escadas têm corrimão em apenas um dos lados, o que dificulta ou inviabiliza totalmente o acesso a pessoas de mobilidade reduzida:



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- a. Palmela (3 pisos – a secção das execuções fiscais encontra-se repartida pelo 2.º e 3.º pisos (neste último são recebidas e instruídas as oposições);
- b. Oeiras 3 (5 pisos – desde a cave, onde está instalado parte do arquivo, até ao 4.º andar).

3. ESPAÇO DE TRABALHO

- * - As condições do espaço físico dos Serviços de Finanças visitados é variável.
- * - Se bem que a maior parte destes disponha de instalações dotadas de boas condições de luminosidade (através de iluminação natural ou artificial) e seja de dimensões suficientes para albergar os funcionários que ali trabalham, dispondo ainda de equipamentos sociais (cozinha/bar), que permitem economia de tempo e de dinheiro aos funcionários, bem como outros equipamentos (v.g. aparelhos de ar condicionado) que proporcionam condições de conforto quer aos funcionários, quer aos utentes, encontrámos algumas situações negativas.
- * - De entre tais situações negativas, destacam-se:

1. Em primeiro lugar o Serviço de Finanças de Matosinhos 1:

- a. O Serviço de Finanças de Matosinhos 1 encontra-se instalado num edifício afecto exclusivamente a serviços públicos (centro de saúde e conservatórias dos Registos Civil, Predial e Comercial), que apresenta um aspecto global bastante degradado;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- b. Quanto às instalações do Serviço de Finanças propriamente dito e em especial no que concerne à secção da justiça tributária, verifica-se que:
- a. o Serviço de Finanças não dispõe de uma sala de reuniões, sempre necessárias, para melhor coordenação entre os funcionários da mesma e das diferentes secções;
 - b. as casas de banho encontram-se em muito mau estado e são em número insuficiente para os funcionários que ali trabalham;
 - c. o mobiliário encontra-se bastante degradado e chega a não haver cadeiras suficientes para todos os funcionários;
 - d. existe uma cozinha/bar, mas encontra-se desactivada, pois há já alguns anos que cai água do tecto, situação para a qual os serviços centrais da DGCI se encontram devidamente alertados;
 - e. no entanto, existe espaço para ampliação das instalações de algumas das secções, nomeadamente à custa do espaço semi desactivado da secção de Tesouraria.

2. O Serviço de Finanças de Palmela:

- a. As instalações dispõem de más condições de luminosidade, em qualquer dos três pisos por que se desdobra e apresentam dimensões insuficientes para o número de funcionários ali colocados, em qualquer das suas secções;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

b. Este Serviço de Finanças não dispõe de uma cozinha/bar e não tem ar condicionado no 3.º piso.

3. O Serviço de Finanças de Oeiras 3:

a. Não dispõe de cozinha/bar nem de uma sala de reuniões, embora possa haver espaço no último piso, nas antigas instalações dos serviços da inspeção tributária, para onde, por manifesta falta de espaço da secção da justiça tributária, se encontram deslocados dois dos funcionários a ela afectos.

4. Outros Serviços de Finanças que não dispõem de cozinha/bar para os funcionários:

- a. Sintra 4;
- b. Lisboa 11;

5. Outros Serviços de Finanças que não dispõem de sala de reuniões:

- a. Almada 3;
- b. O Serviço de Finanças de Sintra 4 tem uma sala de reuniões muito pequena, que serve também de arquivo para o IR;
- c. O Serviço de Finanças de Lisboa 11 dispõe de uma sala de reuniões bastante exígua, no 2.º andar, ocupada com mobiliário para abate, de cuja existência já foi dado conhecimento à Direcção de Finanças de Lisboa;

6. Serviços de Finanças onde não existe instalações de ar condicionado:

- a. Almada 3;
- b. Porto 3;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- c. O Serviço de Finanças de Cascais 1 tem ar condicionado, mas não funciona;
- d. O Serviço de Finanças de Sintra 4 dispõe de aparelhos móveis, que não são suficientes para o conjunto das instalações.

7. Quanto à dimensão das instalações e à sua adequação ao número de funcionários há que fazer menção ao Serviço de Finanças de Sintra 2, cujas instalações têm cerca de 3 anos, mas que tendo sido inicialmente dimensionadas para 33 funcionários, albergam hoje 60.

8. Refere-se ainda que o Serviço de Finanças do Porto 3 dispõe de deficientes condições de luminosidade.

4. OS ARQUIVOS

* - A maioria dos Serviços de Finanças visitados dispõe de dois espaços de arquivo: o arquivo dos processos pendentes e dos processos findos e o arquivo morto, quase todos eles situados no mesmo edifício em que o Serviço se encontra instalado.

* - Exceptuam-se os Serviços de Finanças de Oeiras 3 e Sintra 4, cujo arquivo morto (processos de execução fiscal findos há mais de dois anos) se encontra num armazém sito em Queluz e o de Sintra 2, cujo arquivo morto se situa nas antigas instalações do Serviço de Finanças.

* - A maior parte dos Serviços de Finanças, cujo arquivo morto se encontra depositado nas suas instalações, debate-se com falta de espaço e o local destinado a arquivo é, em regra, pouco ventilado e pouco iluminado, servindo, por vezes de depósito de mobiliário para abate.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- * - Em Oeiras 3 o espaço de arquivo dos processos findos há menos de um ano, que por vezes ainda é necessário consultar, encontra-se localizado na cave do edifício, enquanto que a secção das execuções fiscais se desdobra pelos 3.º e 4.º pisos.

- * - No entanto, o arquivo dos processos pendentes encontra-se quase sempre dentro da própria área de trabalho das execuções fiscais ou em espaço contíguo a esta, de fácil acesso.

- * - Os processos pendentes mais antigos encontram-se capeados; os mais recentes encontram-se dentro de dossiers de arquivo ou em caixas, em estantes ou armários, enquanto que os processos já findos se encontram dentro de caixas.

- * - Alguns Serviços de Finanças lutam com falta de espaço para arquivo até dos processos pendentes, como é o caso de Matosinhos 1, em que estes se encontram no espaço de trabalho das execuções fiscais, em prateleiras junto à janela e no chão. A acumulação de caixas de processos no chão e por detrás umas das outras, nas prateleiras, dificulta o acesso aos mesmos.

- * - O Serviço de Finanças de Palmela, embora disponha de espaço de arquivo para os processos pendentes, em local contíguo à área de trabalho das execuções fiscais, também aí se amontoam caixas de processos findos, por falta de espaço de armazenamento no arquivo geral do Serviço de Finanças. Segundo a informação prestada pelo Senhor Chefe do Serviço, a Direcção de Finanças de Setúbal terá adquirido um armazém para onde serão transferidos os arquivos mortos de alguns Serviços de Finanças do Distrito, tendo sido lançado o concurso para aquisição das estantes.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- * - Outros Serviços de Finanças dispõem de um arquivo único para os processos de execução fiscal pendentes e findos, junto do espaço de trabalho das execuções fiscais, como é o caso de Lisboa 3 e de Lisboa 11, que ainda dispõem de espaço suficiente para manter todos os processos nas suas instalações.

- * - A organização do arquivo dos processos pendentes varia de Serviço para Serviço de Finanças, embora em todos eles se verifique a prática da organização por ordem alfabética.

- * - No entanto, embora uns Serviços organizem os processos pendentes por uma única ordem alfabética, outros fazem subdivisões, consoante a fase em que se encontram, organizando-os alfabeticamente dentro de cada grupo.

- * - As subdivisões mais frequentes são as de:
 - a. Processos em que existe um plano prestacional legalmente autorizado (v.g. D.L. n.º 124/96, de 10/08 e D. L. n.º 225/94, de 05/09) e/ou nos termos do artigo 196.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário (registada em todos os Serviços de Finanças visitados, quanto aos processos com prestações do D.L. n.º 124/96, de 10/08 e em dois, quanto às prestações do artigo 196.º do CPPT);

 - b. Processos de que foram extraídas cartas precatórias para remessa a outros Serviços de Finanças (foi registada esta subdivisão em 6 dos Serviços de Finanças);



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- c. Processos suspensos, com prestação de garantia, na pendência de reclamação graciosa, impugnação ou recurso judicial e oposição (registada em 5 dos Serviços de Finanças visitados);
- d. Processos em que foram efectuadas penhoras (subdivisão registada em 4 Serviços de Finanças).

* - Alguns Serviços de Finanças têm ainda subdivisões relativas a processos de grandes devedores (2), processos com marcação de venda (1), processos em fase de audição prévia e em fase de reversão contra responsáveis subsidiários (1) e processos declarados em falhas (2), que embora arquivados se não encontram extintos, podendo vir a ser reabertos dentro do prazo de prescrição.

* - De acordo com as instruções transmitidas pelo Núcleo de Modernização da Justiça Tributária, de 6 de Janeiro de 2006, nenhum dos Serviços de Finanças dá existência física aos processos de execução fiscal, sem que tenha decorrido o prazo de 30 dias sobre a data da citação. Só após o decurso daquele prazo, sem que o pagamento tenha sido efectuado, se imprimem as peças processuais, agora registadas virtualmente no sistema SEF.

* - Exceptuam-se os processos que não são instaurados no SEF, respeitantes a impostos não administrados pela DGCI (nomeadamente de impostos da DGAIEC) e de dívidas a outras entidades públicas, cobradas através do processo de execução fiscal.

* - Estes processos são instaurados manualmente e capeados, desde a data da sua instauração.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

* - Também a organização dos processos findos varia de Serviço para Serviço de Finanças, embora a regra seja a do seu arquivamento dentro de cada mês de extinção, por ordem alfabética.

* - Porém, alguns Serviços de Finanças arquivam separadamente os processos extintos em cada mês, por causa de extinção:

- a. Cobrança/Anulação/Prescrição – subdivisão registada em apenas 2 Serviços de Finanças;
- b. Cobrança / Anulação / Declaração em falhas / Prescrição / Pagamento em prestações (D.L. n.º 124/96) – 1 Serviço de Finanças;
- c. Cobrança/Declaração em falhas/Prescrição – 1 Serviço de Finanças;
- d. Cobrança/Declaração em falhas/Outros motivos – 1 Serviço de Finanças;
- e. Cobrança/Cobrança de quantia exequenda proveniente de liquidação reclamada ou impugnada – 1 Serviço de Finanças;
- f. Cobrança/Outros motivos – 2 Serviços de Finanças;
- g. Ordem alfabética única – 2 Serviços de Finanças

* - Apenas o Serviço de Finanças de Sintra 4 possui um arquivo autónomo dos processos de execução fiscal extintos, com transmissão da propriedade de imóveis, o que seria aconselhável, em cumprimento do disposto no n.º 4 do artigo 28.º, do Código de Procedimento de Processo Tributário.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

5. COMPUTADORES E FOTOCOPIADORAS NA SECÇÃO DAS EXECUÇÕES FISCAIS:

- * - Em todos os Serviços de Finanças visitados cada funcionário afecto ao serviço das execuções fiscais dispõe de um computador pessoal, considerado suficiente.

- * - No que respeita ao número de impressoras, embora haja serviços em que este equipamento não está especialmente afecto às execuções fiscais (em especial naqueles que existe um espaço único para todas as secções), ele é, em regra, considerado suficiente.

- * - Excepcionam-se o Serviço de Finanças de Oeiras 3, em que existem 2 impressoras na área da Justiça Tributária, uma afecta ao serviço das execuções fiscais e outra no gabinete da Senhora Adjunta, o que dificulta o atendimento ao público, em especial nos dias de maior movimento de emissão de guias de pagamento e o Serviço de Finanças de Cascais 1, em que o serviço das execuções fiscais apenas dispõe de duas impressoras.

- * - Quanto às fotocopiadoras disponíveis, apenas o Serviço de Finanças de Cascais 1, que só dispõe de uma fotocopiadora para o serviço das execuções fiscais, admite que seriam necessárias mais duas, de boa qualidade.

6. ATENDIMENTO

- * - A qualidade do atendimento está muito dependente das condições das instalações de cada Serviço de Finanças.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- * - Assim, verificámos a existência de balcões curtos e longos, exclusivamente destinados ao atendimento das execuções fiscais ou deste em conjunto com outros serviços da área da justiça tributária (reclamações graciosas, recursos hierárquicos, processos de contra-ordenação) e a de situações em que o atendimento dos executados é feito de forma personalizada, em secretárias separadas ou em boxes apropriadas para o efeito.

- * - Em regra existe pelo menos um computador afecto ao atendimento das execuções fiscais, para prestação de informações e para emissão de guias de pagamento, à excepção do Serviço de Finanças de Palmela, em que o funcionário que faz o atendimento se tem que deslocar à sua secretária para efectuar consultas e de lá comunica a informação ao executado, em voz alta, o que não confere qualquer privacidade ao atendimento.

- * - Nos Serviços de Finanças em que o atendimento se faz em boxes ou em secretárias separadas (Cascais 1 – 3 boxes; Sintra 2 – 3 boxes; Sintra 4 – 2 secretárias, Lisboa 11 – 2 secretárias e Almada 3 – 2 secretárias), cada posto de atendimento dispõe de um computador.

- * - A falta de privacidade no atendimento registado na maior parte dos Serviços de Finanças visitados, decorre da exiguidade do espaço destinado a “sala de espera” que, na maior parte dos casos, se situa junto ao local do atendimento.

- * - Foram observadas situações em que o local de espera é separado – pela positiva, destaca-se o Serviço de Finanças de Cascais 1, em que o espaço de espera, dotado de cadeiras relativamente confortáveis, se encontra afastado do local do atendimento e,



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

pela negativa, o Serviço de Finanças de Almada 3, em que o espaço de espera é na rua, de pé, ao sol e à chuva.

* - Como situação intermédia, pode citar-se a do Serviço de Finanças de Lisboa 11, onde a privacidade depende do número de contribuintes em espera, pois o local destinado a esse fim, se bem que equipado com lugares sentados, é muito reduzido para os dias de maior afluxo de público. O Senhor Chefe do Serviço informou ter já sugerido a construção de uma sala de espera em separado, num espaço que se encontra disponível, a fim de evitar conflitos com e entre os contribuintes, mas o seu pedido ainda não foi atendido.

* - A organização do atendimento ao balcão depende também das condições físicas das instalações de cada Serviço de Finanças, do facto do serviço das execuções fiscais funcionar separadamente ou em conjunto com os restantes serviços da área da justiça tributária ou até mesmo das restantes secções.

* - Depende ainda do espaço que permita a formação de filas separadas por assuntos ou de uma fila única e, ainda, da existência de um sistema adequado de senhas.

* - Assim sendo, a par de situações em que a boa organização do atendimento é patente, com a formação de filas exclusivas para o atendimento das execuções fiscais, de que se destaca como muito positivo o do Serviço de Finanças de Cascais 1, que, à data da visita, se encontrava em fase experimental, para posterior distribuição por mais 30 Serviços de Finanças, encontramos outras situações menos boas ou mesmo más, com reflexos ao nível da gestão do atendimento e da privacidade dos contribuintes, como já acima ficou registado quanto ao Serviço de Finanças de Palmela.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- * - O sistema de senhas instalado no Serviço de Finanças de Cascais 1 permite a formação de três filas de atendimento, por assuntos, uma das quais destinada ao serviço das execuções fiscais.

- * - No écran de visualização do número da senha, e no período que medeia entre a chamada de cada contribuinte, corre informação sobre a agenda fiscal, de grande utilidade para estes. O sistema confere a tolerância de 5 senhas.

- * - Além disso, trata-se de um sistema que permite estatísticas rigorosas. Como único aspecto menos bom deste sistema, salienta-se o facto de o grafismo do écran ser de tamanho muito reduzido, dificultando a sua visualização, o que foi transmitido ao Senhor Chefe do Serviço de Finanças, dado tratar-se de uma fase de experimentação de um sistema a distribuir por outros serviços.

- * - Alguns dos Serviços de Finanças visitados não dispõem de senhas exclusivas para o atendimento das execuções fiscais, como acontece em Oeiras 3, Lisboa 3, Almada 3 e Palmela.

- * - Em todos estes Serviços de Finanças foi avançada a explicação de que o reduzido número de utentes não justificaria a instalação de um sistema de senhas exclusivo para as execuções fiscais, até porque, em qualquer destes Serviços de Finanças, o serviço das execuções fiscais funciona conjuntamente com o restante serviço da área da justiça tributária e os contribuintes já estão habituados àquele tipo de funcionamento.

- * - No caso concreto de Almada 3, como já acima foi referido, o espaço de atendimento das execuções fiscais tem entrada por uma porta exterior autónoma, bem



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

sinalizada; no entanto, o espaço de espera dentro do edifício é tão exíguo, que a maior parte dos utentes em espera tem que aguardar na rua.

* - Quanto ao número de atendimentos e de funcionários das execuções fiscais a eles afectos, considerados suficientes pelos Senhores Chefes dos Serviços de Finanças, que gerem os recursos humanos à medida das necessidades, foi possível recolher a seguinte estatística:

Serviço de Finanças	N.º de atendimentos no dia da visita	N.º médio de atendimentos diários	N.º de funcionários afectos ao atendimento
Matosinhos 1	Manhã 73 Tarde 47	200 (dados de 2005).	Todos os das execuções fiscais, à medida das necessidades.
Porto 3	Manhã 32 Tarde 22	44 (2006, até à data da visita).	7, por escala.
Palmela	Não foi possível conferir, pois não há senhas	Cerca de 30 a 50 atendimentos diários.	7, por escala
Almada 3	Idem	Cerca de 30.	2 funcionários, um fixo e outro por escala diária. Se necessário, disponibiliza-se mais um funcionário.
Lisboa 3	Idem	Entre 10 e 20 atendimentos diários.	2 funcionários, rotativamente, para além dos que espontaneamente se dirigem ao balcão, se necessário.
Lisboa 11	Manhã 38 Tarde 31	70 atendimentos diários.	2 ou 3 funcionários, em rotatividade.
Oeiras 3	Apesar de não haver senhas, foi efectuada a seguinte estimativa, no dia da visita: Manhã 30 Tarde 40	Pelo motivo anterior, não há dados concretos, mas estima-se que, em média, os atendimentos diários sejam em número de 50/60.	2 funcionários em rotatividade semanal, para além dos que espontaneamente se dirigem ao balcão.
Sintra 4	Manhã 34 Tarde 34	Entre 30 a 40 atendimentos diários. (Note-se que a visita ocorreu em data de maior afluxo de público).	2 funcionários em rotatividade diária, mais os que se revelarem necessários, de acordo com o número de contribuintes em espera.
Sintra 2	Manhã 50 Tarde 21	No ano de 2006: 75 atendimentos diários.	3 funcionários, em rotatividade.
Cascais 1 a)	Manhã 47	70 atendimentos	2 funcionários em rotatividade



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

	Tarde	31	diários, em 2006.	diária.
--	-------	----	-------------------	---------

- a) Estes números não incluem os atendimentos de tempo inferior a 10 segundos, excluídos pelo controlador de senhas automático.
- * - O reduzido tempo de visita apenas permitiu observar dois ou três atendimentos presenciais, ao balcão dos Serviços de Finanças visitados.
 - * - Em regra o atendimento é cordial e desenvolve-se na tentativa de prestar esclarecimentos práticos aos contribuintes, sobre a melhor solução para os problemas apresentados.
 - * - A falta de tempo e o desconhecimento de cada processo em concreto obstou a que pudesse ser feita uma avaliação da qualidade técnica das informações prestadas aos utentes.
 - * - Todos os Serviços de Finanças visitados prestam informações telefónicas sobre execuções fiscais, embora apenas de carácter genérico, sem conter dados pessoais e, na maior parte dos casos, não é feita qualquer referência a valores.
 - * - As questões que mais frequentemente são colocadas por via telefónica respeitam à motivação para as penhoras efectuadas, à proveniência da dívida, ao horário de atendimento do público, ao prazo para emissão de certidões sobre a situação tributária, à forma de pagamento e à divergência de valores em dívida, constantes da citação e do processo.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- * - Na maior parte dos casos há funcionários designados para a prestação deste tipo de informações, desde uma auxiliar da limpeza em processo de requalificação profissional (Palmela) até ao Adjunto para a área da Justiça Tributária (Lisboa 3).

- * - Pelos motivos já mencionados, raramente foi possível presenciar e apreciar atendimentos telefónicos.

- * - No entanto, em todos os Serviços de Finanças visitados nos foi dada a garantia de que é desnecessária a identificação de quem está ao telefone, dado que apenas são prestados esclarecimentos genéricos acerca das questões colocadas, recomendando-se a deslocação ao Serviço de Finanças, para a prestação de esclarecimentos confidenciais, ou ao próprio interessado ou ao seu mandatário.

- * - Todos os Senhores Chefes dos Serviços de Finanças visitados fazem atendimento de execuções fiscais, sobre matérias de maior complexidade; uns, sempre que lhes é solicitado; outros quando o consideram oportuno, após esclarecimentos prestados pelo Adjunto da secção da Justiça Tributária.

- * - Muito raramente esse atendimento é feito ao balcão (apenas duas situações, e em casos de menor complexidade).

- * - Em regra, por se tratar de assuntos de maior complexidade e que requerem maior confidencialidade, o atendimento é feito no gabinete do Chefe do Serviço de Finanças.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- * - Em pelo menos um dos Serviços de Finanças visitados, é, por vezes, feita marcação prévia do atendimento solicitado, a fim de permitir um melhor estudo da situação em apreço.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

7. TRATAMENTO DE PROCESSOS DE EXECUÇÕES FISCAIS:

- * - O número de funcionários afecto ao serviço das execuções fiscais varia muito com a dimensão do quadro de cada Serviço de Finanças.

- * - Porém, embora se reconheça que a informatização de alguns actos processuais tenha contribuído para uma melhoria do serviço, a regra foi a de que o número de funcionários afectos às execuções fiscais fosse considerado bastante insuficiente – apenas os Senhores Chefes dos Serviços de Finanças de Lisboa 3 e de Porto 3 consideraram dispor de recursos humanos em número adequado ao volume de trabalho.

- * - A razão entre o número de funcionários e o número de processos pendentes é muito elevada, mas as situações de maior carência de recursos humanos foram registadas nos Serviços de Finanças de Cascais 1 (12 funcionários/cerca de 70.000 processos); de Oeiras 3 (8 funcionários/cerca de 54.000 processos) e de Almada 3 (6 funcionários/cerca de 41.000 processos).

- * - Apenas o Serviço de Finanças de Matosinhos 1 tem um funcionário permanentemente afecto ao serviço externo das execuções fiscais, que sai sozinho.

- * - Os restantes Serviços de Finanças não têm nenhum funcionário especialmente afecto ao serviço externo das execuções fiscais. Quando é necessária alguma diligência externa (v.g. citação pessoal, através de mandado, ou penhora de imóveis), deslocam-se pelo menos dois funcionários, em equipa.

- * - Para as diligências externas a realizar no âmbito de processos dos “grandes devedores”, as Direcções de Finanças de Lisboa e de Setúbal disponibilizam uma



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

equipa de funcionários de apoio aos que se encontram colocados nos Serviços de Finanças.

- * - Quanto à distribuição de processos pelos funcionários, são diferentes os critérios seguidos pelos diversos Serviços de Finanças visitados: em alguns deles, a distribuição é feita pela letra inicial do nome do executado e cada um dos funcionários faz a tramitação de cada um dos processos que lhe é distribuído, em todas as suas fases, desde a instauração (Sintra 2, Sintra 4 e Cascais 1).

- * - A este critério de distribuição alia-se o da distribuição por valores da quantia exequenda, sendo distribuídos os processos dos “grandes devedores” apenas por alguns funcionários, dotados de maior capacidade técnica (Lisboa 3 e Almada 3).

- * - Outros Senhores Chefes preferem fazer a distribuição por fase processual. Assim, os processos em que há recurso à penhora (vencimentos, saldos de contas bancárias, créditos) e/ou à venda de bens, móveis ou imóveis, são transferidos do funcionário a quem foram inicialmente distribuídos, para outro funcionário que faz a respectiva tramitação, até à sua extinção (Oeiras 3, Lisboa 11, Palmela e Porto 3).

- * - O Senhor Chefe do Serviço de Finanças de Matosinhos 1 procede à distribuição dos processos por assunto/fase, como, por exemplo, os pagamentos em prestações, os processos em que foi deduzida oposição, a apreciação das prescrições, os processos de carta precatória.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

8. ENTRADA DE DOCUMENTOS PARA PROCESSOS DE EXECUÇÕES FISCAIS

- * - Todos os Serviços de Finanças possuem um processo de registo informático dos documentos entrados, que em regra é feito diariamente, no próprio dia da entrada do documento ou logo no dia seguinte.

- * - Em regra, o circuito dos documentos segue o seguinte esquema:
 - a. Registo na entrada geral;

 - b. Entrega ao Senhor Chefe do Serviços que os distribui pelos Senhores Adjuntos;

 - c. O Senhor Adjunto da área da justiça tributária distribui os documentos pelos funcionários titulares dos respectivos processos.

- * - Deste tipo de procedimento exceptua-se o seguido pelo Serviço de Finanças de Matosinhos 1, em que os documentos são entregues ao Senhor Chefe do Serviço de Finanças para uma triagem prévia, antes do registo na entrada geral. Caso haja algum assunto urgente, são extraídas cópias a distribuir pelos funcionários competentes. Só depois é que se segue o esquema anteriormente referido.

- * - Também constitui excepção o tipo de procedimento seguido no Serviço de Finanças de Lisboa 11, onde o registo das entradas é feito por cada uma das secções, em rotatividade semanal. A secção responsável pelas entradas em cada semana, entrega os documentos aos Senhores Adjuntos das restantes, que os distribuem pelos funcionários responsáveis por cada um dos assuntos a tratar.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- * - Na maior parte dos casos, o documento é inserido no processo a que respeita, no dia seguinte ao do registo da entrada.

- * - Em termos temporais, excepcionam-se os Serviços de Finanças de Oeiras 3, em que o documento demora 4 dias ou mais, até ser inserido no respectivo processo, e o Serviço de Finanças de Lisboa 11, em que os documentos ficam pendentes durante 8 dias ou mais, ficando por vezes “esquecidos” sobre as secretárias, por falta de tempo para os inserir nos processos.

Capítulo II - Penhoras

- * - Diferentemente do Capítulo I, em que as questões abordadas são meramente factuais, restringindo-se à organização interna de cada um dos Serviços de Finanças visitados, os restantes Capítulos do presente Relatório reportam-se a questões de carácter técnico, atinentes aos actos de tramitação dos processos de execução fiscal, com recurso os sistemas informáticos SEF (Sistema das Execuções Fiscais) e SIPA (Sistema Informático de Penhoras Automáticas), que tradicionalmente eram efectuados manualmente pelos funcionários, sob orientação do Chefe de cada Serviço de Finanças, entidade que, nos termos do Código de Procedimento e de Processo Tributário, goza de competência quase exclusiva para a prática de actos materialmente administrativos¹ num processo que tem natureza judicial, de acordo com o disposto no artigo 103.º da Lei Geral Tributária.

- * - Por esse motivo, o tratamento das entrevistas aos funcionários que guiaram as visitas, foi efectuado de uma forma integrada, tendo por base as respostas dadas.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- * - Estas respostas são, nuns casos, divergentes, noutros, complementares. Assim, os comentários que se seguem, embora façam pontualmente referência à sua fonte, tentam traduzir uma visão global do tratamento das execuções fiscais, não reflectindo nunca apenas uma resposta em concreto.

- * - As divergências ou complementaridades das respostas recolhidas decorrem da forma como as questões foram apreendidas pelos inquiridos, que lhes conferiram abordagens diferentes, tendo uns focado uns aspectos, outros, outros aspectos, embora sempre relacionados com a mesma questão, de alcance mais alargado do que o de cada resposta concreta.

- * - Embora as questões supra se reportassem exclusivamente a penhoras automáticas, geridas pelo sistema informático SIPA (Sistema Informático de Penhoras Automáticas), da responsabilidade do Núcleo de Modernização da Justiça Tributária, o sistema de entrevista permitiu que o seu âmbito fosse alargado, com referências feitas a penhoras de carácter não automático (efectuadas pelo Serviço de Finanças, com base nos elementos físicos ali disponíveis, como, por exemplo, matrizes prediais, formulários de aquisição de dísticos de Imposto Municipal Sobre Veículos, declarações de IRS, entre outros).

- * - Até ao momento em que as visitas foram efectuadas, apenas estavam abrangidas pelo SIPA as penhoras por dívidas de impostos geridos pelo Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros (SGFF), que são o Imposto Municipal Sobre Imóveis (IMI) e os Impostos sobre o Rendimento das Pessoas Singulares e das Pessoas Colectivas (IR). As penhoras em processos por dívidas de outras proveniências continuavam a ser efectuadas nos moldes tradicionais.

¹ - As competências dos Chefes dos Serviços de Finanças, no que respeita aos actos a praticar nos processos de



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

1.1. Penhora de saldo de conta bancária

* - Quanto a este item, poderão resumir-se as respostas dadas pelos inquiridos, da seguinte forma:

- a. O sistema SIPA contém uma listagem de activos penhoráveis de cada contribuinte (Cadastro Electrónico de Activos Penhoráveis – CEAP), a que se acede através do número de identificação fiscal do executado;
- b. Por se tratar de um sistema gerido a nível central, não se sabe qual é a sua fonte, mas supõe-se que o mesmo é construído com base nas declarações modelo 33 que as instituições de crédito fornecem à administração fiscal, assim como através dos NIB´s que os contribuintes inscrevem nas declarações de IRS e da identificação das contas inscritas nas declarações modelo 22 de IRC, para efeitos de recebimento de reembolsos. No entanto, nem todas as contas bancárias constam no SIPA (informação prestada em Matosinhos 1, que procede a penhoras manuais das contas bancárias por recurso a uma listagem organizada pela Tesouraria);
- c. A listagem do CEAP não contém a identificação da conta bancária da titularidade do executado, mas apenas a da instituição de crédito onde a conta está domiciliada. Embora a maior parte das instituições de crédito não exija a identificação da conta, a Caixa Geral de Depósitos exige-o, o que dificulta a concretização da penhora;
- d. O SIPA gera uma notificação automática à instituição de crédito, para que esta proceda à execução da penhora da conta, até ao valor da dívida;

execução fiscal, vêm definidas genericamente nos artigos 10.º, n.º 1, alínea f) e 149.º, do CPPT.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- e. Em regra as instituições de crédito congelam a totalidade do saldo da conta, independentemente do valor da dívida e do valor e proveniência do saldo da conta e só depois procedem à sua identificação junto do Serviço de Finanças;
- f. O Serviço de Finanças confirma o valor da penhora, no SIPA, transmitindo-o aos serviços centrais da DGCI, que, por sua vez, o comunicam à instituição de crédito, para efectivação da penhora;
- g. Por vezes, há instituições de crédito que comunicam a impenhorabilidade do saldo da conta bancária, se for de valor inferior ao do salário mínimo nacional, embora não seja esta a regra;
- h. Antes da comunicação da instituição bancária, a administração fiscal não tem possibilidade de saber o valor do saldo da conta e este só é comunicado pelas instituições de crédito se for de valor igual ou inferior ao valor da dívida;
- i. Há instruções dos serviços centrais da DGCI para que, no caso de o executado ser titular de mais do que uma conta bancária, se penhorar apenas uma delas e só se o seu saldo for insuficiente para o pagamento da dívida, se recorrer a nova penhora de outra conta. Assim se pretende evitar que sejam penhorados valores muito superiores ao da dívida, tanto mais que a prática das instituições bancárias é a de procederem ao congelamento da totalidade do saldo de cada conta do titular, que seja objecto de penhora.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

1.2. Penhora de créditos

- a. A identificação dos devedores do executado também consta do CEAP, em listagens construídas com base nos mapas de clientes e de fornecedores – anexo O, entregues pelos contribuintes à administração Fiscal;
- b. Porém, as listagens estão muito desactualizadas, por se basearem em dados de anos anteriores ao da penhora, sendo quase impossível a identificação dos créditos penhoráveis (v. g. porque alguns devedores já cessaram a actividade ou porque os créditos já se encontram satisfeitos);
- c. É o sistema SIPA que gera e envia uma notificação ao devedor do crédito, com comunicação ao Serviço de Finanças;
- d. A maior parte das notificações fica sem resposta e, das respostas que são recebidas, em mais de 50% dos casos, contêm comunicação de não reconhecimento do crédito, o que o Serviço de Finanças não tem possibilidade de controlar;
- e. Porque as listagens com base nas quais são emitidas as notificações de penhora de créditos não são fiáveis, ainda que os créditos não sejam reconhecidos, os Serviços de Finanças não cumprem as disposições do n.º 2 do artigo 224.º, do Código de Procedimento e de Processo Tributário, que manda a Fazenda Pública promover acção declaratória da litigiosidade do crédito, nem o põem à venda por 3 quartas partes do seu valor, nos termos do n.º 1, alínea e), do mesmo preceito legal.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

1.3. Penhora de vencimentos

- a. A fonte para a elaboração da listagem constante do SIPA são as declarações modelo 10/anexo J entregues pelas entidades pagadoras dos rendimentos. O SIPA encontra-se relativamente actualizado (embora haja muitas situações de cessação do vínculo laboral, devido à cessação da actividade da entidade empregadora ou a outros motivos – despedimento ou aposentação do trabalhador, que não constam no SIPA);
- b. Também neste caso é o sistema SIPA que gera e emite a notificação a dirigir à entidade pagadora dos rendimentos, com conhecimento ao Serviço de Finanças;
- c. O sistema encontra-se configurado para penhorar apenas 1/6 do vencimento, em vez do 1/3 a que se refere o artigo 824.º, n.º 1, alínea a), do Código de Processo Civil (CPC), independentemente do valor do salário;
- d. Esta configuração causa problemas, pois pode atingir valores impenhoráveis, dada a limitação constante do n.º 2 do artigo 824.º do CPC, que declara impenhorável o rendimento até ao limite do salário mínimo nacional;
- e. Também não é possível saber, à data da penhora, se sobre o vencimento já incide penhora anterior, que, acrescida da nova penhora, possa deixar o trabalhador com um rendimento disponível de valor inferior ao do limite legal da impenhorabilidade.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

1.4. Penhora de bens (móveis e imóveis)

- a. Não era possível, à data das visitas, a penhora automática de bens móveis, ainda que sujeitos a registo, ou de imóveis, por se aguardar a entrada em vigor de um protocolo entre a administração fiscal e as Conservatórias do Registo Predial e do Registo Automóvel, para efeitos do respectivo registo;
- b. Porém, aguardando a entrada em vigor do mencionado protocolo, o CEAP já continha listagens de móveis sujeitos a registo e de imóveis, ao que se supõe, construído com base nos ficheiros do IMI e da aquisição de dísticos do Imposto de Circulação e do Imposto Municipal Sobre Veículos;
- c. Trata-se de listagens que, para serem fiáveis, carecem de actualização constante, decorrente da transmissão da propriedade dos bens. Quanto aos veículos automóveis, a sua penhora electrónica encontra-se dificultada pelo facto de muitos deles se encontrarem em sistema de “leasing”, cuja propriedade se mantém registada em nome do locador, até ao final do contrato, enquanto que a responsabilidade pelo pagamento do imposto recai sobre o locatário;
- d. Enquanto não é possível a penhora electrónica de bens, apenas são efectuadas penhoras manuais, sendo os respectivos registos solicitados também manualmente;
- e. No entanto, a existência das listagens do CEAP facilita a identificação dos bens a penhorar manualmente;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- f. Alguns Serviços de Finanças que tentaram o registo das penhoras, por via electrónica, e não o conseguiram, não repetiram a diligência manualmente, por falta de tempo e de recursos humanos (Oeiras 3).

* - É a seguinte a metodologia usada para a redução da penhora:

- a. No programa SIPA existe uma opção para redução de penhora, a que se acede pela pesquisa de contribuinte, através do NIF do executado;
- b. Existe um sistema informático de avisos e a emissão de listagens diárias de actualização do SEF, por motivos de compensação (excepto quanto ao IRS de 2005, cuja compensação é feita automaticamente, pelos serviços centrais da DGCI), pagamento ou anulação da dívida exequenda, que permite conhecer as situações em que é possível proceder à redução da penhora;
- c. O Serviço de Finanças do Porto 3 sugeriu que fosse introduzida uma funcionalidade no SIPA com a denominação de “Compensações com reembolsos do Estado”, que permitisse a redução automática da penhora;
- d. Enquanto alguns Serviços de Finanças afirmaram proceder sempre à redução da penhora, nos casos em que esta se impõe, através do SIPA (Lisboa 3 e Palmela), outros utilizam o sistema com restrições (Sintra 2, Sintra 4, Cascais 1 – com explicações variadas, entre as quais: dificuldades de acesso à funcionalidade de redução da penhora, que a permite nuns casos e não noutros; a desactualização do SEF, que não confere fiabilidade ao SIPA e exige a consulta física dos processos), outros, ainda, afirmam nunca ter utilizado a funcionalidade;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- e. Destes últimos, uns nunca procedem à redução da penhora, nem automática nem manualmente, preferindo restituir os valores que a conta corrente do contribuinte acuse em excesso, após se certificarem de que a dívida se encontra integralmente paga (Matosinhos 1 e Lisboa 11); outros, embora não o façam por via electrónica, procedem à redução manual da penhora, enviando comunicação, por fax, à entidade depositante, especialmente naqueles casos em que o contribuinte pagou na Tesouraria e exige a redução do valor penhorado (Oeiras 3, Almada 3).

*** -** Quanto ao cancelamento dos pedidos de penhoras automáticas:

- a. O cancelamento das penhoras automáticas é, em regra, efectuado por via electrónica, sendo os dados recolhidos pelo Serviço de Finanças que os transmite aos serviços centrais da DGCI, através do SIPA. Posteriormente o SIPA emitirá notificação de cancelamento da penhora, à entidade depositante dos valores penhorados;
- b. Porém, como foi salientado por muitos dos funcionários, a morosidade do sistema exige que, em certos casos (nomeadamente quanto se trata de penhoras de vencimentos ou de saldos de contas bancárias), seja de imediato expedido um fax à entidade depositante, para que cesse a execução da penhora. Essa comunicação é feita sempre que o executado procede ao pagamento na Tesouraria e exhibe a respectiva guia devidamente averbada. Foi referido que este procedimento é feito “à revelia” dos serviços centrais (NMJT), que exigem que o cancelamento de uma penhora electrónica seja feito pela mesma via;
- c. A forma e o momento em que é efectuado o cancelamento da penhora, depende ainda da fase do respectivo procedimento: - se a dívida se



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

extingue, independentemente da causa da sua extinção, num momento em que o pedido de penhora se encontra apenas registado, sem ter sido emitida a respectiva notificação, basta que o Serviço de Finanças proceda ao cancelamento do pedido, no SIPA; - se, pelo contrário, já tiver sido expedida a notificação, a penhora só é cancelada após haver a certeza, após consulta ao SEF, de que a dívida se encontra extinta pela totalidade e o executado não tem outras dívidas (se tiver, transferem a penhora para os processos pendentes, muitas vezes sem a realização formal de nova penhora);

- d. Se a causa da extinção da dívida for o pagamento e este não tiver sido feito ao balcão da Tesouraria, o que quase sempre acontece quando o pagamento não é feito directamente pelo executado, mas com o produto da penhora de rendimentos, pela entidade depositante, só se procede ao cancelamento da penhora após confirmação do pagamento, pela Direcção-Geral do Tesouro, o que pode demorar algum tempo;
- e. As entidades depositantes podem proceder ao depósito dos valores penhorados através da Internet. Se o fizerem, os valores são imediatamente canalizados para o processo e inscritos no SEF, o que permite a extinção da dívida e o cancelamento da penhora de imediato; no entanto, poucas são as entidades depositantes que usam o pagamento por via electrónica;
- f. Só se procede ao cancelamento da penhora após consulta ao SEF, ao sistema de cobrança do IR e do IVA. Tratando-se de dívidas de IVA, é emitido um documento de anulação, que é remetido aos serviços centrais.

* - À data das visitas, ainda não se encontram disponíveis, no sistema SIPA, as funcionalidades de penhora de bens sujeitos a registo, aguardando-se a entrada em vigor



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

de um protocolo entre a Direcção-Geral dos Impostos e a Direcção-Geral de Registos e do Notariado. Por isso, julgou-se conveniente que a questão 5 deste Capítulo se dirigisse especialmente aos procedimentos relativos às penhoras manuais de veículos e de imóveis.

* - Tal decisão foi motivada pelo facto de, apesar de se tratar de penhoras manuais, os processos em que elas ocorrem terem a sua tramitação já registada no SEF. No caso de os emolumentos devidos pelo cancelamento da penhora serem da responsabilidade do executado, o seu pagamento poderá dar origem à liquidação de custas processuais.

* - O cancelamento dos registos das penhoras de bens imóveis ou de bens móveis sujeitos a registo pode ocorrer por diversos motivos: por anulação da dívida exequenda, por prescrição, por compensação, por pagamento efectuado pelo executado ou por terceiro e ainda por pagamento coercivo, com o produto da venda dos bens penhorados.

* - O que se pretendeu saber era quem suportava os encargos com o cancelamento do registo, nas situações mais frequentes, ou seja, quando este decorre de pagamento pelo executado e quando decorre da venda judicial dos bens penhorados.

* - Em síntese, foram obtidas as seguintes respostas:

- a. Em caso de pagamento pelo executado, o Serviço de Finanças emite certidão do despacho de cancelamento da penhora, a requerimento do interessado. É o executado quem, na posse da certidão, solicita o cancelamento do registo, na Conservatória respectiva, e paga os emolumentos registrais; no caso de venda judicial o procedimento é idêntico, sendo o adquirente quem suporta os encargos do cancelamento do registo;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- b. O cancelamento é feito oficiosamente, quer nos casos de pagamento pelo executado, quer nos casos de venda do bem e os encargos do cancelamento do registo da penhora são levados a custas processuais, cuja conta é corrigida, após conhecimento do seu valor;
- c. Se o motivo do cancelamento for o pagamento pelo executado, deve este requerer uma certidão do despacho de cancelamento da penhora, que servirá de base ao pedido de cancelamento do registo, na respectiva Conservatória. É o executado quem paga os emolumentos registrais; em caso de venda, o cancelamento do registo da penhora é oficioso e os respectivos encargos são levados a custas do processo de execução fiscal;
- d. A justificação avançada para o procedimento descrito em a., nos casos em que os bens penhorados são vendidos, foi a de que, com a emissão do título de adjudicação, o processo fica findo (no SEF), não sendo possível a sua reabertura para correcção da conta das custas. Assim, terá que ser o adquirente a suportar os emolumentos do cancelamento do registo da penhora;
- e. Relativamente ao procedimento descrito em b., de cancelamento oficioso do registo da penhora, mesmo em caso de pagamento pelo executado, foi-nos referida a dificuldade de cobrar o remanescente das custas decorrentes dos emolumentos da Conservatória, num momento em que o executado está convencido de que a execução fiscal se encontra extinta por pagamento;
- f. No caso de cancelamento oficioso, alguns Serviços de Finanças desconhecem quem suporta os encargos do cancelamento do registo: se o executado, se a própria administração fiscal.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Capítulo III – Pagamentos e compensações no âmbito da execução fiscal

1. PAGAMENTOS

Nos casos em que o executado paga a dívida (v.g., por Multibanco) no prazo da citação, mas em mês diferente daquele em que foi emitida a dita citação, como liquida o SEF a taxa de justiça (pela totalidade ou com redução)?

* - A motivação para a inserção desta questão relativa à liquidação das custas processuais, de acordo com o Regulamento das Custas dos Processos Tributários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 29/98, de 11 de Fevereiro (adiante Regulamento), foi o volume de queixas recebidas dos executados que, tendo pago a totalidade do valor da dívida mencionada na citação e dentro do prazo dos trinta dias ali assinalado, vêm a ser posteriormente notificados para pagamentos adicionais².

* - Tal facto deve-se a vários motivos:

- a. A citação contém, em anexo, um DUC (documento único de cobrança) por determinada quantia³, com a nota de que os juros de mora continuam a vencer-se sobre o valor da dívida exequenda, por cada mês de calendário ou fracção, e que as custas processuais são liquidadas em função da fase processual;

² - A redacção do artigo 14.º do Regulamento é a que se transcreve:

“Redução da taxa de justiça segundo a fase do termo do processo

1 – A taxa de justiça é reduzida a um quarto:

- a) No processo de impugnação, quando se verificar a desistência antes da sua remessa a tribunal, salvo o disposto na alínea i) do artigo 3.º;
- b) No processo de execução, quando o pagamento se efectuar antes da citação pessoal ou edital;

2 – A taxa de justiça é reduzida a metade:

- a) No processo de impugnação, quando terminar por indeferimento liminar da petição ou por desistência antes do julgamento;
- b) No processo de execução, quando o pagamento se efectuar depois da citação pessoal e dentro do prazo para oposição.

³ - Trata-se das chamadas citações com referência de pagamento, emitidas semanalmente, através do SEF, que permitem ao executado efectuar o pagamento em toda a rede de cobranças do Estado, sem necessidade de se dirigir ao Serviço de Finanças, para que lhe seja emitida guia de pagamento.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- b. A nota é impressa em caracteres muito pequenos e grande parte dos executados não se apercebe do seu conteúdo;
- c. Raramente o prazo de 30 dias para o pagamento termina no mês em que foi expedida a citação. Assim, apesar de ter sido efectuado o pagamento da totalidade do valor do DUC, em que se incluem custas com a taxa de justiça reduzida a $\frac{1}{4}$ do valor da Tabela anexa ao Regulamento, restará uma dívida equivalente a 1 mês de juros de mora;
- d. O pagamento efectuado assume a natureza de pagamento parcial e, ao pretender efectuar o pagamento do remanescente da dívida, é por vezes exigido ao executado que, para além dos juros de mora equivalentes ao atraso de uma fracção de mês do calendário, pague ainda as custas processuais pela totalidade do valor da referida tabela;
- e. A redução da taxa de justiça nos processos de execução encontra-se prevista no artigo 14.º, n.º 1, alínea b) (redução a $\frac{1}{4}$) e n.º 2, alínea b) (redução a $\frac{1}{2}$), consoante não tenha havido citação pessoal, no primeiro caso, ou se houver lugar a citação pessoal, no segundo caso.

* - As respostas recolhidas, permitiram obter os seguintes esclarecimentos:

- 1. Na situação indicada, o SEF pode liquidar a taxa de justiça com redução a $\frac{1}{4}$ do valor da Tabela anexa ao Regulamento ou pela totalidade daquele valor;
- 2. Como critério geral, o sistema liquida a taxa de justiça com a redução a $\frac{1}{4}$ do valor da Tabela, desde que a dívida seja paga na totalidade, dentro



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

ou fora do prazo da citação, quer tenha havido citação pessoal, quer a citação tenha sido efectuada por postal simples ou registado⁴;

3. As custas incluídas no DUC junto à citação postal contêm taxa de justiça reduzida a $\frac{1}{4}$ do valor da Tabela, independentemente do valor do processo e da forma da citação;
4. Ao proceder ao pagamento do valor do DUC, no mês seguinte ao da expedição da citação, o executado faz um pagamento parcial, que não segue as regras de imputação previstas no artigo 40.º, n.º 4 da LGT e no artigo 262.º, n.º 2 do CPPT;
5. A ordem de imputação de valores a que se referem as normas citadas no ponto anterior é a seguinte, para as dívidas de impostos: juros de mora, custas e quantia exequenda (dívida de imposto, incluindo juros compensatórios);
6. A ser seguida a ordem legal da imputação do pagamento, o executado, ao pagar a totalidade do valor do DUC no mês seguinte ao da expedição da citação, apenas ficaria a dever uma parte da quantia exequenda, de valor equivalente ao da liquidação de mais 1 mês de juros de mora sobre o valor da dívida principal. Caso não tivesse havido lugar à citação pessoal, ao efectuar o segundo pagamento, o executado não suportaria qualquer agravamento da taxa de justiça, já integrada no pagamento inicial e liquidada com redução a $\frac{1}{4}$ do valor da Tabela;
7. A imputação feita pelo SEF deixa em dívida 1 mês de juros de mora, como é possível comprovar através da guia de pagamento emitida automaticamente pelo sistema;

⁴ - Sobre a forma da citação, em função do valor do processo, cfr. o artigo 191.º, do CPPT.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

8. Após confirmação do primeiro pagamento (com o DUC anexo à citação), o sistema emite automaticamente uma notificação para que o executado proceda ao pagamento do valor ainda em falta, no prazo de 30 dias;
9. Se o pagamento do remanescente da dívida ocorrer dentro do prazo da notificação, não há liquidação adicional de taxa de justiça;
10. Se o pagamento do remanescente for efectuado para além do decurso daquele prazo, o sistema assume que o primeiro pagamento equivale a uma citação pessoal (pois o executado já teve conhecimento da existência do processo) e liquida a taxa de justiça sem qualquer redução, abatendo apenas a parte que já está incluída no primeiro pagamento;
11. O sistema não se encontra preparado para liquidar a taxa de justiça com redução a $\frac{1}{2}$ do valor da Tabela e, nas situações em que ela é devida com a referida redução, não é possível corrigir manualmente a liquidação, se a execução fiscal tiver sido integralmente paga. Nesta situação, encontrando-se o processo extinto por pagamento, no SEF, já não é possível a sua reabertura;
12. Embora os esclarecimentos contidos nas alíneas anteriores fossem quase uniformes, registaram-se algumas variantes nas respostas, como, por exemplo:
 - a. Raramente é emitida notificação para que o executado pague o remanescente da dívida no prazo de 30 dias; por isso o valor ainda em dívida só é detectado se o contribuinte requerer certidão de dívida ou se, em vez de um pagamento, tiver ocorrido uma compensação parcial;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- b. O sistema, na opção “recolher custas” permite efectuar a liquidação da taxa de justiça com redução a $\frac{1}{2}$ do valor da Tabela;
- c. Para que a taxa de justiça continue a beneficiar da redução a $\frac{1}{4}$ do valor da Tabela, tanto o primeiro como o segundo pagamentos têm que ocorrer dentro do prazo da citação (30 dias).

1.2. Se o sistema efectua a liquidação da taxa de justiça pela totalidade, como actuam os Serviços de Finanças?

* - Tal como ficou dito no ponto anterior, o SEF liquida sempre a taxa de justiça a incluir no primeiro pagamento, com a redução a $\frac{1}{4}$ do valor da Tabela anexa ao Regulamento. Assim, a taxa de justiça será liquidada por defeito, nos casos em que houve lugar à citação pessoal, situações em que, entre a data da citação e o termo do prazo para oposição, é devida taxa de justiça com redução a $\frac{1}{2}$ daquele valor, sendo devida pela totalidade, se o pagamento ocorrer após o decurso do prazo para oposição. Nestas situações não é possível efectuar manualmente qualquer correcção, e o executado fica beneficiado, com prejuízo para a Fazenda Pública.

* - Inversamente, não havendo lugar a citação pessoal do executado e, quer o pagamento tenha sido integral, quer haja pagamentos parciais, a taxa de justiça deveria ser sempre liquidada com redução a $\frac{1}{4}$ do valor da Tabela, o que o SEF não permite, com prejuízo para o executado.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

* - Quanto à possibilidade de correcção da taxa de justiça, nas situações em que não há citação pessoal, foram recolhidas as seguintes respostas:

1. Alguns Serviços de Finanças nunca corrigem a taxa de justiça liquidada pela totalidade, no segundo pagamento, porque consideram que ela é devida na íntegra e que o SEF gere e emite correctamente a sua liquidação (Porto 3, Sintra 2 e Almada 3);
2. Outros Serviços de Finanças não corrigem a taxa de justiça liquidada em excesso, porque, embora conscientes do erro, afirmam não ter instruções superiores nesse sentido (Matosinhos 1);
3. Os Serviços de Finanças que procedem à correcção da taxa de justiça liquidada a mais, fazem-nos em momentos diferentes, officiosamente e/ou a pedido dos executados;
4. A liquidação da taxa de justiça efectuada pelo SEF no segundo pagamento só pode ter lugar após a confirmação do primeiro pagamento, pela Direcção-Geral do Tesouro;
5. É possível proceder a essa correcção officiosamente, antes do segundo pagamento, por se detectar a situação no final do mês, aquando da elaboração dos mapas mensais (Serviço de Finanças de Lisboa 11);
6. A correcção officiosa pode ter lugar no momento da emissão da guia do segundo pagamento, através da emissão de uma guia de pagamento específico, contendo apenas a liquidação dos juros de mora em falta e anulando-se posteriormente a taxa de justiça liquidada, mas sempre antes de o executado efectuar esse pagamento. Desta forma se evita um processo de restituição;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

7. Alguns Serviços de Finanças elaboraram uma minuta de requerimento, a preencher pelos executados, contendo pedido de anulação da taxa de justiça liquidada em excesso, que é sempre deferido antes de ser efectuado o segundo pagamento (Cascais 1, Oeiras 3 (neste Serviço, sempre que os juros de mora são de valor inferior a € 1,00, os funcionários quotizam-se e pagam, a fim de evitar nova intervenção do executado no processo) e Lisboa 3);
8. A correcção, oficiosa ou a pedido do executado, também pode ter lugar depois do pagamento – é oficiosa, sempre que se descobre o “erro dos serviços”; ocorre a pedido dos executados se estes descobrem tardiamente que pagaram mais do que era devido e requerem a restituição, que é sempre deferida;
9. A restituição da taxa de justiça paga em excesso, oficiosamente, ou a pedido dos executados, é feita através do sistema de restituições/compensações locais, mediante cheque a emitir pela Direcção-Geral do Tesouro.

2. COMPENSAÇÕES

*- A questão 2.1 deste Capítulo do **ANEXO 1**⁵ foi suscitada pela informação recolhida junto do Serviço de Finanças de Lisboa 7, que serviu de modelo às restantes visitas efectuadas. As respostas obtidas para esta questão não foram uniformes:

⁵ 2.1. Sabe-se que, havendo compensação parcial, os encargos são extintos pela totalidade. Se, posteriormente à compensação parcial, sobrevierem encargos, como é feita a sua liquidação (manualmente? Pelo sistema?)



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

*- Efectivamente, de acordo com o disposto no artigo 89.º, n.º 2 do Código de Procedimento e de Processo Tributário, a imputação dos valores, em caso de compensação parcial, segue a regra do artigo 262.º do mesmo Código, devendo os referidos valores ser aplicados sucessivamente em juros de mora, custas e dívida exequenda, quando se trate de dívidas de contribuições e impostos.

*- Assim, havendo compensação parcial, poderá verificar-se uma das seguintes situações:

- a. O valor da compensação inclui a totalidade dos juros de mora devidos à data da compensação;
- b. O valor a compensar é suficiente para o pagamento dos juros de mora e das custas processuais (taxa de justiça e encargos – papel correio, anúncios, etc.), e,
- c. O valor da compensação abrange a totalidade dos juros de mora e custas e ainda uma parte da quantia exequenda.

*- Só quanto o valor da compensação abrange a totalidade das custas é que se verifica a extinção integral dos encargos existentes à data da compensação.

*- O sistema (SEF) assume automaticamente um valor mínimo de custas; se em data posterior à da compensação sobrevierem novos encargos, é possível recolhê-los manualmente, através da opção “recolher custas”. Apenas são assumidos automaticamente pelo SEF os acréscimos de taxa de justiça provenientes da penhora, pois esta é precedida de citação pessoal e, nesse caso, não há lugar a redução da taxa de justiça que inicialmente foi liquidada com a redução a ¼ do valor da Tabela anexa ao Regulamento.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- *- No entanto, no Serviço de Finanças de Lisboa 11 foi-nos dito que, nas compensações parciais automáticas, ainda que o seu valor não seja suficiente para cobrir a totalidade dos juros de mora já vencidos, o SEF não cumpre a ordem de imputação do artigo 262.º, do CPPT, sendo as custas extintas sempre pela totalidade.
- *- Foi-nos garantido por todos os Serviços de Finanças que o SEF apenas liquida os juros de mora vencidos a partir do mês seguinte àquele em que ocorreu a compensação e apenas sobre o valor em dívida à data de cada novo pagamento ou compensação, motivo pelo qual nunca haverá liquidação excessiva de juros de mora.
- *- Mais foi ainda informado, por alguns Serviços de Finanças, que o SEF respeita sempre o limite temporal da liquidação dos juros de mora a que se refere o artigo 44.º, n.º 2, da Lei Geral Tributária (de 3 anos – prazo regra, ou de 5 anos, nas situações em que a dívida é paga em prestações).
- *- Admitiu-se, no entanto, que há casos em que o sistema poderá liquidar juros de mora em excesso (no Serviço de Finanças de Almada 3 foi-nos referido que “devido ao vírus instalado no computador”, por vezes o sistema liquida juros aleatoriamente: umas vezes liquida juros a menos, outras liquida juros a mais). Nessas situações, o próprio SEF possui uma funcionalidade – opção “anulações”, que permite a anulação dos juros de mora que tenham sido cobrados em excesso, e que é utilizada oficiosamente ou a pedido do executado, sempre que se verifique a sua liquidação excessiva.
- *- Também foi referida, por alguns Serviços de Finanças, a liquidação de juros de mora por defeito, nas situações de suspensão da execução fiscal, por motivo de prestação de garantia (obviamente, fora das situações de compensação, que não é legalmente permitida se a dívida estiver garantida): com a suspensão da execução fiscal,



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

o sistema suspende também a contagem dos juros de mora pelo mesmo período, havendo que proceder à sua liquidação manual.

* - Em regra, a conferência da liquidação dos juros de mora é feita ao balcão, no momento em que o executado se apresenta para efectuar o último pagamento. Desta forma se evita a sua restituição a posteriori.

* - No entanto, se não for possível emitir a guia de pagamento com o valor correcto e se, posteriormente, se verificar que houve liquidação excessiva de juros de mora, procede-se à sua anulação e restituição ao executado, através do sistema de Restituições/Compensações Locais. Este procedimento constitui o procedimento regra, na maior parte dos Serviços de Finanças visitados.

* - A anulação dos juros de mora liquidados em excesso não abrange a redução de taxa a que se refere o artigo 3.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 73/99, de 16 de Março – redução da taxa dos juros de mora para 0.5%, para as dívidas cobertas por garantias reais ou por garantias bancárias, para suspensão da execução fiscal, na pendência de reclamação graciosa, impugnação judicial, recurso judicial ou oposição à execução, a que se refere o artigo 169.º do CPPT.

* - Apenas o Serviço de Finanças de Oeiras 3 informou proceder àquela redução da taxa dos juros de mora e sua posterior restituição oficiosa ao executado (este raramente conhece a norma que lhe atribui o benefício da redução da taxa), mas apenas se se tratar de quantia de valor elevado.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Capítulo IV– Penhoras de vencimento e compensação

1. É possível que, estando em curso uma penhora de vencimentos, seja efectuada uma compensação ?

* - Em todos os Serviços de Finanças visitados nos foi prestada a informação de que é possível a cumulação entre uma penhora de vencimentos e uma compensação posterior, pelos seguintes motivos:

1. A penhora de vencimento não constitui garantia da dívida e não tem a virtualidade de suspender a execução fiscal;
2. Embora a dívida possa estar integralmente paga, através dos depósitos dos valores penhorados, estes podem não encontrar-se ainda reflectidos no SEF, ou porque as guias modelo 50 ainda não foram processadas (as guias modelo 50 são as guias de pagamento emitidas pelo SEF, por aplicação, pelo utilizador, dos valores depositados pela entidade pagadora dos rendimentos penhorados. Nestas situações não é o executado quem faz pessoalmente o pagamento; logo não se encontra em condições de exigir a emissão e o averbamento do pagamento na guia, o que só vem a ser feito quando “há tempo disponível”) ou porque, tendo havido processamento das guias modelo 50, o pagamento ainda não foi confirmado pela Direcção-Geral do Tesouro;
3. A ligação entre os sistemas SEF e SIPA é ainda insuficiente.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

1.1. Onde vai o sistema de compensações recolher os elementos para o efeito? Ao sistema SEF ou ao sistema SIPA?

*** -** O processo de compensação ocorre em duas fases distintas:

1. O sistema de compensações vai importar, de forma automática, os elementos constantes do sistema SEF;
2. O Serviço de Finanças procede à certificação do processo para compensação, no SIPA (este procedimento ocorre só para as dívidas de imposto que não constam ainda no Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros (sistema que gere as dívidas de IR e IMI); as dívidas de impostos integralmente informatizados não carecem de certificação local: são automáticas, desde há cerca de 2 Meses;

*** -** Porém, o SEF está desactualizado, não só porque não contém o averbamento de todos os pagamentos efectuados, mas também porque alguns desses pagamentos, ainda que averbados, não foram confirmados pela Direcção-Geral do Tesouro e ainda porque o SEF não reflecte as anulações efectuadas pelos SGFF;

*** -** Assim, para que o processo possa ser certificado para compensação, é necessária a consulta do processo físico, do SEF e do SGFF;

*** -** O SIPA emite listagens de reembolsos para compensação (à excepção das compensações entre dívidas e créditos de impostos que constam do SGFF). Se a certificação do processo não for feita localmente, até ao termo do prazo indicado nas listagens, o reembolso é pago ao executado e não há lugar à compensação;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- *- Alguns funcionários criticam o facto de, nas compensações entre impostos que já constam do SGFF, não serem emitidas listagens que indiquem o valor do reembolso e a respectiva imputação de valores, pois a deficiente ligação entre o SGFF e o SEF (e a eventual desactualização deste) não permite dispensar ainda a certificação do processo para compensação, mesmo quanto a estes impostos;

- *- Acresce que, como nos foi referido pelo Serviço de Finanças de Palmela, as compensações com reembolsos de IRS do ano de 2005, da alegada responsabilidade do NMJT, são efectuadas com dívidas cujo prazo de cobrança voluntária ainda se encontra em curso ou com dívidas já em fase de execução fiscal, mas relativamente às quais ainda não decorreram os prazos para reclamação graciosa, impugnação judicial ou oposição, situações em que podem vir a ser objecto de prestação de garantia⁶;

- *- A situação descrita no item anterior é agravada pelo facto de os Serviços de Finanças não disporem de competência para proceder à restituição dos valores indevidamente compensados, que têm que ser restituídos pelos Serviços Centrais (Direcção de Serviços de Reembolsos);

- *- Se o reembolso se destinar à compensação com uma dívida de imposto que não conste do SGFF (ex.: IVA, Sisa, entre outros), o crédito é disponibilizado no sistema de Restituições/Compensações Locais, para posterior aplicação pelo Serviço de Finanças, através da emissão de uma guia modelo 50.

⁶ - A norma constante do n.º 1 do artigo 89.º, do CPPT não permite a compensação de créditos tributários com dívidas da mesma natureza, em fase de cobrança coerciva, se estas se encontrarem garantidas, nos termos do Código.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

1.2 Nestas situações, qual é a data limite para a contagem dos juros de mora (a data da penhora do vencimento ou a data da compensação) ?

- *- Em todos os Serviços de Finanças foi reconhecido que, de acordo com o disposto no artigo 227.º, alínea a), do CPPT, em caso de penhora de vencimentos ou salários, os juros de mora são contados à data da penhora;

- *- Todavia, tal como também foi unanimemente reconhecido, o SIPA assume os valores provenientes da compensação como se os mesmos proviessem de um pagamento por conta. Consequentemente, liquida os juros de mora que seriam devidos até àquela data, como se não tivesse havido uma penhora de vencimentos anterior;

- *- A liquidação excessiva de juros de mora (que não acontece apenas nos casos de penhora de vencimentos anterior à compensação, mas também nos de penhora de créditos ou de saldo de conta bancária que, traduzindo-se na penhora de dinheiro, apenas inclui os juros de mora devidos à data da penhora, nos termos do artigo 262.º, n.º 8, do CPPT), decorre da deficiente interligação entre o SEF, onde se encontra averbada a data da penhora, e o SIPA, que, na liquidação dos juros de mora, a não tem em consideração;

- *- Ainda que a penhora não seja seguida de compensação, o sistema (neste caso o SEF) liquida sempre juros de mora em excesso, pois se se tratar de penhora de rendimentos, por tratos sucessivos, que não dê satisfação integral à dívida, no primeiro depósito, o sistema assume a entrada de cada quantia como se de um pagamento por conta se tratasse. Nesse pressuposto, a imputação do seu valor é feita pela ordem prevista no artigo 262.º, n.º 2, do CPPT, com a liquidação dos juros de mora que seriam



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

devidos até à data de cada entrada, como se não tivesse havido penhora anterior aos depósitos;

* - Apenas o Serviço de Finanças de Sintra 2 evita a liquidação excessiva de juros de mora, provocando a interrupção da sua contagem. A interrupção é possível se no SEF – opção juros de mora, for averbada a redução da taxa dos juros de mora para 0.

1.3 Como se resolvem as incompatibilidades resultantes das diferentes formas de imputação dos valores à dívida (v.g.; anulam os juros manualmente, solicitam a correcção aos Serviços Centrais, reduzem a penhora de vencimento?) – v. artigos 227º e 262º, n.º 2 do CPPT

* - Em todos os Serviços de Finanças foi dada a resposta de que, localmente, não é possível proceder à anulação dos juros de mora liquidados em excesso, nas situações acima descritas, enquanto o sistema informático não contiver referência ao pagamento integral da quantia exequenda;

* - Apenas os Serviços Centrais podem proceder à anulação dos juros de mora e à reafecção do respectivo valor ao pagamento da quantia exequenda, pois, por um lado, a anulação a nível local não pode produzir reembolso e, por outro, os Serviços de Finanças não podem reafectar os valores erradamente imputados pelo sistema informático.

* - Nem sempre há tempo disponível para solicitar a anulação de juros de mora e a reafecção de valores, aos Serviços Centrais (não foi referido de que Serviços se tratava, mas provavelmente será a Direcção de Serviços de Cobrança). Alguns funcionários lamentaram que não fossem disponibilizadas “passwords” especiais para o efeito, a fim de a situação poder ser corrigida localmente, ainda na pendência do processo.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

*- Não sendo possível a correcção local, no momento em que se tem conhecimento da divergência, esta só é possível após o pagamento/compensação integral da quantia objecto de penhora. Extinta a dívida, já é possível proceder à anulação e restituição dos juros de mora cobrados em excesso, ou à sua compensação com outras dívidas pendentes do mesmo devedor, não abrangidas pela penhora, através do sistema de Restituições/Compensações Locais.

*- Por vezes, a compensação extingue a dívida, sendo habitual a notificação do cancelamento da penhora à entidade devedora dos rendimentos, quer nos processos em que foi efectuada a penhora manual, quer naqueles em que a penhora foi feita por via electrónica, através do SIPA (neste caso a notificação é gerada e expedida automaticamente pelo SIPA).

*- Se a compensação não for de valor suficiente para extinguir a execução, mas tiver um valor significativo, é possível proceder à redução do valor da penhora.

*- Este último procedimento é possível, quer no caso das penhoras manuais, quer quando se trate de penhoras automáticas, no SIPA, mas raramente é adoptado, por falta de tempo.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Capítulo V – Relação execuções fiscais / reclamações gratuitas / impugnações judiciais

*- A resposta quase unânime dos Serviços de Finanças à primeira questão deste Capítulo do **ANEXO 1**⁷, foi a de que não existe qualquer sistema de busca automática para associação entre processos de execução fiscal pendentes e processos do contencioso tributário (reclamação gratuita, recurso hierárquico, impugnação ou recurso judicial e impugnação), susceptíveis de suspender a execução, mediante prestação de garantia, para que se possa dar cumprimento ao disposto no artigo 169.º, n.º 2, do CPPT, notificando o executado para o efeito.

*- Apenas existe um programa de registo das reclamações gratuitas, em vigor há pouco tempo e ainda muito deficiente, que não permite a identificação dos processos de execução fiscal que poderiam ser suspensos – o SIGEPRA (Sistema de Gestão de Processos de Revisão Administrativa);

*- O SIGEPRA não emite alertas nem listagens que permitam a associação de processos; apenas averba no SEF, em cada processo de execução fiscal em concreto, a reclamação gratuita que tenha sido deduzida contra a liquidação exequenda. Assim, só através do acesso a um processo de execução fiscal concreto é possível saber se existe um processo de reclamação gratuita que lhe esteja associado;

*- Para além disso, a associação entre reclamações gratuitas e execuções fiscais feita pelo SIGEPRA restringe-se às reclamações gratuitas instauradas em data posterior à

⁷ **1. Instaurada uma execução fiscal como se detecta a pendência de uma reclamação gratuita ou impugnação judicial?**



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

instauração da execução fiscal, não ocorrendo nos casos em que a reclamação graciosa é anterior⁸, embora essa situação se verifique muitas vezes, na prática, e seja legalmente possível;

*- Porque, em muitos Serviços de Finanças, a secção do contencioso tributário funciona de forma não integrada com a secção das execuções fiscais, dificilmente é apreensível a existência simultânea dos dois tipos de processos;

*- O conhecimento acerca da pendência da reclamação graciosa é adquirido, geralmente, através do próprio reclamante que alerta o Serviço de Finanças para o facto ou, nos Serviços de Finanças mais bem organizados, através de comunicação interna entre os funcionários;

*- Quando se tem conhecimento da pendência de um processo de reclamação graciosa que possa suspender a execução fiscal, a regra é a de ser prestada informação ao executado para que preste garantia: a informação é, por vezes, prestada verbalmente, ao balcão, quando o contribuinte se desloca ao Serviço de Finanças ou, quando a aquisição do conhecimento da pendência da reclamação graciosa ocorre por outras vias, a informação é prestada por escrito, sob a forma de notificação;

*- A regra referida no número anterior não é observada pelo Serviço de Finanças do Porto 3, que nunca notifica os executados para prestação de garantia, apesar de ter conhecimento da existência de um processo do “contencioso”⁹ a associar à execução fiscal, porque considera que essa informação já está contida no texto da citação;

⁸ - Embora o artigo 88.º do CPPT permita a extracção de certidões de dívida, logo após o termo do prazo para pagamento voluntário e o artigo 188.º do mesmo Código determine que a instauração da execução fiscal ocorra no prazo de 24h após a recepção do título executivo, o prazo para deduzir a reclamação graciosa – de 120 dias a contar de qualquer dos factos previstos no artigo 102.º, do CPPT, por remissão expressa do seu artigo 70.º, raramente terá expirado à data da instauração do processo executivo.

⁹ - Tradicionalmente, o contencioso tributário engloba o processo de reclamação graciosa, que tem a natureza de procedimento administrativo.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- * - A pendência de uma impugnação judicial dificilmente é descoberta, pois estas são geralmente apresentadas directamente no TAF, não ficando qualquer registo no Serviço de Finanças (contrariamente ao que acontecia anteriormente, quando as impugnações judiciais eram predominantemente apresentadas nos Serviços de Finanças e ficavam registadas no PEF, anterior registo informático de processos de execução fiscal e de processos do contencioso tributário);

- * - Havendo conhecimento da pendência de impugnação judicial, é possível fazer o seu averbamento no SEF, no programa designado por “processo de contencioso tributário”.

- * - Apenas o Serviço de Finanças de Sintra 4 afirmou ter conhecimento da pendência de impugnações judiciais relativas a dívidas em fase de cobrança coerciva, através do Representante da Fazenda Pública, que comunica ao Serviço de Finanças a notificação do TAF, para contestação da petição do impugnante.

- * - Porque o Serviço de Finanças de Sintra 4 pertence à área administrativa da Direcção de Finanças de Lisboa, é de crer que a mesma comunicação seja feita a todos os Serviços de Finanças deste distrito, pelo Representante da Fazenda Pública, embora mais nenhum a tivesse referido.

- * - Porém, todos os Serviços de Finanças, à excepção do Serviço de Finanças do Porto 3, prestam informação ao executado sobre a possibilidade de suspensão da execução fiscal, mediante prestação de garantia, logo que adquirem conhecimento da pendência da impugnação judicial, ou por informação do executado, ou por comunicação do TAF .



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- *- A informação é prestada oralmente, ao balcão, quando o executado se desloca ao Serviço de Finanças ou, se este o não faz, é-lhe prestada por escrito.

- *- Embora a oposição seja um “incidente” da execução fiscal, acção declarativa enxertada na acção executiva, tendo em vista a defesa do executado contra uma ilegalidade abstracta da dívida exequenda ou em que é arguida a sua ilegitimidade para a execução, cuja petição inicial é apresentada no Serviço de Finanças, onde é instaurada e objecto de informação antes da sua remessa ao TAF competente, muitas vezes, tanto a instauração como a informação do processo, correm na secção do contencioso, separada da secção das execuções fiscais, o que dificulta a associação de processos.

- *- Não foi referida a existência de qualquer registo informático dos processos de oposição; assim, nos Serviços de Finanças com melhor organização interna, o funcionário que instaura o processo de oposição extrai cópias destinadas a integrar no processo de execução fiscal a que a oposição respeita, possibilitando a notificação do oponente para a prestação de garantia, na execução fiscal.

- *- Em regra, o conhecimento da oposição e a notificação do executado para prestação de garantia que suspenda a execução fiscal, só se adquire mediante notificação de aceitação da oposição pelo TAF, momento em que todos os Serviços de Finanças procedem sistematicamente à notificação do executado para aquele efeito.

- *- À excepção dos casos em que a informação sobre a prestação de garantia é dada ao balcão, é expedida notificação ao executado, geralmente através de carta registada com aviso de recepção (em alguns casos, através de carta com registo simples), contendo os elementos essenciais: identificação do processo de execução fiscal e respectiva proveniência; valor da garantia a prestar, com menção do artigo 169.º do CPPT.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

* - Alguns Serviços de Finanças elaboram notificações mais completas, que incluem a referência a todas as normas (da LGT e do CPPT) aplicáveis à matéria da garantia (modalidades que pode revestir, fórmula do respectivo cálculo e cominação para a falta da sua prestação).

Capítulo VI – Outras questões

1. Existe um campo para o NIF do contribuinte, no caso da penhora de vencimentos mas não é passível de preenchimento. Que interesse podia resultar da recolha do NIF da entidade devedora dos rendimentos a penhorar, que o sistema não permite ?

* - As respostas obtidas a esta questão, foram do seguinte teor, sem divergências significativas de Serviço de Finanças para Serviço de Finanças:

1. A inserção do NIF da entidade devedora dos rendimentos penhorados (e não do executado) não tem grande interesse nas situações de penhora de vencimentos, pois as entidades patronais dos executados não cobram qualquer comissão, na qualidade de fiéis depositários daquelas quantias;
2. O mesmo já não acontece quando a penhora incide sobre saldos de contas bancárias, em que a instituição de crédito cobra o serviço prestado¹⁰ e quando incide sobre bens sujeitos a registo, quanto aos emolumentos das Conservatórias. Tanto a comissão do fiel depositário como os emolumentos das Conservatórias constituem encargos a integrar as custas processuais, da responsabilidade do executado e o seu valor tem que ser atribuído às referidas entidades, pois constitui um pagamento a favor de terceiros;

¹⁰ - Cf. O n.º 10 do artigo 861.º- A, do Código de Processo Civil.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

3. O Serviço de Finanças de Lisboa 11 referiu ainda o interesse da inserção, na guia de pagamento, do NIF de quem procede ao pagamento, no caso das reversões para efectivação da responsabilidade subsidiária dos gerentes/administradores de pessoas colectivas. Caso estes procedam ao pagamento da dívida e deduzam oposição, julgada procedente, é necessário proceder à restituição do que foi indevidamente pago. Esta restituição é dificultada pelo facto de a guia de pagamento ter sido emitida em nome e com a identificação fiscal do devedor originário e não com a do responsável subsidiário;
4. O interesse da inserção do NIF da entidade credora dos valores referentes a encargos da execução, seria a possibilidade da sua identificação automática, o que permitiria maior facilidade na sua localização e transferência dos fundos, evitando a abertura de um processo de restituição autónomo;
5. Para além da referência ao NIF, seriam ainda úteis outras referências, tais como a identificação da conta bancária penhorada e da agência domiciliária e, no caso da penhora de bens sujeitos a registo, o número e a data da apresentação na Conservatória respectiva, bem como os valores referentes aos emolumentos de registo e a outros encargos (como, por exemplo, o custo de fotocópias não certificadas);
6. Actualmente, não sendo possível a identificação automática dos credores dos referidos encargos, a parte das custas processuais que lhes respeitam são objecto de depósito à ordem do Chefe do Serviço de Finanças, através da guia manual de modelo 80119-A – “Guia de Depósito – Rubrica de Operações Específicas do Tesouro – 8949-Serviços de Finanças – Fundos de 2003 e seguintes”, com base na qual, e quando há tempo, se organiza o processo individual de restituição;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

7. No Serviço de Finanças de Sintra 2 foi-nos referido que as comunicações dos Bancos são encaminhadas para a Direcção de Finanças de Lisboa, que procede ao seu pagamento (não nos foi mencionado com que verba se procede ao pagamento, já que o valor daquele encargo, integrado nas custas processuais, é pago no Serviço de Finanças e depositado nos termos mencionados no ponto 6);
8. O mesmo Serviço citado na alínea precedente enfatizou a dificuldade de efectuar pagamentos a terceiros, dizendo que “assim, (na falta de identificação do credor) o dinheiro é depositado numa conta comum, sem qualquer identificação”.

2. Nos casos em que existiu um pagamento com cheque sem provisão, confirma que não é possível emitir, através do SEF, nova guia de pagamento voluntário? Em caso afirmativo, que procedimentos são adoptados para suprir esta falha?

* - Segue o resumo das respostas dadas a esta questão, que apresentam as divergências evidenciadas:

1. O Serviço de Finanças de Cascais 1 informou que, no caso de ter sido efectuado um pagamento com cheque sem provisão, o SEF permite a emissão das guias de pagamento que se revelarem necessárias, naquele processo, sem quaisquer restrições. A única ressalva é que a guia de substituição deve ser averbada manualmente com a seguinte inscrição: “Destina-se a regularizar a quantia referente à guia n.º, paga com o cheque n.º, devolvido por falta de provisão”;
2. O Serviço de Finanças de Sintra 2 informou que o facto de o pagamento ser confirmado no SEF, pela Direcção-Geral do Tesouro, nem sempre



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

significa que houve boa cobrança, mas tão só que a guia de pagamento deu entrada na Tesouraria. Por isso, quando a Direcção-Geral do Tesouro tem conhecimento de que o cheque não tem provisão, procede à anulação da guia que não foi paga e, caso o processo tenha sido extinto por pagamento, reactiva o processo. Só após a reactivação é possível extrair nova guia de pagamento, através do SEF; mas o procedimento de anulação da guia anterior chega a demorar mais de 30 dias. Nestes casos, se o contribuinte se apresenta a efectuar o pagamento em falta, o Serviço de Finanças processa uma guia de depósito modelo 8949 (Fundos de Tesouraria) para posterior aplicação em nova guia de pagamento modelo 50;

3. No Serviço de Finanças de Sintra 4 informaram-nos de que só há confirmação do pagamento, pela Direcção-Geral do Tesouro, quando há boa cobrança (a confirmação é feita no espaço de dois ou três dias após a emissão da guia de pagamento). Se não houver boa cobrança, a Direcção-Geral do Tesouro anula a guia no SEF (não foi indicada a duração do procedimento) e reactiva o processo. Se o contribuinte quiser pagar antes da reactivação do processo, o Serviço de Finanças emite uma guia manual, cujo valor fica depositado no sistema de Pagamentos/Restituições;
4. O Serviço de Finanças de Oeiras 3 informou que, nestes casos, é a Tesouraria de Finanças que comunica a falta de provisão do cheque, para que o Serviço de Finanças possa retirar o processo da ordem em que se encontra para passar a tratá-lo “personalizadamente”. Nestas situações é emitida notificação ao executado para que proceda ao pagamento em falta;
5. O Serviço de Finanças de Lisboa 3 informou que o procedimento de anulação da guia pela Direcção-Geral do Tesouro, nestas situações, é



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

célere (cerca de 8/10 dias) e que, se entretanto o executado se apresentar a efectuar o pagamento em falta, é emitida uma guia manual, cujo valor fica depositado em “Depósitos de Diversas Proveniências” (supõe-se que é a anterior denominação da rubrica de depósitos à ordem do Chefe do Serviço de Finanças), para posterior aplicação em guia a extrair do SEF, quando este o permitir;

6. As respostas dadas pelos restantes Serviços de Finanças visitados, contemplam, com ligeiras divergências quanto ao prazo de anulação do pagamento inválido, os aspectos mencionados nas alíneas precedentes.

3. Em média, com que periodicidade se registam quebras no sistema informático? Como actuam neste último caso, a nível do atendimento?

* - Relativamente às quebras de funcionamento do sistema informático foram recebidas diversas respostas diferentes:

- a. No último ano (à data da visita) apenas foi registada um quebra de 3 dias, em Setembro de 2005 (Matosinhos 1);
- b. Todos os últimos dias de cada mês (Porto 3);
- c. Quebras pontuais registadas no final de Junho de 2006, entre as 14h e as 19h (Lisboa 3);
- d. Quebras quase diárias (Sintra 4);
- e. Todas as 6.ªs Feiras (quebras devidas ao mau funcionamento do servidor local (Oeiras 3);



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- f. Cada vez se registam menos quebras e as registadas têm duração de 15 a 20m (Sintra 2);
- g. Não há propriamente quebras, mas o sistema é muito lento, especialmente no final do mês (Palmela).

*- Para além das quebras de sistema a que se aludiu na alínea anterior, todos os Serviços de Finanças visitados acusaram a extrema lentidão do sistema informático, alegadamente por sobrecarga de utilizadores, nos últimos dias de cada mês.

*- Também a forma de resolução do problema é diferente em cada Serviço de Finanças:

- a. Pedem ao contribuinte que aguarde, se se prevê que a quebra não seja muito prolongada;
- b. Pedem ao contribuinte que extraia a guia de pagamento da Internet;
- c. Pedem ao contribuinte que se dirija ao Serviço de Finanças no início do mês seguinte;
- d. Extraem guia manual ou procedem ao depósito em “diversas proveniências”, para posterior aplicação em guia de pagamento modelo 50.

*- Sendo necessária a elaboração de guia de pagamento manual, o Serviço de Finanças tem uma tarefa adicional: porque a guia modelo 50 é extraída do SEF no mês seguinte àquele em que o executado efectuou o pagamento, o SEF liquida juros de mora de mais



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

um mês, que têm que ser anulados manualmente, pois o contribuinte pagou a quantia efectivamente devida, ainda no mês anterior.

4. Existem níveis reservados de acessibilidade no sistema SEF?

Se sim, quais?

* - Também esta questão obteve respostas diversificadas por parte dos seus destinatários:

- a. No Serviço de Finanças de Matosinhos 1 começou por nos ser dito que cada Serviço de Finanças tem autonomia para optar pela distribuição entre os funcionários dos níveis de acessibilidade pré definidos pela DGITA. Assim, neste Serviço de Finanças apenas fica reservada ao Chefe do Serviço a acessibilidade ao “Sistema de Gestão de vendas Coercivas”, sistema autónomo, que recolhe dados do SEF;
- b. Apurou-se, noutros Serviços de Finanças, que os níveis de acessibilidade ao SEF são os seguintes:
 - a. SEFVIP – que permite a anulação de processos registados no sistema, a anulação de custas e de juros de mora, o registo de “fim de migração”, entre outras funcionalidades;
 - b. SEFADMIN – permite o registo de todos os actos processuais de tramitação, à excepção dos incluídos no nível SEFVIP;
 - c. SEFCONS – que apenas permite a consulta de processos, sem impressão. Há dois tipos de utilizador: o SF que apenas dá acesso os processos do próprio Serviço de Finanças e o DF em que se pode aceder aos processos dos Serviços de Finanças do Distrito.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- c. Enquanto em alguns Serviços de Finanças não há níveis de acesso reservados, podendo qualquer funcionário afecto às execuções fiscais aceder a qualquer nível, noutros, há níveis de acesso reservados ao Chefe do Serviço e ao Adjunto da Justiça Tributária, para as situações em que a prática do acto processual depende de Despacho prévio do órgão da execução fiscal, como são os casos, nomeadamente, de anulação de processos, autorização de pagamento em prestações, execução de penhoras e venda de bens (SEFVIP).

5. Existem níveis reservados de acessibilidade no sistema SIPA?

Se sim, quais?

* - A reserva de acessibilidade ao SIPA também diverge de uns Serviços de Finanças para outros:

- a. Alguns Serviços de Finanças informaram não haver restrições de acesso a este sistema informático;
- b. Em outros, ficam reservados ao Chefe do Serviço a confirmação da penhora e do seu cancelamento.

1.4. Consulta de processos:

* - Tal como já foi referido supra, em **I - 1.2**, a consulta física de processos de execução fiscal teve a expressão numérica que consta do seguinte quadro:

Serviço de Finanças	Valor superior a 250 UC (incluindo os apensos)	Em risco de prescrição
Matosinhos 1	11	10
Porto 3	28	19
Palmela	34	54
Almada 3	62	110
Lisboa 3	23	51
Lisboa 11	39	27
Oeiras 3	54	35
Sintra 4	23	74
Sintra 2	91	47
Cascais 1	61	57
TOTAL:	426	484



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

* - Para além das restrições inicialmente assinaladas em **I – 1.2**, a consulta dos processos de execução fiscal revelou as insuficiências que resumidamente se enumeram, verificadas em todos os Serviços de Finanças, embora com maior incidência em uns do que em outros:

1. Muitos processos não se encontram capeados (mesmos os mais antigos, cuja capa era feita em impresso próprio, rubricado pelo funcionário que procedeu à sua instauração ou, posteriormente, impressa do anterior sistema de gestão dos processos de execução fiscal PEF), não se conseguindo identificar a data da sua instauração, relevante para a análise do prazo de prescrição (processos instaurados na vigência do Código de Processo Tributário);
2. Actualmente, à excepção dos processos instaurados em 2006, que apenas são impressos se não forem pagos dentro do prazo da citação – há instruções para não dar existência física aos processos por dívidas de IMI, ainda que não sejam pagos dentro daquele prazo, os processos não têm capa mas são arquivados em pastas próprias para o efeito;
3. As folhas não se encontram numeradas nem rubricadas pelos funcionários a quem os processos são distribuídos, o que por vezes dificulta a sua consulta e o estabelecimento da cronologia dos actos processuais, quer nos processos mais antigos, quer nos mais recentes;
4. Muitos dos processos não contêm qualquer referência à data da citação do executado, ainda que através de postal simples, também relevante para a análise do prazo de prescrição (para os processos instaurados após a entrada em vigor da Lei Geral Tributária);



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

5. Existem processos com referência à citação do executado por carta registada ou por carta registada com aviso de recepção (em função do valor do processo e nos termos do artigo 275.º do CPT ou do artigo 191.º do CPPT), sem que deles conste qualquer prova de a citação ter sido efectuada (não foi inserido o talão do registo nem a referência do registo colectivo, nem o aviso de recepção);
6. Há processos em que a citação, ainda que pessoal (por carta registada com aviso de recepção) não foi recebida pelo destinatário (como atestam as cartas devolvidas que se encontram dentro dos processos);
7. Os avisos de recepção referentes às notificações pessoais dos processos instaurados em 2006 ficam arquivados em caixas, no Gabinete do Chefe do Serviço de Finanças, em cumprimento de instruções do Núcleo de Modernização da Justiça Tributária;
8. Foram observadas divergências significativas entre os processos físicos e os “prints” da sua tramitação no SEF, muitas delas decorrentes da sua migração do anterior sistema PEF para o actual sistema SEF;
9. Raramente são analisados os requerimentos de exercício do direito de audição prévia sobre o projecto de reversão; a reversão da execução concretiza-se muitas vezes aleatoriamente, na pessoa de um ou de alguns dos responsáveis subsidiários, sem que os restantes sejam citados para a execução;
10. Raramente é conhecida officiosamente a prescrição das dívidas;
11. A maior parte dos Serviços de Finanças parece desconhecer que o novo prazo de prescrição das dívidas à Segurança Social, decorrente da entrada em vigor da Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto (de 5 anos), permite



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

extinguir, por prescrição, todas ou quase todas as execuções fiscais referentes àquelas dívidas, ainda pendentes nos Serviços de Finanças¹¹⁻¹²;

12. A análise da prescrição encontra-se dificultada pelo facto de o sistema informático SEF, onde se encontram actualmente registados todos os processos, não dispor de mecanismos de contagem do prazo prescricional, apesar de dele constar toda a tramitação de cada processo. Assim, é possível que o prazo de prescrição seja “alargado” manualmente, muitas vezes sem critério;
13. A penhora não constitui facto suspensivo ou interruptivo da prescrição. No entanto, os Serviços de Finanças procedem a penhoras de salários e vencimentos cuja execução (por tractos sucessivos mensais) vai muito para além do termo do prazo de prescrição, com a justificação de que a penhora é anterior ao decurso daquele prazo (embora a sua cobrança o não seja);
14. O SEF procede à apensação de processos¹³, segundo nos foi dito, sem qualquer critério, apensando processos em fase diferente e considerando muitas vezes que o processo principal é o mais recente. Assim, os pagamentos são imputados às dívidas mais recentes em vez de o serem às mais antigas que, apesar de prescritas, não deixam de ser cobradas;
15. Há erros de cálculo das dívidas incluídas em planos prestacionais, nomeadamente do Decreto-Lei n.º 225/94, de 05/11 e do Decreto-Lei n.º 124/96, de 10/08, de por deficiente tratamento de algumas guias de pagamento, que não conduziram à anulação da parte dos juros de mora de que o executado ficou dispensado, nem se encontram averbadas no SEF.

¹¹ - Esta Lei 17/2000, de 08/08 – Lei de Bases da Segurança Social, entrou em vigor 180 dias após a data da sua publicação.

¹² - As dívidas por contribuições à Segurança Social passaram a ser cobradas em processo de execução fiscal especial, criado pelo Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9/02, que corre pelas secções de processo das delegações do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social. Não haverá, nos Serviços de Finanças, muitos processos de execução fiscal por dívidas à Segurança Social, instaurados a partir daquela data.

¹³ - As regras relativas à apensação e desapensação de processos de execução fiscal constam do artigo 179.º do CPPT.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

2 - Questionários

- *- Como ficou referido supra, em **I – 1.2 – B**, foram enviados questionários a 33 Serviços de Finanças, contendo questões relativas ao serviço das execuções fiscais.

- *- Alguns dos Serviços de Finanças informaram ter dificuldades no preenchimento da parte dos questionários referente à actividade processual, por escassez de elementos.

- *- Como foi referido pelos Senhores Chefes de Serviço de Finanças, o sistema de gestão dos processos de execução fiscal SEF não fornece listagens estatísticas precisas sobre o número de execuções fiscais instauradas e extintas em cada Serviço de Finanças, por proveniências;

- *- O SEF também não fornece listagens de processos suspensos, com prestação de garantia, motivada pela pendência de processos do contencioso tributário;

- *- O SEF não produz listagens que indiquem os motivos da extinção das execuções fiscais;

- *- Por isso, os inquéritos foram, naquela parte, preenchidos com base nos mapas mensais, cuja fiabilidade é posta em causa pelos próprios respondentes.

- *- Por esta razão, os Serviços de Finanças de Oeiras 3 e de Cascais 1 não responderam aos questionários, alegadamente por não terem recebido o apoio oportunamente solicitado ao Núcleo de Modernização da Justiça Tributária.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

I – Recursos humanos

1. Número total de funcionários em efectividade de funções no Serviço de Finanças

* - O número de funcionários colocados em cada Serviço de Finanças varia em função da sua dimensão, sendo esta, por sua vez, função da sua situação geográfica e das condições sociais e económicas da respectiva área de implantação.

* - Número de funcionários em efectividade de funções nos 31 Serviços de Finanças inquiridos (os Serviços de Finanças de Cascais 1 e de Oeiras 3 não responderam ao questionário) **935**

* - O número de funcionários acima indicado poderá não ser o correcto, porquanto:

1. Não foi possível apurar se o número de funcionários acima referido inclui os funcionários afectos à área da cobrança (Tesourarias de Finanças) e os Senhores Chefes do Serviço;
2. Alguns questionários revelam que no número total de funcionários do Serviço de Finanças se incluem estagiários do P.E.P.A.P. (Programa de Estágios Profissionais na Administração Pública), licenciados, em regra afectos ao serviço das execuções fiscais (v.g. Matosinhos 1).

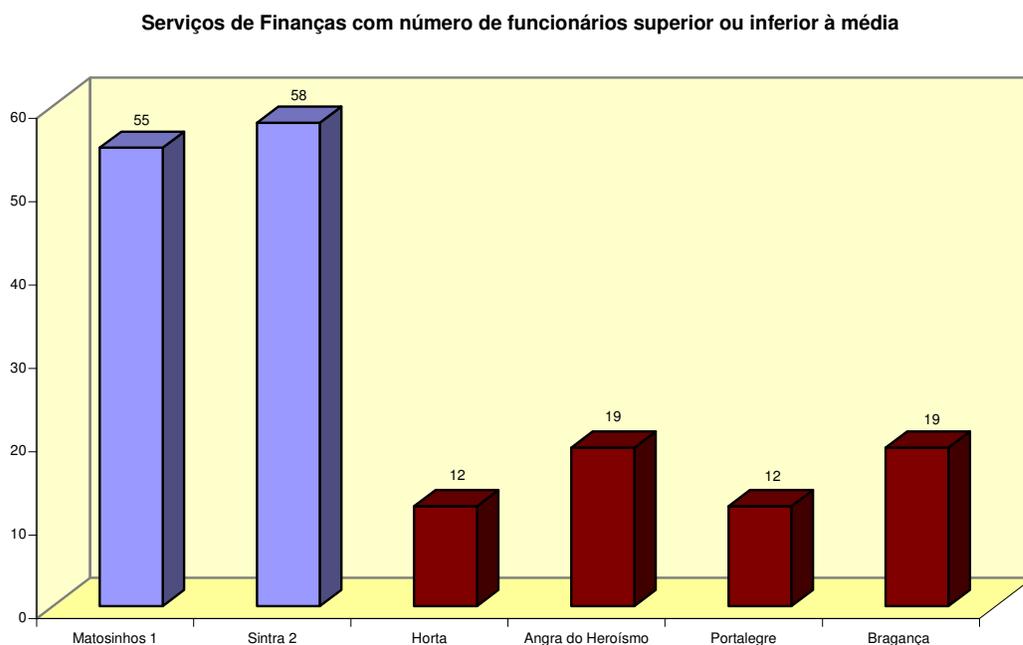
* - Apesar de cada Serviço de Finanças contar, em média, com cerca de 30 funcionários ($935/31 = 30,16$), registaram-se variações de grande amplitude entre:

- a. Serviços de Finanças com mais de 50 funcionários no activo (Matosinhos 1 – 55 e Sintra 2 – 58), e,



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- b. Serviços de Finanças com menos de 20 funcionários no activo (Horta – 12; Angra do Heroísmo – 19; Portalegre – 12 e Bragança – 19).



2. Número de funcionários em efectividade de funções que se encontram afectos às execuções fiscais

*- O número de funcionários afectos às execuções fiscais em cada Serviço de Finanças, depende, desde logo, da dimensão do Serviço e do número total de funcionários ali colocados e em efectividade de funções.

*- De acordo com os elementos transmitidos pelos Serviços de Finanças inquiridos, o número total de funcionários afectos ao Serviço das execuções fiscais é de **283**

*- Relativamente a este item registou-se a seguinte variação, em termos absolutos:

- a. Menos de 5 funcionários afectos às execuções fiscais: Ponta Delgada – 4; Horta – 4; Portalegre – 4 e Bragança – 4;



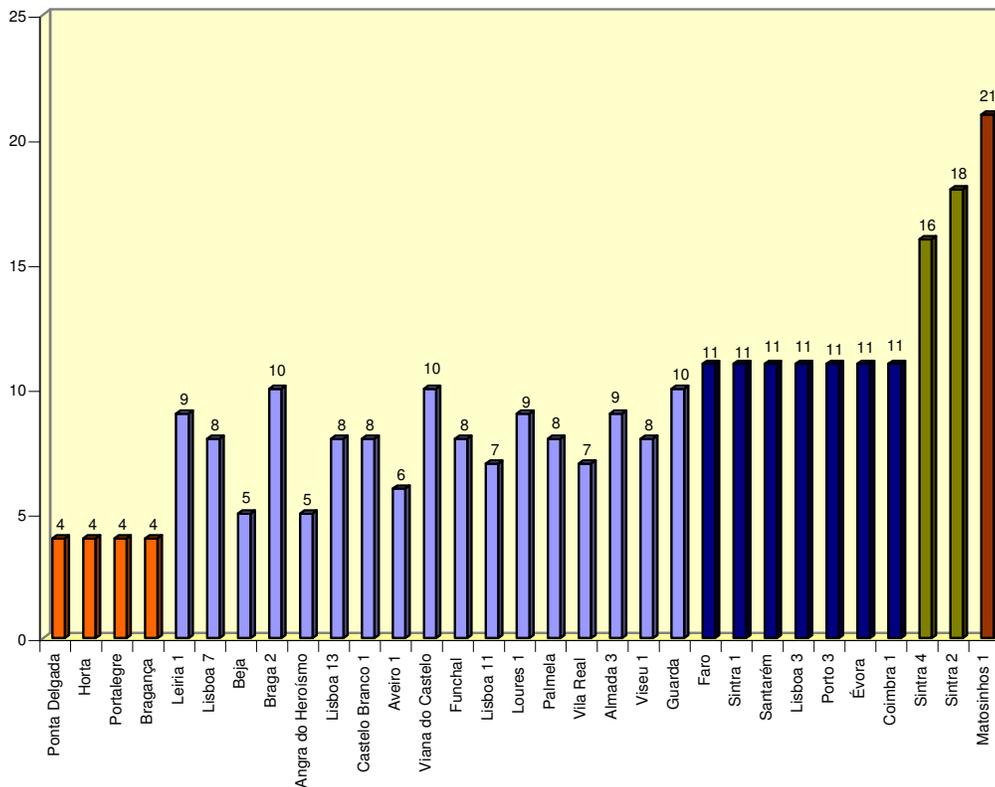
PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- b. Entre 5 e 10 funcionários afectos às execuções fiscais: Leiria 1 – 9; Lisboa 7 – 8; Beja – 5; Braga 2 – 10; Angra do Heroísmo – 5; Lisboa 13 – 8; Castelo Branco 1 – 8; Aveiro 1 – 6; Viana do Castelo – 10; Funchal – 8; Lisboa 11 – 7; Loures 1 – 9; Palmela 8; Vila Real – 7; Almada 3 – 9; Viseu 1 – 8 e Guarda 10;
- c. Entre 11 e 15 funcionários afectos às execuções fiscais: Faro – 11; Sintra 1 – 11; Santarém – 11; Lisboa 3 – 11; Porto 3 – 11; Évora – 11 e Coimbra 1 – 11;
- d. Entre 16 e 20 funcionários afectos às execuções fiscais: Sintra 4 – 16 e Sintra 2 – 18;
- e. Mais de 20 funcionários afectos às execuções fiscais: Matosinhos 1 – 21.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Número de funcionários afectos às execuções fiscais



* - Em termos percentuais do número de funcionários em efectividade de funções no Serviço de Finanças, o número de funcionários afectos à execução fiscal representa, em média, 30,26% (283/935).

Porém, registaram-se as seguintes variações percentuais:

- a. Menos de 20% (1):
Ponta Delgada – 12,5%;
- b. Entre 20% e 40% (28):



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Bragança – 21,05%
Palmela – 22,22%
Vila Real – 22,58%
Beja – 22,72%;
Lisboa 11 – 23,33%;
Almada 3 – 25%;
Leiria 1 – 25,71%;
Lisboa 13, Funchal e Viseu 1 – 25,80%;
Angra do Heroísmo – 26,31%;
Lisboa 3 – 27,5%;
Aveiro 1 – 28,57%;
Braga 2 – 29,41%;
Castelo Branco 1 – 29,62%;
Lisboa 7 – 29,63%;
Sintra 1 – 29,73%;
Viana do Castelo – 30,30%;
Évora – 30,55%;
Sintra 2 – 31,03%;
Coimbra 1 – 31,42%;
Loures 1 – 32,14%;
Santarém – 32,35%;
Horta, Portalegre e Porto 3 – 33,33%;
Faro – 36,66%;
Matosinhos 1 – 38,18%

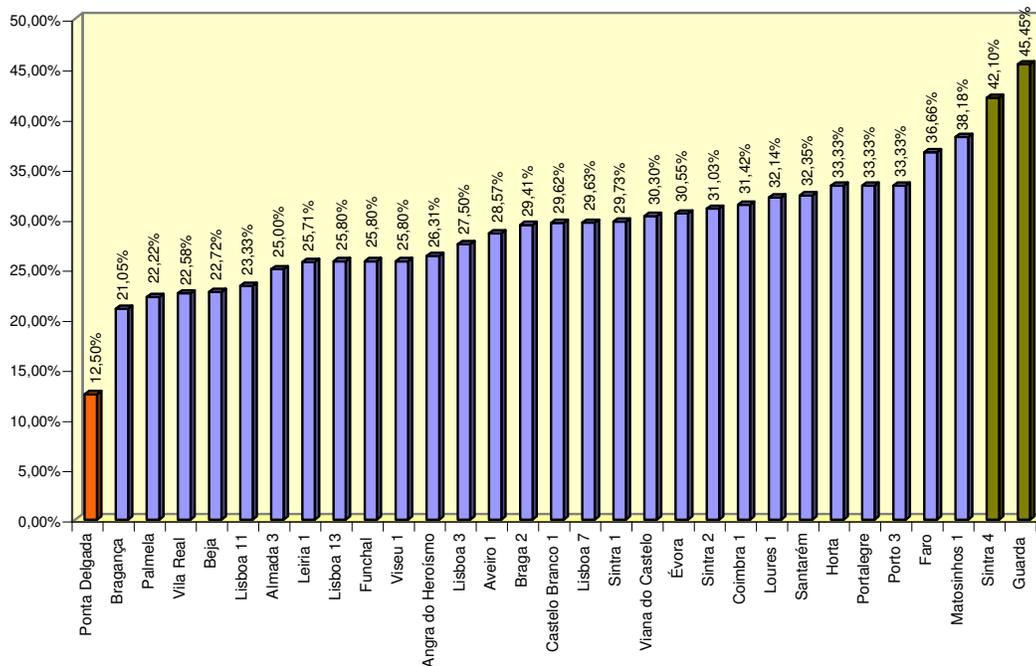
c. Mais de 40% (2):

Sintra 4 – 42,10%;
Guarda – 45,45%.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Distribuição percentual dos funcionários afectos às execuções fiscais



3. Habilitações dos funcionários afectos às execuções fiscais:

* - De entre o número total de funcionários afectos às execuções fiscais, apenas **11** têm a escolaridade obrigatória, o que representa 3,89% do total.

* - No entanto, em termos relativos, verifica-se que aquela percentagem ascende a:

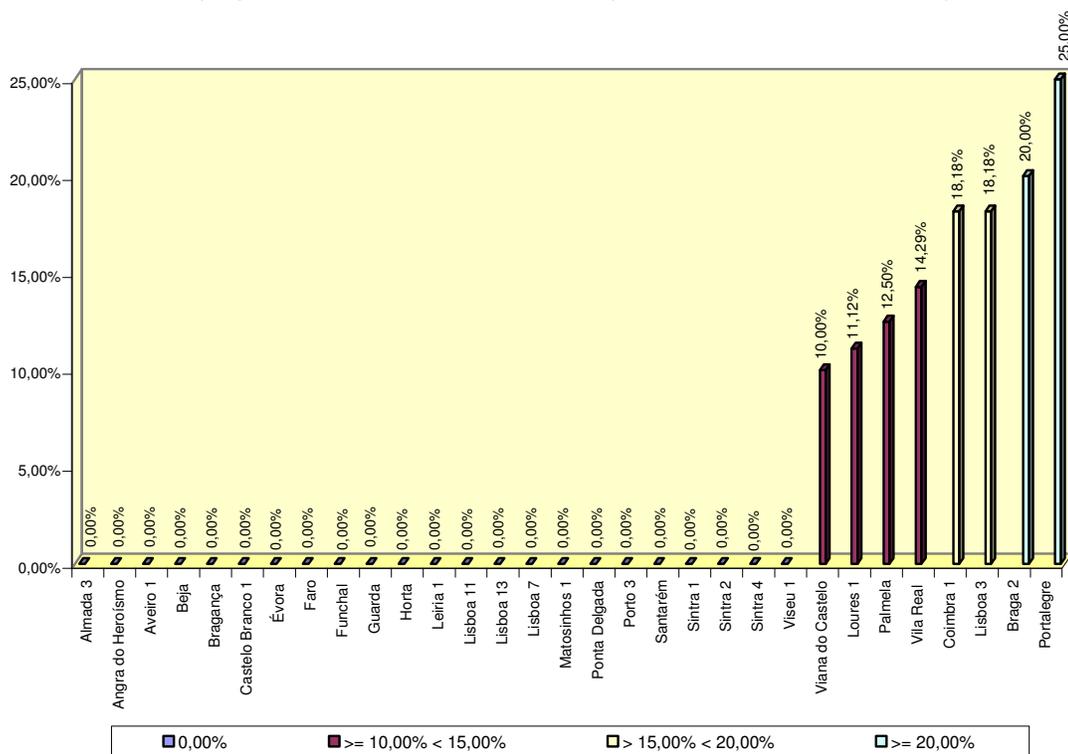
- 10%, no Serviço de Finanças de Viana do Castelo (1 funcionário);
- 11,11%, no Serviço de Finanças de Loures 1 (1 funcionário);
- 12,5%, no Serviço de Finanças de Palmela (1 funcionário);
- 14,28%, no Serviço de Finanças de Vila Real (1 funcionário);



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- e. 18,18%, nos Serviços de Finanças de Lisboa 3 e Coimbra 1(2 funcionários cada (4);
- f. 20%, no Serviço de Finanças de Braga 2 (2 funcionários);
- g. 25%, no Serviço de Finanças de Portalegre (1 funcionário).

Distribuição percentual dos funcionários das execuções fiscais com escolaridade obrigatória



* - A maioria dos funcionários afectos ao serviço das execuções fiscais encontra-se habilitada com os 10.º a 12.º anos de escolaridade – **147** funcionários, representando 51,94% do total.

* - Em termos relativos, verifica-se que aquela percentagem se situa acima dos 50%, nos seguintes Serviços de Finanças:



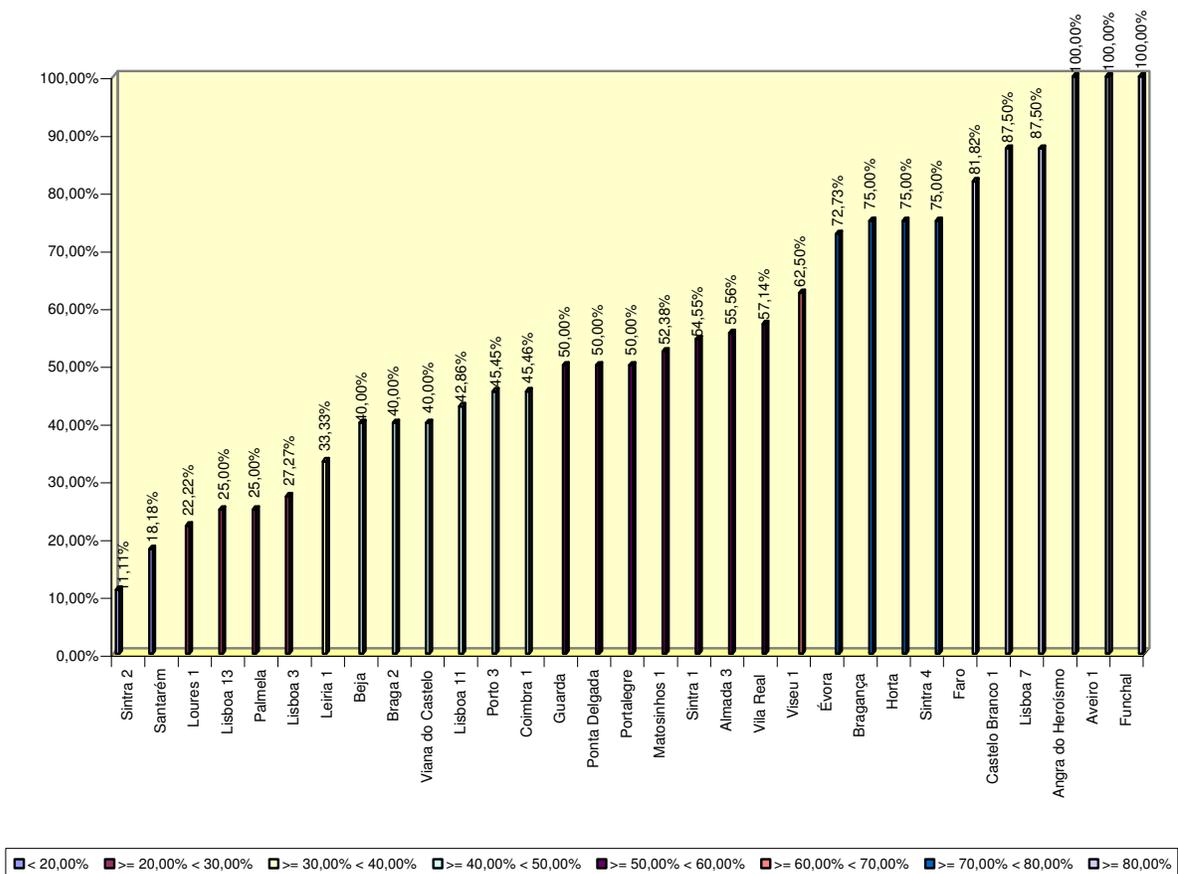
PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- a. 100%, nos Serviços de Finanças de Angra do Heroísmo, Aveiro 1 e Funchal (5 funcionários, 6 funcionários e 8 funcionários, respectivamente);
- b. 87,50%, nos Serviços de Finanças de Castelo Branco 1 e Lisboa 7 (7 funcionários cada);
- c. 81,81%, no Serviço de Finanças de Faro (9 funcionários);
- d. 75%, nos Serviços de Finanças de Sintra 4, Horta e Bragança (12 funcionários, 3 funcionários e 3 funcionários, respectivamente);
- e. 72,72%, no Serviço de Finanças de Évora (8 funcionários);
- f. 62,50%, no Serviço de Finanças de Viseu 1 (5 funcionários);
- g. 57,14%, no Serviço de Finança de Vila Real (4 funcionários);
- h. 55,56%, no Serviço de Finança de Almada 3 (5 funcionários);
- i. 54,55%, no Serviço de Finança de Sintra 1 (6 funcionários);
- j. 52,38, no Serviço de Finança de Matosinhos 1 (11 funcionários).



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Distribuição de funcionários das execuções fiscais habilitados com os 10^º, 11^º ou 12^º anos de escolaridade



* - Sem indagar sobre a adequação do curso superior frequentado pelos funcionários do serviço das execuções fiscais, as respostas constantes dos questionários, revelam que o número dos que têm frequência de um curso superior é de **47**, o que representa uma percentagem de **16,61%** do total. Em termos relativos, são as seguintes as percentagens reveladas:

a. Menos de 20%:

1. Lisboa 7, Santarém, Angra do Heroísmo, Castelo Branco 1, Aveiro 1, Funchal, Portalegre, Vila Real, Viseu 1, Beja e



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

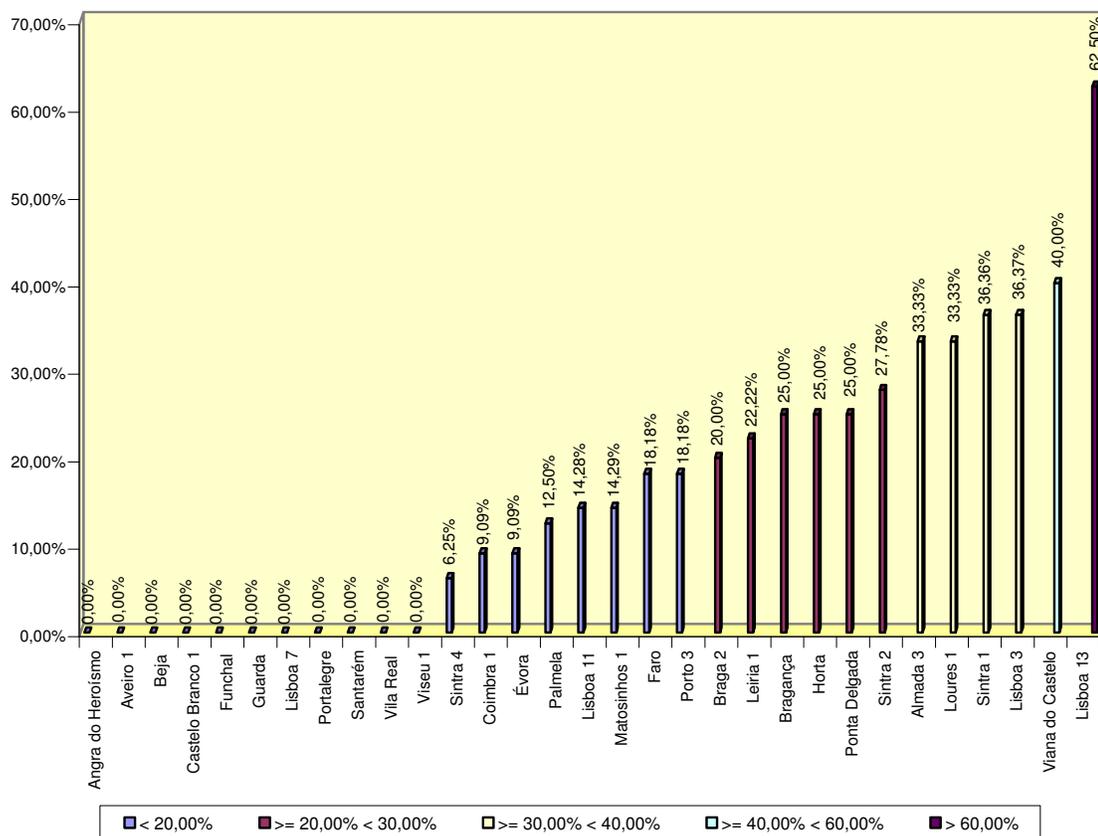
Guarda – nestes Serviços de Finanças não existe nenhum funcionário a frequentar ou com frequência de um curso superior;

2. Coimbra 1 e Évora – 9,09% (1 funcionário cada);
 3. Palmela – 12,5% (1 funcionário);
 4. Lisboa 11 e Matosinhos 1 – 14,28% (1 e 3 funcionários, respectivamente);
 5. Sintra 4 – 16,66% (1 funcionário);
 6. Faro e Porto 3 – 18,18% (2 funcionários cada);
- b. Entre 20% e 40%:
1. Braga 2 – 20% (2 funcionários);
 2. Leiria 1 – 22,22% (2 funcionários);
 3. Bragança, Horta e Ponta Delgada – 25% (1 funcionário cada);
 4. Sintra 2 – 27,77% (5 funcionários);
 5. Sintra 1 e Lisboa 3 – 36,36% (4 funcionários cada);
 6. Loures 1 e Almada 3 – 33,33% (3 funcionários cada);
- c. Entre 40% e 60%:
1. Viana do Castelo – 40% (4 funcionários);
- d. Mais de 60%:
1. Lisboa 13 – 62,5% (5 funcionários);



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Distribuição percentual dos funcionários das execuções fiscais com frequência do ensino superior



* - Também não se questionou sobre a adequação da formação superior dos funcionários afectos ao serviço das execuções fiscais. Os dados recolhidos revelam haver **78** funcionários licenciados, representando **27,5%** do total.

* - Em termos relativos, é a seguinte a sua distribuição percentual:

a. Menos de 20%:

1. Os Serviços de Finanças de Angra do Heroísmo, Aveiro 1, Bragança, Faro, Funchal e Horta não dispõem de nenhum funcionário licenciado, nas execuções fiscais;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

2. Sintra 1 – 9,09% (1 funcionário);
 3. Viana do Castelo – 10% (1 funcionário);
 4. Almada 3 – 11,11% (1 funcionário);
 5. Lisboa 7, Lisboa 13, e Castelo Branco 1 – 12,50% (1 funcionário cada);
 6. Lisboa 3 e Évora – 18,18% (2 funcionários cada);
 7. Sintra 4 – 18,75% (3 funcionários);
- b. Entre 20% e 30%:
1. Braga 2 – 20% (2 funcionários);
 2. Ponta Delgada e Portalegre – 25% (1 funcionário cada);
 3. Coimbra 1 – 27,27% (3 funcionários);
 4. Vila Real – 28,57% (2 funcionários);
- c. Entre 30% e 40%:
1. Loures 1 e Matosinhos 1 – 33,33% (3 e 7 funcionários, respectivamente);
 2. Porto 3 – 36,36% (4 funcionários);
 3. Viseu 1 – 37,5% (3 funcionários);
- d. Entre 40% e 50%:
1. Lisboa 11 – 42,86% (3 funcionários);
 2. Leiria 1 – 44,44% (4 funcionários);
- e. Entre 50% e 60%:
1. Guarda e Palmela – 50% (5 e 4 funcionários, respectivamente);



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

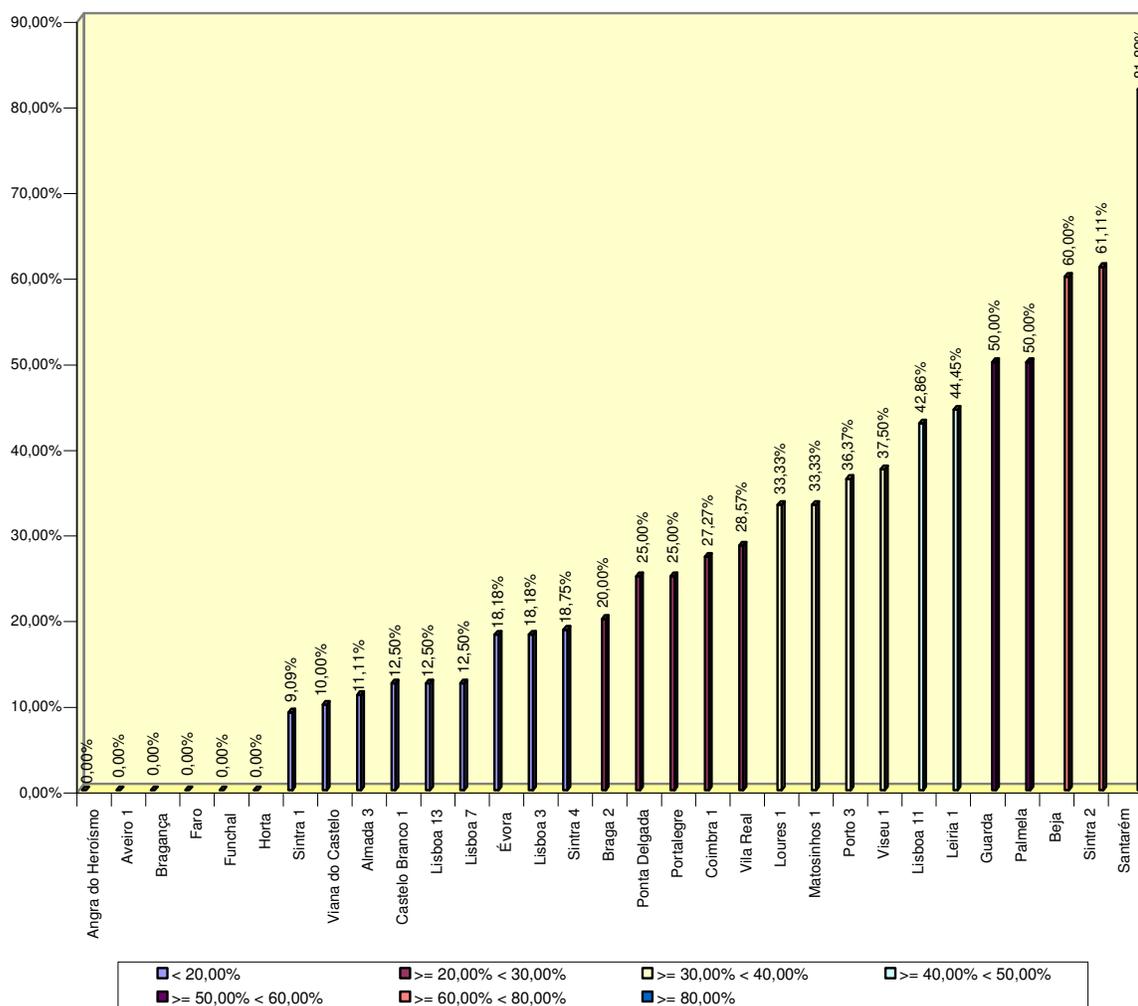
f. Entre 60% e 80%:

1. Beja – 60% (3 funcionários);
2. Sintra 2 – 61,11% (11 funcionários)

g. Mais de 80%:

1. Santarém – 81,82% (9 funcionários)

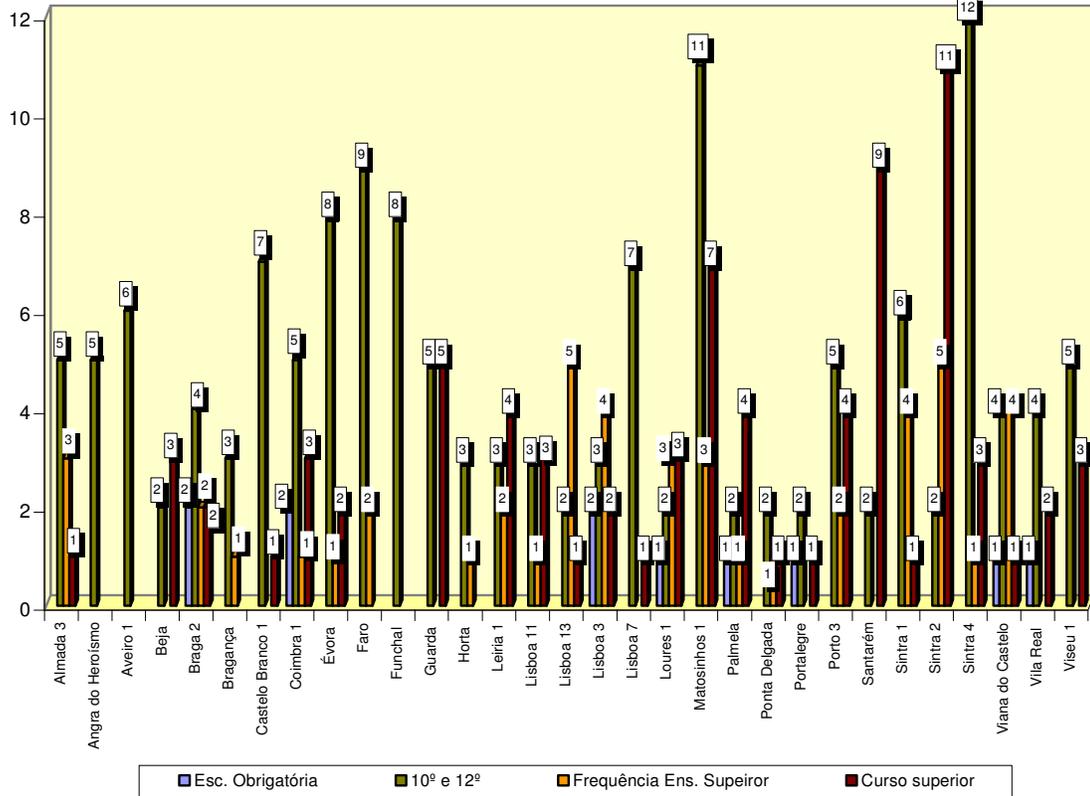
Distribuição percentual dos funcionários das execuções fiscais habilitados com curso superior



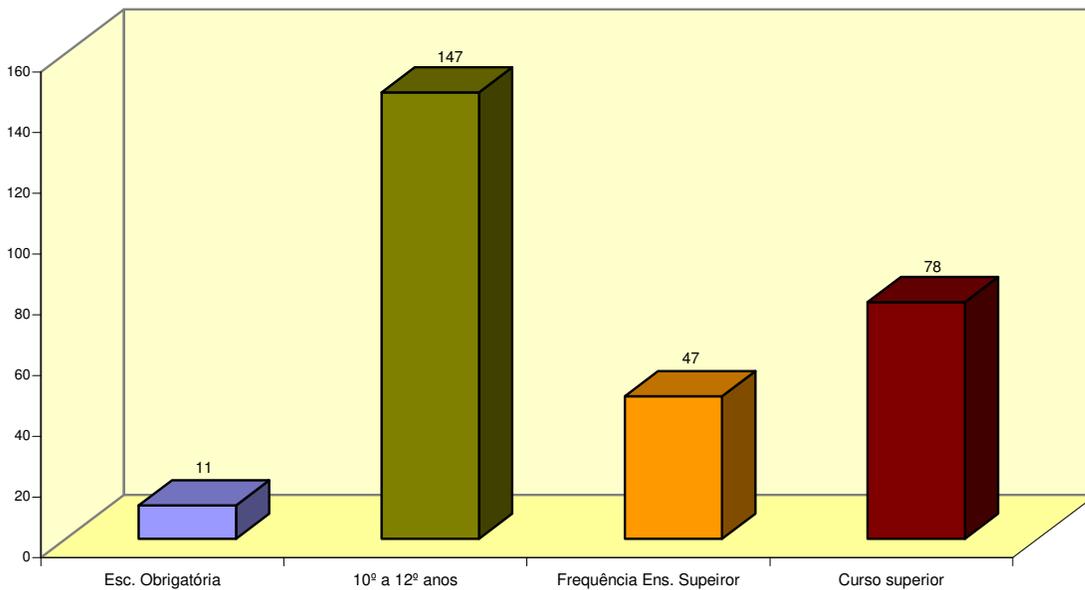


PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Distribuição dos funcionários afectos às execuções fiscais por níveis de escolaridade



Distribuição dos funcionários das execuções fiscais por níveis de escolaridade





PROVEDORIA DE JUSTIÇA

3. Formação profissional dos funcionários afectos às execuções fiscais.

- * - Alguns funcionários afectos às execuções fiscais nunca frequentaram qualquer acção de formação relacionada com as funções que desempenham (Ponta Delgada e Bragança);
- * - No Serviço de Finanças de Angra do Heroísmo, nenhum dos funcionários afectos às execuções fiscais frequentou outras acções de formação para além das iniciais, sobre a aplicação informática SEF, em 2003/2004;
- * - A mesma situação descrita no ponto anterior ocorre relativamente a alguns funcionários de vários Serviços de Finanças;
- * - Os funcionários de diversos Serviços de Finanças frequentaram, em 2005, acções de formação sobre diversos impostos (não exclusivamente sobre as matérias relacionadas com as funções que desempenham), como forma de preparação para o concurso de subida de nível;
- * - Grande parte dos funcionários da maioria dos Serviços de Finanças inquiridos, frequentaram, em 2005 e 2006, acções de formação relacionadas com o serviço das execuções fiscais, mormente sobre as aplicações informáticas (SEF, SIPA, SIGEPRA, SIGVEC, SIGDEV, PEJEF) e a sua adaptação ao CPPT.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

3.1 Considera necessárias mais acções de formação especialmente direccionadas para as execuções fiscais? Em caso afirmativo, indique os temas que considera mais importantes.

*- Apenas o Serviço de Finanças de Aveiro 2 informou considerar suficientes as acções de formação ministradas aos funcionários afectos ao serviço das execuções fiscais;

*- Para além da excepção apontada, os restantes Serviços de Finanças são unânimes no reconhecimento da insuficiência dos conhecimentos relativos à sua função e sentem a necessidade de maior frequência de acções de formação;

*- Os temas mais referidos como objecto de acções de formação futuras, foram, por ordem decrescente:

- a. Novas aplicações informáticas relacionadas com a liquidação e com a cobrança e sua compatibilização com a legislação em vigor (CPPT e Código de Processo Civil, LGT, Código do Registo Predial, Regime Geral das Infracções Tributárias e Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas, entre outros);
- b. Tramitação processual em geral, e em especial no que se refere às seguintes matérias:
 1. Reversões;
 2. Penhoras;
 3. Vendas;
 4. Convocação de credores, reclamação e graduação de créditos (incluindo as garantias do crédito tributário, nomeadamente os privilégios creditórios);



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

5. Regime da insolvência/falência e sua relação com o processo de execução fiscal;
6. Análise da prescrição;
7. Constituição e extinção de garantias;
8. Providências cautelares;
9. Dívidas da responsabilidade dos cônjuges.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

II – ACTIVIDADE PROCESSUAL

5. Processos de execução fiscal instaurados em 2004 e em 2005, discriminados pela natureza da dívida exequenda:

*- Registaram-se alguns constrangimentos, da parte dos Serviços de Finanças, no preenchimento das grelhas dos questionários relativas à actividade processual, nomeadamente quanto à discriminação do número de processos instaurados, por tipo de imposto, supostamente porque o sistema informático não produz listagens com a referida discriminação;

*- Surgem assim diversos agregados, para além dos pedidos, de que se destacam:

- a. IR (IRS + IRC);
- b. CA/IMI + Sisa/IMT + Imposto Sucessório;
- c. CA/IMI + Sisa/IMT + Imposto Sucessório + Coimas fiscais;
- d. CA/IMI + Sisa/IMT + Imposto Sucessório + Coimas fiscais + Outros;
- e. IVA;
- f. Outros (Dívidas Diversas (não administradas pela DGCI) + IVA;

*- Apesar da diversidade de agrupamento dos dados, foi possível elaborar o mapa que constitui o **ANEXO 3**, em que se regista um acréscimo de cerca de 80% de processos de execução fiscal instaurados no ano de 2005, por referência ao ano de 2004.

*- Porque os valores reflectidos no **ANEXO 3** constituem uma média, convirá referir que a sua amplitude varia entre um acréscimo de:

- a. Um acréscimo de mais de 200% do número de processos instaurados em 2005, por referência a 2004 (v.g. Lisboa 7: + 224,71% - (5111 – 1574 = 3537 processos a mais, em 2005); Angra do Heroísmo: + 212,29% (3151



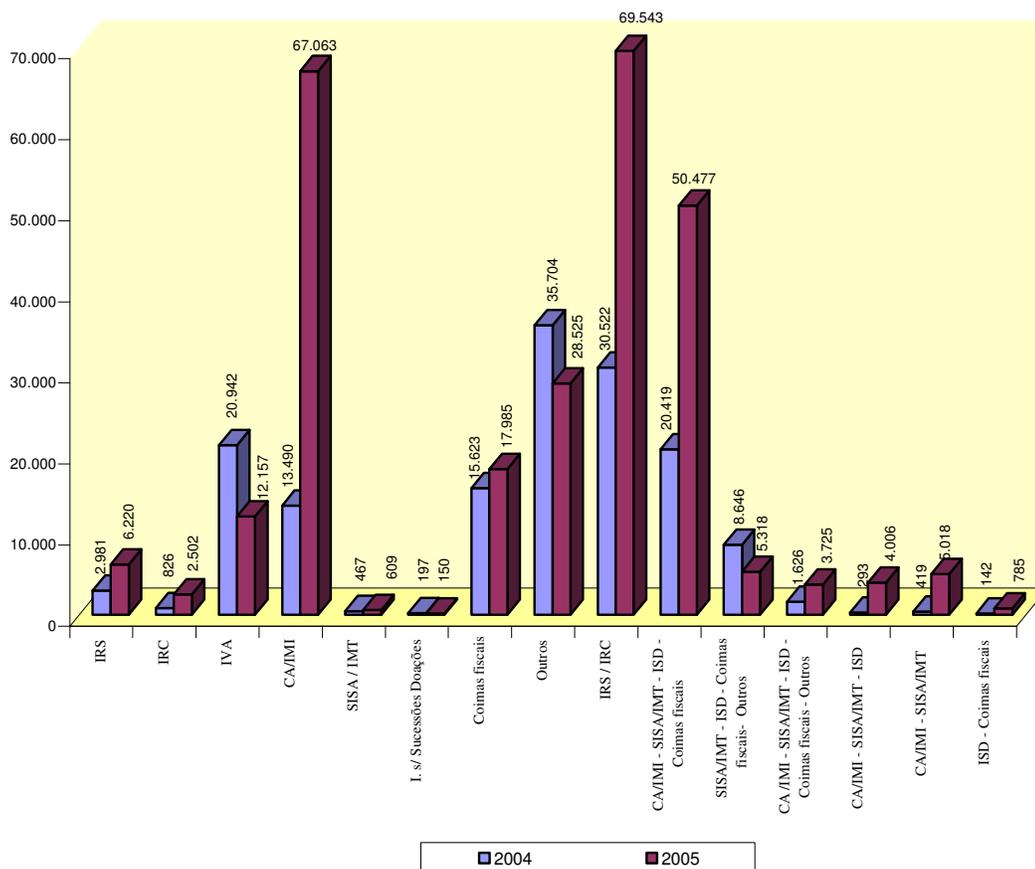
PROVEDORIA DE JUSTIÇA

– 1009 = 2142 processos a mais, em 2005) e Beja: 211,56% (4689 – 1505 = 3184 processos a mais, em 2005);

- b. Um acréscimo de instauração inferior a 10% (v.g. Viana do Castelo: 0,23% (4877 – 4866 = 11 processos a mais, em 2005) e Leiria 1: 4,03% (8586 – 8253 = 333 processos a mais, em 2005).

* - Nenhum dos Serviços de Finanças que respondeu ao inquérito registou diminuição do número de processos instaurados em 2005, por referência a 2004.

Distribuição dos processos de execução fiscal instaurados nos anos de 2004 e 2005 (Origem da dívida)





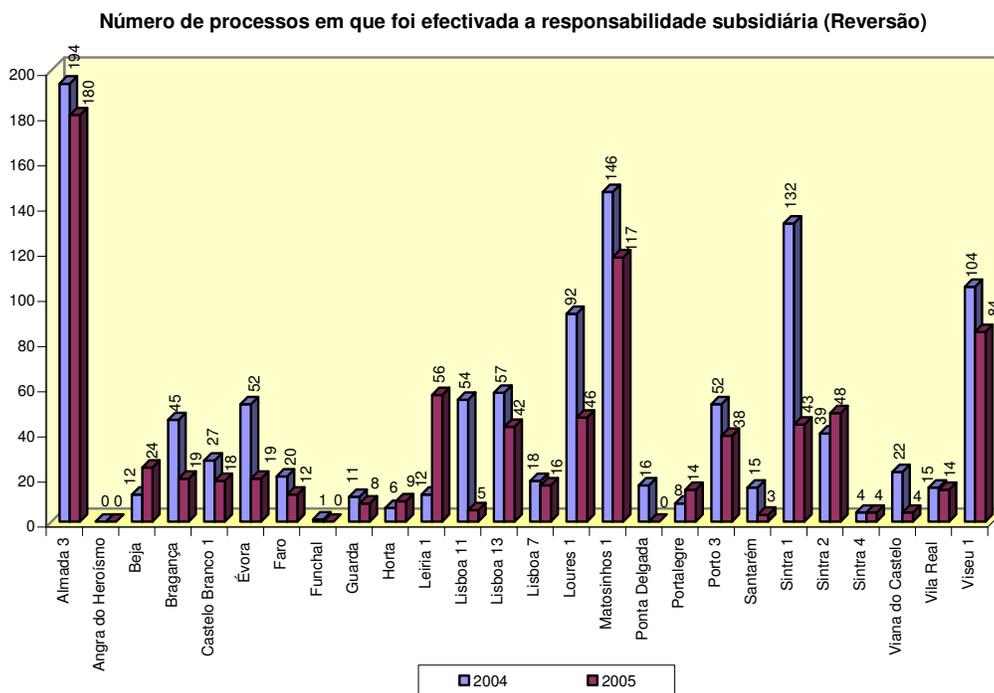
PROVEDORIA DE JUSTIÇA

6. Em quantos processos de execução fiscal, de entre os instaurados em 2004 e 2005, foi efectivada a responsabilidade subsidiária, por reversão?

*- Relativamente a este item, foram recebidas quatro respostas expressas de que os Serviços “não se encontram organizados para prestar esta informação com credibilidade”, porque “o sistema informático não dá especificamente esta informação” nem “existem estatísticas nas listagens emitidas pelo SEF”;

*- Apesar disso, os números apresentados pelos restantes Serviços de Finanças indicam uma tendência global decrescente das reversões, no ano de 2005, na ordem dos 28,68% (1154 reversões em 2004, contra 823, em 2005);

*- Esta tendência global não impediu que, pelo menos em 5 dos Serviços de Finanças inquiridos o número de reversões tivesse aumentado significativamente em 2005 (Beja: 2004 – 12; 2005 – 24 (+ 100%) e Horta: 2004 – 6; 2005 – 9 (+ 50%).





PROVEDORIA DE JUSTIÇA

7. De entre os processos de execução fiscal instaurados em 2004 e 2005, quantos se encontram actualmente suspensos, com prestação de garantia, por algum dos seguintes motivos?

*- Também no que se refere a esta questão e à semelhança do que havia ocorrido quanto à questão anterior, foram recebidas respostas de que “o sistema informático não disponibiliza esta informação”, tendo-se alguns Senhores Chefes de Serviços de Finanças absterido de avançar quaisquer números ou limitado a apresentar apenas números globais de processos suspensos em cada um dos anos mencionados, sem discriminação da causa que motivou a suspensão;

*- Os elementos recolhidos junto dos 31 Serviços de Finanças que responderam ao questionário (de que apenas 28 responderam a esta questão) permitiram a construção da tabela que se segue:

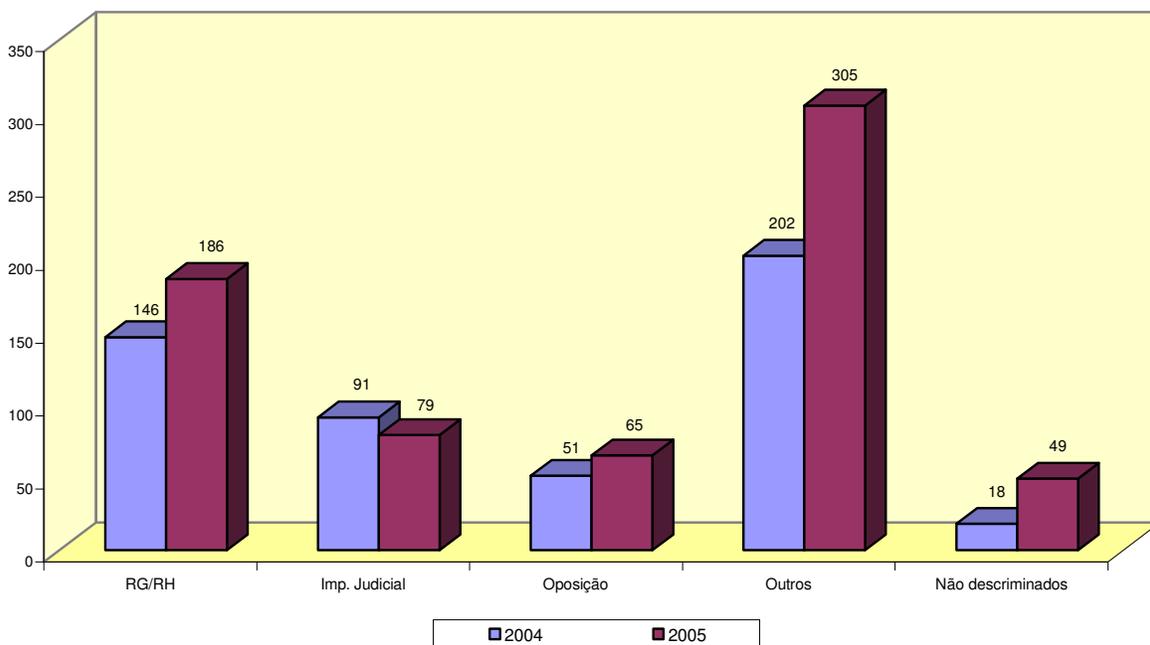
Ano	Rec. Graciosa R. Hierárquico	Impugnação Judicial	Oposição	Outros a)	Total
2004	146	91	51	202	490 + 18 (b)) = 508
2005	186	79	65	305	635 + 49(b)) = 684
Variação	+ 40 (+ 27,38%)	-12 (- 13,19%)	+ 14 (+ 27,45%)	+ 103 (+ 51%)	+ 176 (+ 34,65%)

- a) – Entre outras causas de suspensão dos processos de execução fiscal, as mais frequentes decorrem do pagamento em prestações e da avocação ao processo de insolvência/recuperação de empresa. A suspensão da execução fiscal, por avocação ao processo de insolvência/falência, não depende da prestação de garantia; no entanto esta última causa foi mencionada por alguns Serviços de Finanças inquiridos;
- b) – Números globais, sem discriminação da causa da suspensão (Serviço de Finanças do Porto 3).



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Distribuição dos processos de execução fiscal suspensos com prestação de garantia



8. Preencha o quadro infra, indicando o número de processos de execução fiscal findos em 2004 e 2005, discriminados pela natureza da dívida exequenda:

*- Mantêm-se válidos, para este quesito, todos os comentários constantes do ponto 5, relativamente à discriminação, por impostos, dos processos de execução fiscal findos nos anos de 2004 e de 2005;

*- O tratamento integrado dos elementos transmitidos através dos questionários enviados à Provedoria de Justiça permitiu a construção da tabela que constitui o **ANEXO 4**, em que se regista um aumento global do número de execuções fiscais extintas em 2005, de cerca de 75%, relativamente ao ano de 2004.

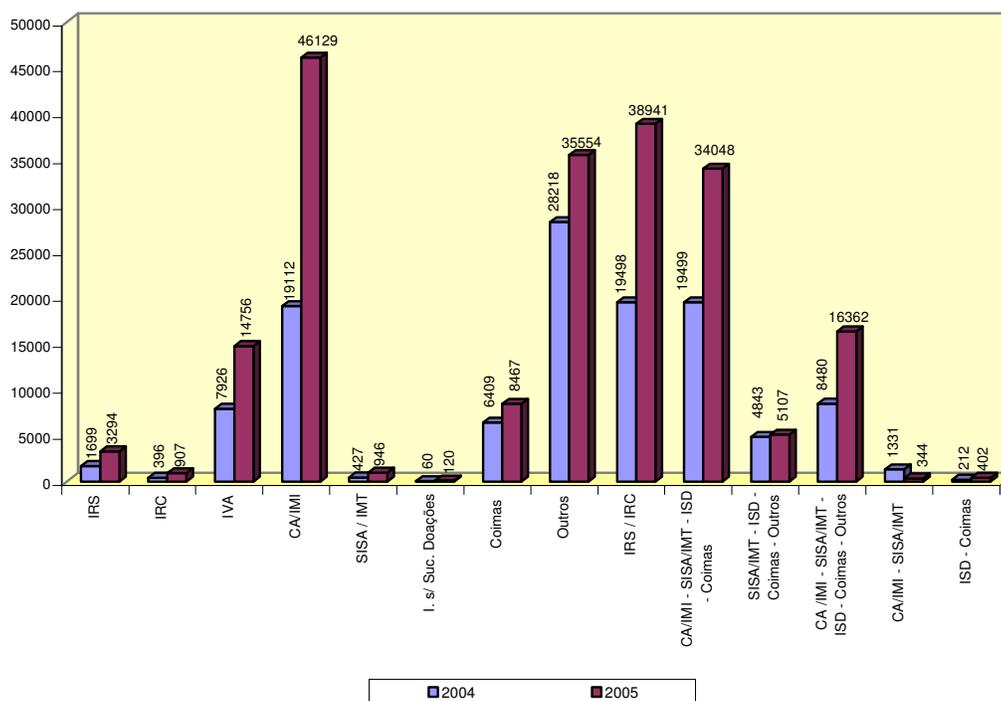


PROVEDORIA DE JUSTIÇA

*- A amplitude da variação percentual do número de processos de execução fiscal extintos em 2005 regista os seguintes valores:

- Um acréscimo de mais de 200% do número de processos findos em 2005, por referência a 2004 (v.g. Guarda: + 265,42 % - (3139 – 859 = 2280); Lisboa 3: 244,81% (10589 – 3071 = 7518) e Bragança: + 240,93 – (1974 – 579 = 1395);
- Um acréscimo inferior a 10% (v.g. Beja: 2,39% (3080 – 3008 = 72) e Vila Real: 9,32% (2217 – 2028 = 189).
- O Serviço de Finanças de Loures 3 registou um decréscimo de 21,05% do número de execuções fiscais extintas em 2005, por referência a 2004 (12058 – 9520 = -2538).

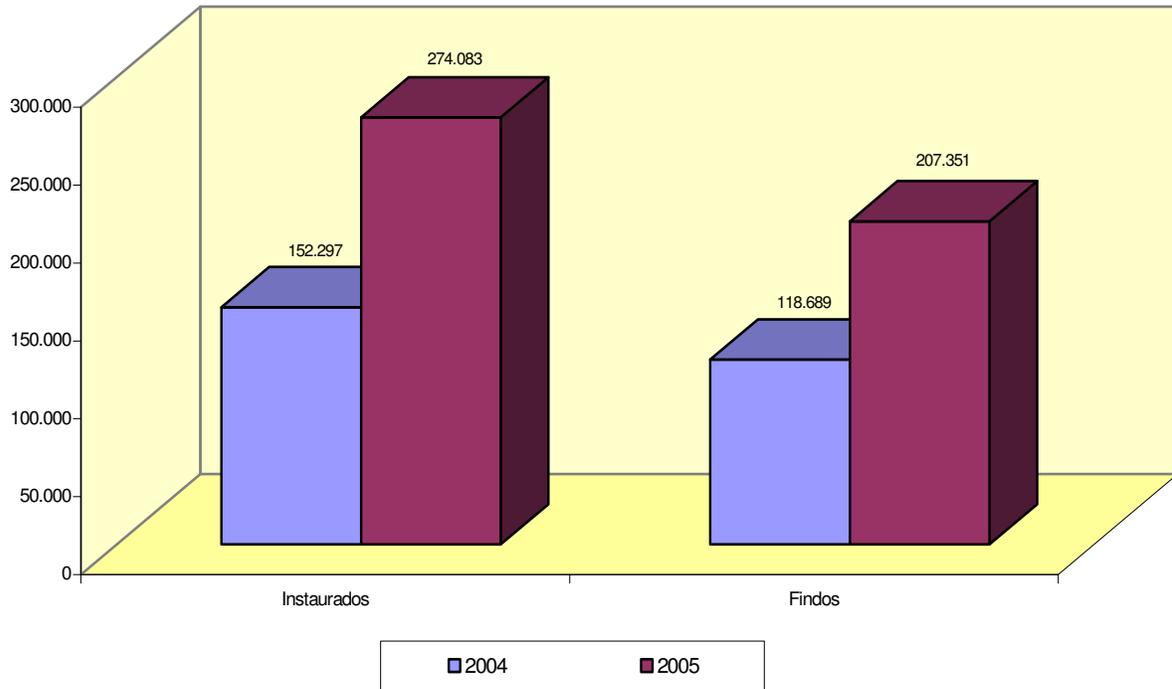
**Distribuição dos processos de execução fiscal findos nos anos de 2004 e 2005
(Origem da dívida)**



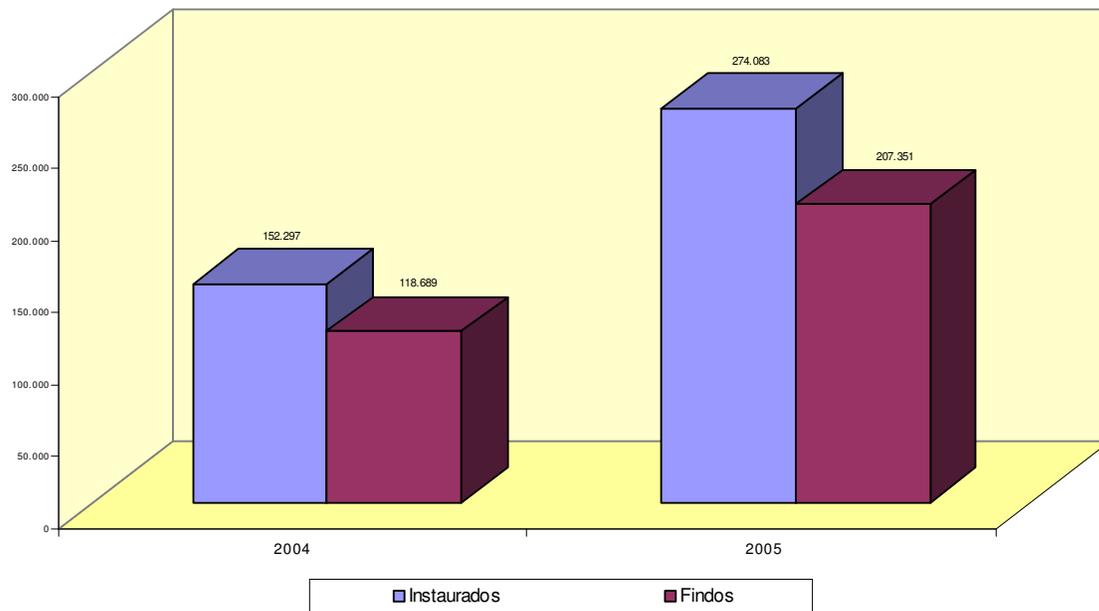


PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Processos de execução fiscal instaurados e findos



Processos de execução fiscal instaurados e findos





PROVEDORIA DE JUSTIÇA

9. Preencha o quadro infra indicando os motivos de extinção/arquivamento dos processos findos em 2004 e 2005:

***-** O resultado numérico das respostas a este quesito deveria coincidir com o das respostas ao quesito 8, já que, tanto um como o outro respeitam ao número de processos findos:

1. Quesito 8 – processos findos por proveniência ou natureza da dívida exequenda;
2. Quesito 9 - motivos de arquivamento dos processos findos.

***-** Porém, tal não acontece, por diversas razões:

1. O Serviço de Finanças de Bragança não deu resposta ao quesito 8, mas respondeu ao quesito 9;
2. O Serviço de Finanças de Coimbra 1 não respondeu ao quesito 9, por alegadamente não dispor de informação suficiente, apesar de ter respondido ao quesito 8;
3. Alguns Serviços de Finanças responderam ao quesito 9, não respeitando a discriminação de motivos da extinção dos processos de execução fiscal findos, porque “os serviços não se encontram organizados por forma a prestar esta informação”;
4. Enquanto alguns Serviços de Finanças respeitaram a discriminação proposta, outros incluíram na coluna do pagamento espontâneo, quer o



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

pagamento coercivo (através da penhora e/ou venda de bens), quer a compensação;

5. O número total de processos findos em 2004 e em 2005, a que se referem os quesitos 8 e 9, apenas são coincidentes em 14 dos Serviços de Finanças inquiridos;
6. De entre os 14 Serviços de Finanças em que há coincidência numérica entre as respostas a ambos os quesitos em cotejo, tal coincidência apenas se alcança com a exclusão dos processos findos por declaração em falhas (que, em rigor, não é uma causa de extinção do processo, mas apenas de arquivamento, podendo o processo vir a ser reaberto, dentro do prazo de prescrição);

*- Apesar dos constrangimentos assinalados no ponto anterior, o tratamento dos dados recolhidos é o que consta da tabela e do gráfico que se segue:

Motivo da extinção/arquivamento	2004	2005	Varição
Pagamento espontâneo	62.373	121.163	+ 58.790 (+ 94,26%)
Compensação	1.845	4.599	+ 2755 (+ 149,4%)
Penhora de vencimento	1.708	3.988	+ 2280 (+ 133,49%)
Penhora de conta bancária	249	584	+ 335 (+ 134,54%)
Penhora e venda de bens	719	791	+ 72 (+ 10,01%)
Declaração em falhas	4.008	4.655	+ 647 (+ 16,14%)
Outros	43.360	64.617	+ 21.257 (+ 49,02%)



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

10. Com que periodicidade são efectuados os registos informáticos dos seguintes factos?

10.1. Pagamento integral/por conta

- a. 2 dos Serviços de Finanças inquiridos não responderam a esta questão;
- b. A maioria, respondeu que o averbamento do pagamento parcial ou integral era feito diariamente;
- c. Algumas das respostas referem uma dilação de 4/5 dias entre a data do pagamento e a data do seu registo automático, pelos serviços centrais da DGCI, após confirmação pela DGT. Os pagamentos confirmados reflectem-se automaticamente na tramitação e na conta corrente do processo;
- d. Outras respostas referem que a dilação entre o pagamento e o seu averbamento/confirmação varia entre 1 e 8 dias;
- e. Outras, referem ainda que o registo do pagamento é imediato, concomitante com o acto de pagamento.

10.2. Compensação

- a. 5 dos Serviços de Finanças inquiridos não responderam a esta questão, por não disporem de elementos de resposta;
- b. Muitos dos Serviços de Finanças inquiridos responderam que o registo da compensação era efectuado pelos Serviços Centrais da DGCI, sem referir a periodicidade do respectivo averbamento;
- c. Outros Serviços de Finanças responderam que o averbamento é feito diariamente, de acordo com a sua concretização no sistema informático;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- d. Alguns dos Serviços de Finanças, referindo-se possivelmente às compensações de processos de impostos não informatizados, responderam que o registo da compensação é efectuado “logo que comunicada”, “na hora”, “quando ocorre” ou “quando confirmada pelos Serviços Centrais”.

10.3. Penhora

- a. Apenas 1 dos Serviços de Finanças inquiridos não respondeu a esta questão;
- b. 1 dos Serviços de Finanças respondeu que o averbamento informático da penhora se faz de dois em dois dias, sem especificar se se referia a penhoras manuais ou automáticas, pelo SIPA;
- c. 1 dos Serviços de Finanças respondeu que o registo era semanal, sem discriminar a que tipo de penhora (manual ou automática) se referia;
- d. 1 dos Serviços de Finanças respondeu que, actualmente, os registos das penhoras são automáticos, sem indicar quando nem com que periodicidade são efectuados; as penhoras manuais são inscritas no SEF com periodicidade mensal;
- e. A maior parte dos Serviços de Finanças inquiridos respondeu que os registos eram efectuados de forma automática, diariamente, e na própria data do acto da penhora;
- f. Alguns dos Serviços de Finanças responderam que, ainda que se trate de penhoras manuais, o seu registo informático é feito na data da penhora.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

10.4. Reversão

- a. Apenas 1 dos Serviços de Finanças inquiridos não respondeu a esta questão;
- b. Apenas 1 dos Serviços de Finanças respondeu que o averbamento das reversões era efectuado de dois em dois dias;
- c. A maior parte dos Serviços de Finanças respondeu que o averbamento da reversão se faz no próprio dia em que o processo tem início e que, logo que averbado o despacho de reversão, o SEF extrai automaticamente a citação do executado por reversão.

10.5. Prestação de garantia

- a. Apenas 1 dos Serviços de Finanças inquiridos não respondeu a esta questão;
- b. Apenas 1 dos Serviços de Finanças respondeu que o averbamento das garantias era efectuado de dois em dois dias;
- c. Os restantes Serviços de Finanças responderam que procediam ao averbamento da garantia no sistema informático, na própria data em que a mesma era prestada.

10.6. Extinção da execução fiscal

- a. A maior parte dos Serviços de Finanças inquiridos respondeu que o averbamento da extinção dos processos de execução fiscal era diário,



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

após a confirmação do pagamento pela Direcção-Geral do Tesouro (3/4 dias após a data em que o pagamento foi efectuado);

- b. O averbamento é feito de forma automática pelo próprio sistema informático.

11. Que procedimentos são adoptados por esse Serviço de Finanças em caso de:

11.1 Devolução de uma citação postal?

- a. Alguns dos Serviços de Finanças inquiridos responderam que o aviso-citação devolvido era arquivado no processo, sem outras diligências ou consequências;
- b. Outros Serviços de Finanças referem efectuar nova tentativa de citação postal ou de citação pessoal, por contacto directo com o executado;
- c. Alguns Serviços de Finanças responderam que, não sendo conhecida outra morada do executado, para além da que consta do cadastro do número de contribuinte, se procede de imediato à penhora, tentando-se efectuar a citação pessoal, no acto da penhora;
- d. Também foi obtida a resposta de que, caso se concluísse que o executado tinha domicílio fiscal diferente do que consta da certidão de dívida, havia dois procedimentos diferentes, consoante o novo domicílio se localizasse na mesma ou em área fiscal diversa: se o executado reside na área do mesmo Serviço de Finanças, é repetida a citação postal, para a morada actual; se reside na área de outro Serviço de Finanças, remete-se carta precatória para citação e mais termos, para o Serviço de Finanças da área do novo domicílio fiscal do executado.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

11.2. Devolução de uma citação pessoal, emitida por via postal?

- a. A regra, nesta situação, é que seja extraído mandado de citação, para citação pessoal, por contacto directo com o executado;
- b. Outro procedimento adoptado é a expedição de nova citação pessoal, por via postal, para qualquer outra morado onde o executado possa ser encontrado (v.g. emprego);
 - c. Se a segunda tentativa de citação pessoal não puder ser concretizada, efectua-se a penhora e, sendo caso disso, procede-se à citação edital do executado;
 - d. Se se concluir que o executado tem residência actual noutra área fiscal, é expedida carta precatória para citação e mais termos, para o Serviço de Finanças da área do seu domicílio fiscal.

12. Qual o teor da citação e dos documentos que a acompanham, em caso de reversão da execução fiscal?

- a. De acordo com o solicitado, a maior parte dos Serviços de Finanças inquiridos juntaram cópias da citação dos executados por reversão, assim como dos elementos que a acompanham;
- b. Alguns Serviços de Finanças não fizeram juntar, a título exemplificativo, cópias dos elementos que acompanham a citação, embora lhes tenham feito referência;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- c. Os documentos juntos aos autos pelos Serviços de Finanças, em resposta a este quesito, permitiram as seguintes conclusões:

* - O teor da citação (reversão):

1. Actualmente a maior parte das citações dos executados por reversão é feita através do impresso tipo extraído do sistema SEF, que contém a informação adequada sobre as normas do CPPT e da LGT aplicáveis a esta matéria;
2. O modelo tipo da citação (por reversão) contém um espaço para a descrição dos fundamentos da reversão: a maior parte dos Serviços de Finanças não inscreve qualquer fundamentação no espaço a ela destinado, outros fazem remissão expressa para o despacho de reversão que segue em anexo;
3. O modelo tipo da citação (reversão) contém ainda a identificação do processo em que a dívida é exigida (se se tratar de vários processos apensados, apenas se faz referência ao número do processo mais antigo, acrescido da indicação “e apensos”), assim como a identificação da dívida – imposto, ano, número da certidão de dívida e valor da quantia exequenda;
4. Se o espaço do impresso é insuficiente para a descrição da totalidade dos processos e respectivas certidões de dívida, o SEF extrai um anexo descritivo com a referida identificação, de que constam os elementos enunciados na alínea precedente.

* - O teor do despacho de reversão:



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

1. O sistema SEF contém um modelo tipo de despacho de reversão, cuja prolação deve ser precedida de informação sobre a situação patrimonial do devedor originário¹⁴ e sobre a identificação dos responsáveis subsidiários, para que o próprio modelo remete expressamente;
2. O referido modelo contém ainda um espaço reservado à fundamentação do acto de reversão e, na sua parte inferior, contém um quadro com a identificação da(s) dívida(s) a reverter, do mesmo teor do que consta do impresso da citação;
3. A maior parte dos Serviços de Finanças não fundamenta o acto de reversão¹⁵.

* - Os documentos juntos à citação por reversão:

1. Alguns dos Serviços de Finanças questionados não juntam quaisquer documentos à citação por reversão, para além da listagem com a identificação dos processos, extraída do SEF, conjuntamente com a citação;
2. Há Serviços de Finanças que fazem juntar cópias das certidões de dívida;
3. Outros, para além das cópias das certidões de dívida, juntam ainda cópia do despacho de reversão, com ou sem a respectiva fundamentação (por vezes inclui o auto de diligências de penhora de bens do devedor originário e cópia da inscrição no registo comercial, quando o devedor originário é uma pessoa colectiva);

¹⁴ - Só é possível a efectivação da responsabilidade tributária subsidiária, por reversão da execução fiscal instaurada em nome do devedor originário, se se verificar a fundada insuficiência de bens penhoráveis (cfr. o artigo 23.º, n.º 2, da LGT).



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

4. Outros Serviços de Finanças, para além dos documentos identificados na alínea anterior, juntam ainda cópias das notificações das liquidações exequendas ao devedor originário;
5. Apenas um dos Serviços de Finanças inquiridos junta, para além de todos os elementos mencionados nas alíneas precedentes, a fundamentação das liquidações exequendas, para efeitos de reclamação graciosa ou impugnação judicial, pelo responsável subsidiário, de acordo com o disposto no artigo 22.º, n.º 4, da Lei Geral Tributária.

13. Quais são as maiores dificuldades sentidas na área das execuções fiscais?

*- As maiores dificuldades sentidas pelos Serviços de Finanças inquiridos, no que respeita às execuções fiscais, podem repartir-se em 3 grupos principais: condições de trabalho, recursos humanos e aplicações informáticas:

1. Condições de Trabalho:

- a. Falta de meios para assegurar diligências externas, nomeadamente de citações pessoais e penhoras de bens – dificuldades de transporte e utilização de veículos dos próprios funcionários, sem a cobertura de qualquer seguro da DGCI;
- b. Instalações por vezes pouco adequadas, quer ao número de funcionários, quer ao número de utentes;
- c. Dificuldades na localização de bens penhoráveis e, tratando-se de bens móveis, a inexistência de local apropriado para o seu armazenamento, entre a data da penhora e apreensão efectiva e a da sua venda;

¹⁵ - O direito à fundamentação é um direito fundamental dos administrados, consagrado no n.º 3 do artigo 268.º da Constituição da República Portuguesa, cujo correspectivo dever se encontra regulado nos artigos 124.º e seguintes do



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- d. Atraso/falta de decisão atempada (administrativa e judicial) dos processos do contencioso tributário.

2. Recursos humanos:

- a. Número insuficiente de funcionários para o volume de processos em saldo, com tendência crescente;
- b. Falta de acções de formação, quer sobre as novas aplicações informáticas, quer sobre a legislação aplicável à matéria das execuções fiscais (especialmente quanto às matérias referidas no Capítulo I – 4.2 – Recursos humanos);
- c. Dificuldades de adaptação às novas aplicações informáticas;
- d. Falta de resposta dos Serviços Centrais da DGCI às dúvidas formuladas, quer quanto ao funcionamento das novas aplicações informáticas, quer no que respeita ao apoio jurídico.

3. Aplicações Informáticas:

- a. Indisponibilidade (quebras e lentidão) do sistema SEF, de que se destacam:
 - 1. As ferramentas de gestão (nomeadamente para extracção de cartas precatórias e anulações) apenas funciona a partir das 16 horas;
 - 2. Lentidão na criação de proveniências para efeitos de instauração de processos.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- b. O mapa da extinção de processos de execução fiscal, no SEF, e as estatísticas mensais não coincidem, embora devam coincidir;
- c. Falta de ferramentas funcionais;
- d. Menção do mesmo executado nas várias listagens do SIPA/CEAP, para efeitos de penhora (o que se afirma dificultar a sua execução e ser a origem de erros graves);
- e. Deficiente coordenação entre as várias aplicações informáticas;
- f. Deficiente adequação dos sistemas informáticos às leis tributárias.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

3 – Documentação disponibilizada pela DGCI.

*- Satisfazendo o pedido que lhe foi endereçado através do ofício n.º 11855 da Provedoria de Justiça, de 14 de Julho de 2006, viria o Senhor Director-Geral dos Impostos a disponibilizar cópias das instruções administrativas relativas às aplicações informáticas SEF (Sistema das Execuções Fiscais) e SIPA (Sistema Informático de Penhoras Automáticas), divulgadas pelos diversos serviços da DGCI.

*- A documentação junta ao processo, a coberto do ofício n.º 238 do Gabinete do Senhor Director-Geral dos Impostos, de 11 de Agosto de 2006, é que se passa a identificar e cuja análise se remete para o próximo capítulo do presente relatório:

- 1 “Sistema de Execuções Fiscais – Manual de Procedimentos”, da DGITA, versão1, de Junho de 2000;
- 2 “Sistema de execuções Fiscais – Fase 1 – Manual de apresentação”, da DGITA, versão 2, de Junho de 2000;
- 3 “SEF Versão 6.00I – Reversão/Instauração e Extracção Automática por Carta Precatória”, da DGITA, 21 de Julho de 2004;
- 4 “Sistema Informático de Penhoras Automáticas” – Fase 3, do Núcleo para a Modernização da Justiça Tributária (NMJT), divulgado pelos Serviços da DGCI em 30/11/2005;
- 5 “Manual de procedimentos SIPA” e outras instruções administrativas do NMJT.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

A - O Manual de Procedimentos do Sistema das execuções fiscais:

1. Trata-se de um Manual estruturado em 14 capítulos, contendo a descrição dos procedimentos a adoptar na tramitação dos processos de execução fiscal, desde a data da sua instauração, até à sua extinção, assim como a descrição de actividades de gestão dos mesmos e a periodicidade com que devem ser executadas;

2. A recolha manual de acontecimentos ocorridos no processo permite a sua transição automática para a fase posterior, auxiliando a sua gestão. São exemplos de acontecimentos de recolha manual, que dependem absolutamente dos Serviços de Finanças:

- a. Pedido de pagamento em prestações;
- b. Pedido de dação em pagamento;
- c. Incidentes;
- d. Providências cautelares;
- e. Citação do cônjuge e dos credores com garantia real;
- f. Remessa dos processos ao Tribunal (v. g. oposição, recurso, incidentes) e respectiva devolução;
- g. Avocação dos processos de execução fiscal ao processo de insolvência/falência e respectiva devolução ao Serviço de Finanças;
- h. Extracção e devolução de cartas precatórias.

3. O SEF permite a impressão automática das peças processuais adequadas à fase do processo, mediante o registo manual de determinados acontecimentos e/ou após terem sido atingidos determinados prazos limite para a sua emissão (v.g. citações, mandados de penhora, autos de penhora, etc.);



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

4. O SEF permite ainda a extracção de guias de pagamento, efectuando cálculos de custas e de juros de mora. Permite igualmente a consulta de listagens de suporte ao desenvolvimento de procedimentos manuais, como, por exemplo:

- a. Consulta de pendências, por níveis de prioridade, assinalados com as cores vermelho (estado crítico), amarelo (estado menos crítico) e verde (estado normal);
- b. Consulta de anulações mensais e acumuladas, por ano, mês e proveniência da dívida;
- c. Consultas estatísticas de processos, mensais e acumuladas, por proveniências e tipos de valor;
- d. Consulta de extinções de processos, pelos mesmos critérios do ponto anterior;
- e. Consulta de listagens de cartas precatórias instauradas e expedidas, por contribuinte e fase processual;
- f. Consulta de listagens de processos por contribuinte, por fase do processo, por proveniência da dívida e com restrições por períodos temporais;
- g. Consulta de pagamentos, por ano, mês e proveniência;
- h. Consulta de penhoras efectuadas (no mês anterior, no mês corrente e acumuladas até ao mês corrente);
- i. Consulta de prescrições, por mês, ano e proveniência;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- j. Consulta de suspensões, por mês, ano, proveniência, tipo de suspensão e tipo de valor;
- k. Consulta de valores a entregar às entidades externas;
- l. Consulta de vendas

2. Instruções complementares sobre o SEF:

*- Em complemento do Manual de Procedimentos do Sistema de Execuções Fiscais (SEF), haviam sido distribuídas outras instruções aos serviços locais (Serviços de Finanças) e regionais (Direcções de Finanças), pela Direcção de Serviços de Justiça Tributária e pelo Núcleo de Modernização da Justiça Tributária, quer ainda na fase da sua implementação (v.g., o envio do Manual de Apresentação do Sistema de Execuções Fiscais – Fase 1 – versão 2, da DGITA, contendo a descrição geral do sistema e das principais funcionalidades suportadas), quer posteriormente, quanto às alterações introduzidas às versões iniciais.

*- Passam a referir-se as principais instruções emitidas nos anos de 2004 a de 2006, até à data da sua recepção na Provedoria de Justiça:

- a. 08-01-2006 – SEF versão 4.03i, relativa à “Impressão central de citações para os contribuintes” (8 páginas);
- b. 24-03-2004 – “SEF – averbamento da concretização da citação postal c/s registo”;
- c. 29-09-2004 – “SEF – Alteração temporária de procedimentos (guias de pagamento manuais)”;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- d. 22-09-2004 – “SEF – Versão 6.00I, da DGITA – Reversão/Instauração e Extracção Automática por Carta Precatória” (46 páginas);
- e. 29-12-2004 – Transmissão do ofício-circulado n.º 60041, da DSJT – “DUC – Documento único de cobrança, nas execuções fiscais e cobrança de coimas”;
- f. 25-01-2005 – “Recuperação de guias modelo 82” (anteriores guias de pagamento em execução fiscal, antes da implementação do SEF);
- g. 14-02-2005 – “SEF – Anulações manuais de IVA”;
- h. 11-03-2005 – “SEF – DL 124/96” (que aprovou o plano de regularização excepcional de dívidas fiscais, vulgo “Plano Mateus”);
- i. 24-06-2005 – “Dispensa de impressão de documentos dos processos de execução fiscal de IMI”;
- j. 27-06-2005 – “Entrada em produção da inserção automática da data da citação e da notificação no SEF e no SCO” (Sistema das Contra - ordenações), de acordo com a informação prestada pelos CTT;
- l. 29-06-2005 – “Diagnóstico dos problemas de operacionalidade dos sistemas informáticos da Justiça Tributária”;
- m. 19-07-2005 – “Disponibilização na Internet da consulta e pagamento de dívidas em execução fiscal”;
- n. 19-07-2005 – “Documentos de pagamento emitidos via Internet e novos modelos de citações com DUC incorporado”;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- o. 05-08-2005 – “Disponibilização da consulta no SEF de todos os processos de execução fiscal”;
- p. 14-09-2005 – “Disponibilização das consultas e pagamento de coimas e dívidas fiscais na Internet a todos os Serviços de Finanças” (independentemente do Serviço de Finanças de instauração do processo);
- q. 07-11-2005 – “Notificação para penhora de acções e saldos de contas bancárias”;
- r. 22-11-2005 – “Penhoras automáticas. Envio de cartas”;
- s. 12-12-2005 – “Sistema provisório para pedido de criação de proveniência SEF”, acompanhado de cópias do ficheiro de acesso à respectiva aplicação (9 páginas);
- t. 13-12-2005 – “Projecto de saneamento dos erros de integração das guias modelo 51 no SEF”;
- u. 28-12-2005 – idem;
- v. 06-01-2006 – “Dispensa de impressão dos documentos de instauração e emissão automática de citações” – alargamento desta dispensa a todos os processos (a dispensa tinha sido estabelecida para os processos por dívidas de IMI, em 24-06-2005);
- w. 01-03-2006 – “Desmaterialização de processos. Gestão de assinaturas”;
- x. 10-03-2006 – “Entrada em produção do SIGEPRA – Sistema de Gestão de Processos de Revisão Administrativa”;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

y. 06-08-2006 – “SEF – Anulações de IRS de liquidações de 1989 a 1991”.

B - O Manual de Procedimentos SIPA.

1. Este é um Manual muito restrito, composto por apenas 13 páginas, onde se descrevem os tipos de procedimentos a executar pelo sistema e a forma de acesso às respectivas aplicações. Encontra-se estruturado em 5 capítulos:

1 Página Principal;

2 Bens Penhoráveis/Penhoras

2.1 Pesquisa de bens penhoráveis

2.2 Selecção do Contribuinte Devedor

2.3 Resumo dos Processos de execução fiscal do contribuinte

2.4 Gestão de penhoras

2.4.1 Resumo dos Pedidos de Penhora

2.4.2 Registo dos Pedidos de Penhora

2.4.3 Registo do Pedido de Transferência

2.4.4 Registo da Resposta

2.4.5 Registo do Cancelamento do Pedido

2.4.6 Registo do pedido de Levantamento

3 Avisos de recepção;

4 Certificação de Dívidas;

4.1 Pesquisa de Contribuintes

4.2 Lista de Contribuintes Devedores

4.3 Detalhe do Contribuinte

5 Sair de aplicação.

2. Em complemento do Manual referido na alínea anterior, foram produzidas e divulgadas, pelos serviços locais e regionais da DGCI, diversas instruções



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

administrativas, produzidas pela Direcção de Serviços de Justiça Tributária (DSJT) e pelo Núcleo de Modernização da Justiça Tributária (NMJT), referentes, nomeadamente aos seguintes temas:

- a. 27-09-2005 – “Entrada em Produção do Sistema Informático de penhoras Automáticas” e respectivo manual de instruções;
- b. 26-10-2005 – “Entrada em Produção no SIPA das penhoras automáticas de vencimentos e créditos” e respectivas instruções;
- c. 7-11-2005 – “Notificação para penhora de acções e saldos de contas bancárias”;
- d. 22-11-2005 – “Penhoras Automáticas. Envio de cartas”, acompanhada de cópia da carta a enviar aos devedores, para regularização de dívidas, 10 dias antes da penhora, com indicação das consequências da manutenção da situação de incumprimento;
- e. 24-11-2005 – “Impedimento do levantamento de penhoras de valores mobiliários à margem do SIPA”;
- f. 30-11-2005 – “Projecto de Penhoras Automáticas – Fase 3”, acompanhado de instruções anteriores (pontos 1. e b.);
- g. 02-02-2006 – “Comunicação via Internet de penhoras de valores mobiliários, créditos e vencimentos. Entrada em produção”, acompanhada de cópias dos prints das respectivas aplicações;
- h. 09-02-2006 – “SIPA – Entrada em produção do módulo de penhoras automáticas de prédios urbanos”;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- i. 22-03-2006 – “SIPA – Notificação para penhora de vencimentos e créditos”, acompanhada de cópia do DUC a emitir aquando do depósito dos valores penhorados;
- j. 09-05-2006 – “Entrada em produção de funcionalidades de consulta de gestão em processos de execução fiscal”, acompanhada de prints dos ecrans das aplicações informáticas;
- k. 23-05-2006 – “Projecto piloto de penhora de veículos automóveis”, com instruções de acesso à respectiva aplicação;
- l. 21-06-2006 – “Entrada em produção do DUC de depósito de valores penhorados via Internet”;
- m. 06-07-2006 – “SIPA – Recomendações sobre penhoras”.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

III – Apreciação crítica.

*- A apreciação dos dados recolhidos no decurso da inspeção que se relata seguirá a estrutura que antecede, iniciando-se com a apreciação dos elementos recolhidos durante as visitas aos Serviços de Finanças, prosseguindo com a análise dos elementos recolhidos através dos questionários e terminando com a apreciação das instruções administrativas referentes aos sistemas informáticos SEF e SIPA.

1. Apreciação dos elementos recolhidos durante as visitas aos Serviços de Finanças:

Capítulo I – Instalações, condições de trabalho e atendimento ao público

- a. Como ficou referido em II – 1.3, na parte respeitante ao Capítulo I - INSTALAÇÕES, CONDIÇÕES DE TRABALHO E ATENDIMENTO AO PÚBLICO, as condições de funcionamento de alguns dos Serviços de Finanças visitados não são as melhores, nomeadamente no que respeita à acessibilidade das instalações e ao espaço de trabalho (dimensionamento, luminosidade espaços sociais e arquivos);
- b. A deficiência de tais condições poderá influenciar negativamente não só a motivação e a qualidade do trabalho dos respectivos funcionários, mas ainda a relação entre o público contribuinte e a Administração Fiscal;
- c. Relativamente ao arquivo dos processos pendentes, verifica-se não haver uniformidade de critérios, sendo certo que a sua organização por ordem alfabética se torna imprescindível para a tramitação conjunta de



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

processos do mesmo devedor, ainda que respeitantes a dívidas de diferentes proveniências e instaurados em anos diversos;

- d. Embora apenas um dos Serviços de Finanças visitados (Sintra 4) tenha um arquivo autónomo para os processos de execução fiscal em que houve venda de bens e a consequente transmissão da sua propriedade, conviria que tal prática se estendesse a todos os Serviços de Finanças, a fim de evitar o seu extravio – é de notar que o ficheiro dos mencionados processos deverá ficar arquivado por tempo indeterminado, de acordo com o disposto no artigo 28.º, n.º 4, do CPPT;
- e. No que respeita aos equipamentos informáticos, é evidente o esforço feito pela DGCI no sentido de uma melhor dotação dos serviços, embora ainda se notem falhas em alguns dos Serviços de Finanças visitados, com custos ao nível da eficiência e em prejuízo da privacidade devida aos utentes do serviço das execuções fiscais (Oeiras 3 e Palmela);
- f. Tal como foi dado observar durante as visitas, as condições e a organização do atendimento ao público varia muito de Serviço de Finanças para Serviço de Finanças, sendo desejável uma uniformização e nivelamento pelos padrões de melhor qualidade, registados, por exemplo, no Serviço de Finanças de Cascais 1;
- g. Na maior parte dos Serviços de Finanças visitados (situação confirmada através dos inquéritos), o número de funcionários afectos ao Serviço das execuções fiscais é reputado insuficiente para o volume de trabalho a executar, apesar da simplificação introduzida com a entrada em produção das aplicações informáticas SEF e SIPA;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- h. Os critérios de distribuição dos processos pelos funcionários também é variável: a maior parte dos Senhores Chefes dos Serviços de Finanças fazem a distribuição por letras, embora outros a façam por fases;
- i. Ambas as formas de distribuição apresentam vantagens e desvantagens:
 - 1. A distribuição por letras permite uma maior responsabilização do funcionário a quem o processo é distribuído, a quem competirá a sua tramitação em qualquer das fases. Tal facto exige que todos os funcionários tenham conhecimentos técnicos que permitam o acompanhamento do processo desde a sua instauração até ao seu termo, independentemente das vicissitudes que atravesse (incluindo os incidentes da competência dos Tribunais Administrativos e Fiscais);
 - 2. A distribuição por fases permite a especialização de apenas alguns dos funcionários nas matérias de maior complexidade técnica, o que pode traduzir-se em maiores eficiência e eficácia do serviço; contudo, não permite o acesso de todos os funcionários a igual grau de conhecimentos técnicos;
- j. A escassez de recursos humanos afectos às execuções fiscais reflecte-se na demora de inserção dos documentos a integrar os processos, com relevância para a sua tramitação, provocando a desactualização do SEF, fonte de inúmeros problemas, nomeadamente de compensações e penhoras indevidas.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Capítulo II – Penhoras

1. Penhora de Saldo de conta bancária:

- a. De entre as questões abordadas em II – 1.3, no Capítulo II, destacam-se as que se referem à penhora automática de **saldos de contas bancárias**, mediante comunicação a dirigir às instituições de créditos domiciliárias das contas identificadas no CEAP;
- b. No decurso da visita piloto ao Serviço de Finanças de Lisboa 7, tivemos oportunidade de recolher um exemplar da notificação de penhora, cujo conteúdo se transcreve, contendo a data da sua emissão e a assinatura digital do Chefe do Serviço de Finanças que determinou a penhora:

“ OBJECTO E FUNÇÃO DA NOTIFICAÇÃO

Fica por este meio notificada essa instituição, nos termos do artigo 861.º-A do Código de Processo Civil (CPC)¹⁶ e do n.º 3 do artigo 223.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT)¹⁷, de que, por meu despacho de hoje são penhorados:

¹⁶Artigo 861º-A (CPC) - Penhora de depósitos bancários

1 – A penhora que incida sobre depósito existente em instituição legalmente autorizada a recebê-lo é feita, preferentemente, por comunicação electrónica e mediante despacho judicial, que poderá integrar-se no despacho liminar, quando o houver, aplicando-se as regras referentes à penhora de créditos, com as especialidades constantes dos números seguintes.

2 – Sendo vários os titulares do depósito, a penhora incide sobre a quota-parte do executado na conta comum, presumindo-se que as quotas são iguais.

3 – Quando não seja possível identificar adequadamente a conta bancária, é penhorada a parte do executado nos saldos de todos os depósitos existentes na instituição ou instituições notificadas, até ao limite estabelecido no nº 3 do [artigo 821º](#); se, notificadas várias instituições, este limite se mostrar excedido, cabe ao agente de execução a ele reduzir a penhora efectuada.

4 – Para os efeitos do número anterior, são sucessivamente observados, pela entidade notificada e pelo agente de execução, os seguintes critérios de preferência na escolha da conta ou contas cujos saldos são penhorados:

a) Preferem as contas de que o executado seja único titular àquelas de que seja contitular e, entre estas, as que têm menor número de titulares àquelas de que o executado é primeiro titular;

b) As contas de depósito a prazo preferem às contas de depósito à ordem.

5 – A notificação é feita directamente às instituições de crédito, com a menção expressa de que o saldo existente, ou a quota-parte do executado nesse saldo, fica cativo desde a data da notificação e, sem prejuízo do disposto no nº 8, só é movimentável pelo agente de execução, até ao limite estabelecido no nº 3 do [artigo 821º](#).

6 – Além de conter a identificação exigida pelo nº 7 do [artigo 808º](#), a notificação identifica o executado, indicando o seu nome, domicílio ou sede, quando conhecido, número de bilhete de identidade ou documento equivalente e número de identificação fiscal; não constitui nulidade a falta de indicação de apenas um dos dois últimos elementos, sem prejuízo de para ambos se proceder nos termos do nº 3 do [artigo 833º](#).

7 – As entidades notificadas devem, no prazo de 15 dias, comunicar ao agente de execução o montante dos



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- a. *Os saldos dos depósitos bancários existentes nessa instituição, em nome do titular abaixo identificado;*
- b. *Os valores mobiliários registados ou depositados nessa instituição, em nome do mesmo titular.*

A penhora destina-se a garantir o pagamento da dívida exequenda e acrescido, cuja cobrança em execução fiscal corre termos neste Serviço de Finanças, com o número acima referido, no montante de € , limitando-se a penhora a este valor. (sublinhado nosso).

Em face da penhora, fica congelada desde esta data a movimentação dos saldos e valores penhorados, cujá soma de valor perfaça o montante acima referido, (sublinhado nosso) sem prejuízo do disposto no n.º 8 do artigo 861.º - A e dos n.ºs 3 e 5 do artigo 824.º do CPC.¹⁸

No prazo de 15 dias a contar da presente notificação, deverá essa instituição comunicar a este Serviço de Finanças o montante dos saldos bancários e dos valores mobiliários à cotação do dia da penhora, registados ou depositados, agora penhorados ou a sua inexistência.

Após essa comunicação deverá essa instituição comunicar a penhora ao titular.

Na penhora deverão ser observados por essa entidade os seguintes procedimentos constantes dos n.º(s) 2 e 4 do artigo 861.º-A do CPC:

saldos existentes, ou a inexistência de conta ou saldo; seguidamente, comunicam ao executado a penhora efectuada.

8 – O saldo penhorado pode, porém, ser afectado, quer em benefício, quer em prejuízo do exequente, em consequência de:

a) Operações de crédito decorrentes do lançamento de valores anteriormente entregues e ainda não creditados na conta à data da penhora;

b) Operações de débito decorrentes da apresentação a pagamento, em data anterior à penhora, de cheques ou realização de pagamentos ou levantamentos cujas importâncias hajam sido efectivamente creditadas aos respectivos beneficiários em data anterior à penhora.

9 – Sem prejuízo do disposto no número anterior, a instituição é responsável pelos saldos bancários nela existentes à data da notificação e fornecerá ao tribunal extracto onde constem todas as operações que afectem os depósitos penhorados após a realização da penhora.

10 – Às instituições que prestem colaboração ao tribunal nos termos deste artigo é devida uma remuneração pelos serviços prestados na averiguação da existência das contas bancárias e na efectivação da penhora dos saldos existentes, a qual constitui encargo nos termos e para os efeitos do Código das Custas Judiciais.

11 – Findo o prazo de oposição, se esta não tiver sido deduzida, ou julgada a oposição improcedente, o exequente pode requerer que lhe sejam entregues as quantias penhoradas, que não garantam crédito reclamado, até ao valor da dívida exequenda, depois de descontado o montante relativo a despesas de execução referido no n.º 3 do [artigo 821.º](#).

12 – Com excepção da alínea b) do n.º 4, os números anteriores aplicam-se, com as necessárias adaptações, à penhora de valores mobiliários, escriturais ou titulados, integrados em sistema centralizado, registados ou depositados em intermediário financeiro ou registados junto do respectivo emitente.

¹⁷Artigo 223º (CPPT) - Formalidade da penhora de dinheiro ou de valores depositados

3 – Salvo nos casos de depósitos existentes em instituição de crédito competente, em que se aplica o disposto no Código de Processo Civil, a penhora efectua-se por meio de carta registada, com aviso de recepção, dirigida ao depositário, devendo a notificação conter ainda a indicação de que as quantias depositadas nas contas referidas nos números anteriores ficam indisponíveis desde a data da penhora, salvo nos casos previstos na lei.

¹⁸Artigo 824º (CPC) - Bens parcialmente penhoráveis

3 – Na penhora de dinheiro ou de saldo bancário de conta à ordem, é impenhorável o valor global correspondente a um salário mínimo nacional.

5 – Pode igualmente o juiz, a requerimento do exequente e ponderados o montante e a natureza do crédito exequendo, bem como o estilo de vida e as necessidades do executado e do seu agregado familiar, afastar o disposto no n.º 3 e reduzir o limite mínimo imposto no n.º 2, salvo no caso de pensão ou regalia social.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- a. *Sendo o executado titular de várias contas bancárias são penhoradas prioritariamente aquelas em que é o único titular;*
- b. *No caso de contas em que seja contitular, preferem as que tiverem menos titulares, incidindo a penhora sobre a quota parte do executado nos saldos (sublinhado nosso), presumindo-se que as quotas são iguais;*
- c. *As contas de depósito a prazo preferem às contas de depósito à ordem.”*

- c. Apesar de o conteúdo supra descrito se afigurar irrepreensível em face das normas legais aplicáveis à penhora de saldos de contas bancárias, transcritas em nota de rodapé (apenas se afigura conveniente a referência ao disposto no artigo 824.º - A do CPC¹⁹), grande parte das queixas recebidas referem-se ao congelamento da totalidade dos saldos das contas bancárias, para além dos limites legais;
- d. Desconhece-se, porém, se os Serviços de Finanças reportaram superiormente as queixas dos executados, de que muitos dos Senhores Chefes contactados têm conhecimento, conforme nos foi confirmado no decurso das visitas de inspecção ou, caso o tenham feito, que diligências foram efectuadas pela DGCI tendo em vista a correcta execução da penhora pelas instituições de crédito.

2.- Penhora de créditos:

*- Assinalaram-se em II – 1.3, no Capítulo II – 1.2, as dificuldades na penhora de créditos, sem ter sido apurado o conhecimento que os serviços centrais da DGCI têm das mesmas, ou que soluções terão avançado para a sua minimização ou resolução, caso o tenham;

¹⁹Artigo 824º-A - Impenhorabilidade de quantias pecuniárias ou depósitos bancários

São impenhoráveis a quantia em dinheiro ou o depósito bancário resultantes da satisfação de crédito impenhorável, nos mesmos termos em que o era o crédito originariamente existente.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

*- Não foi possível apurar o teor da notificação expedida ao devedor do crédito, através do SIPA.

3. Penhora de vencimentos

*- Apesar de não ter sido recolhido exemplar da notificação da penhora à entidade patronal (através do SIPA), os testemunhos recolhidos verbalmente junto dos Serviços de Finanças visitados, a que se referidos em II – 1.3 – Capítulo II – 1.3, revelam que a notificação da penhora contém as insuficiências ali assinaladas:

- a. Falta a referência à impenhorabilidade do valor equivalente ao do salário mínimo nacional;
- b. Falta de referência a eventual existência de outras penhoras anteriores, que afectem a disponibilidade daquele valor.

4. Penhora de bens (móveis sujeitos a registo e imóveis)

1. A penhora:

- a. Segundo foi apurado, ainda não tinha entrado em vigor, à data das visitas efectuadas, a possibilidade de efectuar penhoras de bens sujeitos a registo, por via electrónica;
- b. Porém, segundo foi reconhecido, a identificação dos activos penhoráveis de cada executado, no SIPA, poderá ajudar na sua localização e penhora manual, oportunidade que se afigura não estar a ser suficientemente explorada pelos Serviços de Finanças, eventualmente devido à carência



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

de recursos humanos (na consulta física aos processos, efectuada em cada visita, verificou-se que em alguns deles constava um print do SIPA com a identificação de bens da propriedade do executado, cuja penhora já constava da tramitação do processo registada no SEF, sem que tivesse sido ainda efectuada manualmente);

- c. Alguns dos Serviços de Finanças tentaram a penhora electrónica deste tipo de activos penhoráveis. Por não terem obtido o resultado desejado, não efectuaram a diligência, manualmente.

2. A redução e o cancelamento da penhora:

- a. Registaram-se excessivas restrições na redução e cancelamento das penhoras, quer electrónicas, quer manuais, apesar de a fase em que os processos se encontram as exigirem, em virtude de pagamentos ou anulações da dívida;
- b. Tais restrições, independentemente da sua causa, são susceptíveis de afectar os direitos dos executados e a própria eficiência dos Serviços de Finanças, que, ou não corrigem os erros decorrentes de pagamentos excessivos, o fazem deficientemente e de forma meramente ocasional, dada a prioridade de outras tarefas ou, se o fazem correctamente, é sempre com sacrifício de tempo e de recursos que deveriam ser disponibilizados para outros fins;
- c. Verificou-se disparidade de critérios no que concerne ao pagamento dos encargos com o cancelamento do registo das penhoras, na maior parte das vezes suportados pelos adquirentes dos bens, que não lhes deram origem.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Capítulo III – Pagamentos e compensações no âmbito da execução fiscal

1. PAGAMENTOS

*- A principal questão tratada neste item é a que se reporta ao pagamento, em execução fiscal, da quantia inscrita no DUC (documento único de cobrança) anexo à citação emitida pelo SEF e à forma da sua imputação quando ocorre o pagamento integral daquela quantia, no mês posterior àquele em que a citação é emitida, não sendo, por isso, efectuado o pagamento integral do processo e à posterior regularização do processo;

*- Os comentários tecidos sobre esta situação, pelos funcionários contactados no decurso das visitas aos Serviços de Finanças, permitiu concluir pelas dificuldades do cumprimento das normas do “Regulamento das Custas nos Processos Tributários”, devido à errada imputação de valores pelo SEF, cuja correcção só é alcançada com elevados custos de eficiência e, não o sendo, com a lesão dos direitos dos executados.

1. COMPENSAÇÕES

*- Um dos aspectos focados pelos Serviços de Finanças visitados, foi o da deficiente imputação pelo SEF dos “pagamentos por conta”, decorrentes de compensações parciais, o que já foi verificado em processos pendentes na Provedoria de Justiça;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

*- Outro dos aspectos, foi o respeitante à redução da taxa dos juros de mora, que parece ficar a dever-se ao desconhecimento sobre as potencialidades do SEF para o efeito;

*- Conclui-se ainda que parte dos problemas atinentes às compensações se deve à desactualização do SEF, parcialmente a cargo dos Serviços de Finanças, o que acarreta erros na sua certificação, no SIPA, e perdas de eficiência pelo tempo gasto na sua eventual correcção.

Capítulo IV– Penhoras de vencimento e compensação

*- A maior parte dos problemas evidenciados nas respostas às questões deste capítulo decorrem, por um lado, da desactualização do SEF e da deficiente interligação entre este sistema e o SGFF, mas também da deficiente imputação de valores pelo SEF, em caso de cumulação entre a penhora de vencimentos e a compensação, cuja correcção manual raramente é feita, em prejuízo do executado.

Capítulo V – Relação execuções fiscais/reclamações graciosas/impugnações judiciais

*- Apesar da entrada em produção do SIGEPRA – Sistema de Gestão de Processos de Revisão Administrativa, a sua articulação com o SEF é ainda muito deficiente, não permitindo a notificação do executado para prestação de garantia, tendo em vista a suspensão da execução fiscal.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- * - Esta falha raramente é colmatada pelos Serviços de Finanças que, em regra, apenas têm conhecimento da existência de um processo do contencioso tributário quando este lhe é transmitido pelo contribuinte.

- * - A consequência da falha assinalada é, muitas vezes, a efectivação de penhoras indevidas, que, incidindo sobre móveis ou imóveis, culminam com a sua venda, cuja anulação não é arguida pelos executados, por falta de informação.

Capítulo VI – Outras questões

- * - As questões tratadas neste capítulo referem-se essencialmente ao tratamento informático dos dados relativos aos processos de execução fiscal e ao funcionamento dos sistemas SEF e SIPA, também tratadas nas respostas aos questionários, para que se remete.

2. - Apreciação dos elementos recolhidos através dos questionários enviados aos Serviços de Finanças:

I – RECURSOS HUMANOS

- a. As respostas recolhidas permitem concluir pela escassez de funcionários afectos ao serviço das execuções fiscais, em face da dificuldade das matérias envolvidas e do número crescente de processos a trabalhar, apesar das melhorias introduzidas pelo recurso às novas aplicações informáticas;



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- b. Em apenas 4 dos 31 Serviços de Finanças que responderam ao questionário se encontra afecto ao serviço das execuções fiscais mais de 1/3 dos funcionários em exercício de funções (os Serviços de Finanças dispõem de 4 secções: Património, Rendimento e Despesa, Justiça Tributária e Cobrança – Tesourarias);
- c. Apesar do esforço desenvolvido no âmbito da formação profissional, este tem-se revelado insuficiente, tanto no que se refere à aquisição de conhecimentos jurídicos (ver supra, os principais temas em que existe carência de formação, na óptica dos respondentes), como no que respeita às aplicações informáticas.

II – ACTIVIDADE PROCESSUAL

*- Apesar dos constrangimentos registados supra, de que decorre a convicção de que os Serviços da Administração Fiscal não dispõem de capacidade de controlo estatístico exacto do número de processos instaurados e findos, em cada ano, por proveniências, nem das causas do respectivo arquivamento, os dados constantes das respostas aos questionários enviados aos Serviços de Finanças revelam que:

- a. Houve um aumento significativo do número de processos de execução fiscal instaurados no ano de 2005, por referência ao ano de 2004;
- b. Não foram recolhidos dados relativos aos valores em dívida, embora seja de esperar que ao acréscimo do número de processos instaurados em 2005 corresponda também um acréscimo daqueles valores;
- c. Não se dispõe de dados suficientes para aferir das causas do aumento de processos instaurados: se decorre de condições macro-económicas (v.g.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

diminuição do rendimento dos contribuintes, que os impede de cumprir pontualmente a obrigação de imposto liquidado por referência à sua capacidade contributiva do ano anterior, a que respeitam os rendimentos objecto de tributação), se de um aumento de eficiência da Direcção-Geral dos Impostos na detecção de situações que originam um maior número de liquidações;

- d. Parece não existir um controlo eficaz das situações em que é efectivada a responsabilidade subsidiária, por reversão das dívidas em fase de cobrança coerciva;
- e. A mesma situação se julga ocorrer relativamente ao número de processos de execução fiscal suspensos, com ou sem prestação de garantia, cuja cobrança se torna temporariamente inviável;
- f. Embora se registre um aumento significativo do número de processos de execução fiscal findos em 2005, por referência ao ano de 2004, este aumento é inferior ao acréscimo do número de processos instaurados em 2005, donde se poderá concluir pelo aumento do saldo dos processos de execução fiscal, apesar do contributo dos sistemas informáticos SEF e SIPA;
- g. Os registos informáticos dos pagamentos e outros factos relevantes para a tramitação dos processos não é efectuado, em todos os Serviços de Finanças, com a assiduidade desejável, provocando a desactualização do SEF;
- h. Os procedimentos adoptados em caso de devolução de citações postais ou pessoais por via postal, não é uniforme. Sempre que a citação não é recebida pelo destinatário, por falta de diligência dos serviços, ocorre a lesão de interesses, tanto do executado – que se vê confrontado com um



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

maior quantitativo de juros de mora a pagar e, não raro, com penhora de activos patrimoniais, como do interesse da Fazenda Pública na célere arrecadação da receita tributária;

- i. Por outro lado, a necessidade de repetição de citações postais e expedição de cartas precatórias, parece ficar a dever-se à desactualização das moradas constantes dos títulos executivos, por referência ao domicílio fiscal constante do cadastro do contribuinte;
- j. Salienta-se ainda a deficiente (e, em alguns casos, inexistente) fundamentação das citações dos executados por reversão;
- k. De entre as maiores dificuldades sentidas pelos Serviços de Finanças, no que respeita ao tratamento dos processos de execução fiscal, contam-se para além da carência de recursos humanos (número de funcionários e respectiva formação), os problemas com as aplicações informáticas.

3. – Apreciação da documentação disponibilizada pela DGCI.

3.1. – O Manual de Procedimentos do Sistema de Execuções Fiscais (SEF).

1. Os procedimentos descritos no Manual são meramente instrumentais, sendo uns automáticos (registo de dados incluídos em ficheiros, sem intervenção do utilizador final – o Serviço de Finanças, como, por exemplo, a instauração de processos de impostos informatizados, a respectiva citação e documentos anexos) e outros, manuais;
2. A execução de procedimentos manuais de gestão dos processos (alteração de dados) implica a utilização de conhecimentos técnico -



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- jurídicos por parte dos operadores, de que depende sua a correcta tramitação e gestão;

3. A correcção da tramitação e gestão dos processos depende ainda da periodicidade da execução dos procedimentos manuais.

3.2 – As diversas instruções transmitidas pela DSJT e pelo NMJT aos Serviços de Finanças e às Direcções de Finanças permitem concluir que:

1. Apesar da automatização dos procedimentos referentes à tramitação e gestão dos processos de execução fiscal, não foram retiradas competências ao órgão da execução fiscal (Chefe do Serviço de Finanças), pois é a sua intervenção, enquanto utilizador final, que valida os procedimentos, ainda que emitidos de forma automática. Inclusivamente, as citações emitidas centralmente levam aposta a sua assinatura digital, que é actualizada em caso de substituição do titular;
2. Para melhor acompanhamento dos procedimentos a realizar e do funcionamento dos sistemas informáticos, têm sido designados funcionários especializados, a nível distrital;
3. São constantes os apelos e chamadas de atenção aos Senhores Chefes dos Serviços de Finanças, no sentido da permanente actualização do SEF e do cuidado na análise dos processos antes de qualquer diligência que leve à sua cobrança – através de pagamento, compensação ou penhora, assim como nas situações de reversão;
4. Têm sido disponibilizadas, através da Internet, funcionalidades que permitam o melhor e menos oneroso cumprimento das obrigações fiscais



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

pelos contribuintes, quer enquanto executados, quer enquanto fiéis depositários de quantias penhoradas, com instruções expressa aos Serviços de Finanças para a sua divulgação;

5. O SEF disponibiliza formulários dos diversos actos processuais, de boa qualidade jurídica, sem prejuízo de ajustamentos pontuais;
6. A desmaterialização dos processos de execução fiscal, propiciada pela dispensa da impressão das peças processuais, parece não colidir com os direitos dos contribuintes, uma vez que se encontra garantido o seu armazenamento em ficheiros electrónicos, que permitirão a sua reconstituição e, por outro lado, porque a dispensa da impressão se encontra restrita aos processos que sejam objecto de pagamento dentro do prazo da oposição;
7. Verifica-se ainda que as penhoras efectuadas através do SIPA se desenrolam com o cumprimento de todas as formalidades legais, sem prejuízo do aperfeiçoamento de alguns dos formulários em uso.

3.3 – Apreciação do funcionamento dos sistemas SIPA e SEF, pelos seus utilizadores finais.

*- Para além dos aspectos pontuais que foram focados supra, em II – 1.3 e em 1.5, relativos a deficiências do SEF e da sua operacionalidade, registam-se ainda três questões evidenciadas no decurso da visita ao Serviço de Finanças de Lisboa 7, ali não abrangidas:



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

1. No SEF aparecem todos os processos do contribuinte, sem o sistema informático fazer um saneamento do mesmo, ou indicando por exemplo no écran, quais os que se encontram pagos;
2. A lista das penhoras que se encontram em condições de ser canceladas, fornecida pelo SIPA, não é inteiramente fiável. Assim, o Serviço de Finanças não levanta nenhuma penhora sem confirmação prévia;
3. As cartas precatórias antigas (manuais) e pagas, não se reflectem no SEF. Questiona-se a funcionária que acompanhou a visita, porque é que o sistema assume um tratamento diferenciado relativamente a estes e outros dados que são introduzidos no sistema.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

IV – Conclusões e propostas

Instalações/Condições de trabalho:

1. Nem todos os Serviços de Finanças dispõem de instalações aptas à prestação do serviço público a que se destinam, nomeadamente do ponto de vista das acessibilidades e da promoção de um atendimento célere e dotado da privacidade necessária à preservação do direito ao sigilo sobre a situação tributária dos cidadãos;
2. Nem todos os Serviços de Finanças dispõem de instalações adequadas ao número de funcionários que aí prestam serviço e ao volume de trabalho que aí é processado.

Recursos humanos

1. O acréscimo de trabalho derivado do esforço de recuperação da dívida tributária em fase de cobrança coerciva torna insuficientes os recursos humanos a ele afectos, quer em termos quantitativos, quer em termos qualitativos;
2. Do ponto de vista quantitativo, seria desejável a reafecção de um maior número de funcionários de outras secções de cada Serviço de Finanças à secção da justiça tributária e, em especial, ao serviço das execuções fiscais;
3. No aspecto qualitativo registam-se as carências de formação assinaladas pelos próprios funcionários, no que respeita à aquisição de conhecimentos jurídicos necessários ao bom desempenho das suas tarefas e, no que respeita ao aspecto tecnológico, ao domínio do funcionamento dos sistemas informáticos ao seu dispor.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Sistema SEF:

1. O sistema SEF realiza alguns procedimentos de forma automática e outros que dependem da actuação do operador final, nos Serviços de finanças;
2. Algumas das aplicações encontram-se concebidas à margem das normas legais que as devem conformar, nomeadamente no que se refere às liquidações da taxa de justiça e dos juros de mora, revelando-se inadequado o tratamento dado às situações de pagamento parcial, especialmente quando provêm de penhoras de rendimentos ou de compensações, de forma desfavorável ao devedor;
3. Regista-se uma deficiente interligação entre o SEF e os restantes sistemas informáticos, nomeadamente o SGFF, o SIGEPRA e o SIPA;
4. A desactualização do SEF, com assinaláveis custos de eficiência e, em regra, com prejuízo para a posição do devedor, é consequência não só da desarticulação entre os vários sistemas informáticos, mas também do atraso dos registos dependentes da actuação dos operadores finais;
5. A informação disponibilizada pelo SEF revela-se insuficiente para a correcta gestão da actividade processual.

Actividade processual:

Os elementos aportados pelos questionários dirigidos aos Senhores Chefes dos Serviços de Finanças revelaram:



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

1. Dificuldades de acesso à informação estatística relevante acerca do número, proveniência e fase dos processos de execução fiscal pendentes, bem como das causas da sua extinção;
2. Um acréscimo na instauração e na extinção de processos de execução fiscal, mas também um acréscimo do respectivo saldo;
3. Deficiente tramitação processual e deficiente execução de alguns actos processuais, nomeadamente:
 - a. na apreciação oficiosa da prescrição;
 - b. na insuficiente fundamentação das reversões;
 - c. na citação do executado, em caso de devolução do aviso-citação;
 - d. na deficiente execução das penhoras, em especial as penhoras de créditos;
 - e. dificuldade/impossibilidade de correcção dos erros produzidos pelo sistema SEF.

* * * * *

Os elementos a que se teve acesso no decurso da instrução dos autos e que serviram de base à elaboração do presente relatório, permitem formular as seguintes propostas de Recomendação ao Senhor Director-Geral dos Impostos, que se submetem à consideração superior:

1. Que diligencie pela melhoria das instalações e condições de trabalho dos Serviços de Finanças mais carenciados (Matosinhos 1, Oeiras 3 e Palmela), a que se alude supra, nas páginas 17 a 19, 21, 123, alínea a) e 124, alínea e);



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

2. Que promova um maior número de acções de formação destinadas aos funcionários afectos às execuções fiscais, nos aspectos jurídico e tecnológico, a fim de melhorar os procedimentos, especialmente os que respeitam às reversões e penhoras de créditos (cfr. supra, as páginas 92 a 94 e 109 a 111);
3. Que instrua os Senhores Chefes dos Serviços de Finanças para que, na medida do possível, procedam à reafecção de um maior número de funcionários ao tratamento das execuções fiscais, a fim de proporcionar maior rapidez no tratamento dos documentos que servem de base à actualização do SEF, condição necessária à sua eficiência (cfr. as páginas 80 a 83 e 104);
4. Que seja dispensado o maior esforço possível à melhoria das aplicações informáticas e à implementação de condições que permitam uma mais eficiente coordenação entre os vários sistemas informáticos em uso na DGCI, a fim de evitar, nomeadamente:
 - a. a promoção de compensações e penhoras indevidas, assim como as restrições à sua redução ou cancelamento (cfr. as páginas 42 a 44, 58 e 59);
 - b. a deficiente liquidação da taxa de justiça (cfr. as páginas 47 a 53);
 - c. a deficiente imputação de valores provenientes de compensações parciais e de pagamentos com o produto do valor de penhoras de vencimentos e de créditos (cfr. as páginas 60 a 62);
 - d. a deficiente análise da prescrição (cfr. a página 77);



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- e. as dificuldades de gestão da actividade processual (cfr. as páginas 95 a 103, 112 e 113).

A situação que ultimamente tem dado origem ao maior número de queixas ao Provedor de Justiça, na área das execuções fiscais, é a que decorre da deficiente execução das penhoras dos saldos das contas bancárias, especialmente quando se trata de contas - ordenado.

Todavia, no decurso da inspecção, foi possível apurar que os efeitos lesivos para a esfera jurídica dos executados são mais consequência da actuação das instituições bancárias do que dos procedimentos adoptados pela Direcção-Geral dos Impostos.

Motivo pelo qual se propõe à consideração superior que se coloque esta questão ao Banco de Portugal, enquanto entidade supervisora da actividade bancária.

Lisboa, 30 de Março de 2007.

A Assessora,

/Mariana Vargas/



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

ANEXO 1

GUIA DA VISITA DE INSPECÇÃO



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Inspeções aos Serviços de Finanças

Inspeção ao Serviço de Finanças de _____

1. A inspeção decorreu no dia _____ entre as _____ com o intervalo de cerca de _____ para almoço.

2. A inspeção foi levada a efeito por:

Alexandra Iglésias.....

Ana Cruz.....

Mariana Vargas.....

3. Pessoa/s afecta/s a guiar as assessoras:

- Nome/s _____

- Cargo/s ou funções _____

- Demonstrou/demonstraram ser habilitadas para o efeito..Sim Não

Observações:

CAPÍTULO I – INSTALAÇÕES, CONDIÇÕES DE TRABALHO E ATENDIMENTO AO PÚBLICO

1. HORÁRIO PRATICADO:

a) O Serviço de Finanças funciona das _____ às _____ horas.

b) O horário de atendimento do público é das _____ às _____ horas.

c) Horário de almoço _____

d) Entre as _____ e as _____, os funcionários revezam-se na ausência para o almoço – uns funcionários almoçam entre as _____ e as _____ outros, entre as _____ e as _____.

Observações:

2. ACESSIBILIDADES

a) O Serviço de Finanças desenvolve-se em:

1 piso 2 pisos 3 pisos Outro caso _____



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

b) Existe acesso reservado para pessoas com mobilidade reduzida?

Sim Não

c) A secção de execuções fiscais encontra-se no _____

c.1. o acesso é fácil..... Sim Não

Observações:

3. ESPAÇO DE TRABALHO

a) O espaço físico do SF é genericamente adequado ao número de funcionários

Sim Não

b) O SF dispõe de boa luminosidade Sim Não

c) O SF dispõe de ar condicionado Sim Não

d) O SF dispõe de uma cozinha/bar..... Sim Não

e) O SF dispõe de sala de reuniões..... Sim Não

f) O espaço físico afecto à secção das execuções fiscais é adequado ao número de funcionários Sim Não

Observações:

4. OS ARQUIVOS

4.1. Descrição geral dos locais de arquivo dos processos de execução fiscal

a) Número de espaços de arquivo _____

b) Localização dos espaços de arquivo e facilidade de acesso a:

- Arquivo processos pendentes
- Arquivo de processos «não pendentes»
- «Arquivo morto»

c) **Apreciação dos espaços de arquivo em causa:**

- processos pendentes
- processos «não pendentes»
- «arquivo morto»

4.2. Organização do arquivo de processos de execução fiscal pendentes:

a) Os processos de execução fiscal ainda pendentes estão organizados:

- por ordem alfabética



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- por ano de instauração.....
- pagamentos por conta.....
- pagamentos em prestações.....
- em que houve penhoras.....
- processos no regime prestacional do D.L. 124/96, de 10/08.....
- processos em que foram expedidas cartas precatórias.....
- os processos suspensos com prestação de garantia.....
- outros, quais:

d) Relativamente aos processos instaurados no ano de 2006 em que terão sido emitidas instruções dos serviços centrais da DGCI, para que fossem impressas apenas as peças processuais essenciais, sem ser posta capa nos processos, como fazem?

Observações:

4.3 Organização do arquivo dos processos de execução fiscal extintos:

- por ordem alfabética.....
- por cobrança.....
- por anulação.....
- por declaração em falhas (embora esta não seja causa de extinção, mas sim de suspensão da execução, sob cláusula de melhor fortuna, até ao decurso do prazo prescricional).....
- por prescrição.....
- cartas precatórias.....
- outras

Há arquivo autónomo para os processos em que tenha havido transmissão de propriedade, em especial de bens imóveis

Sim Não

Observações:

5. COMPUTADORES E FOTOCOPIADORAS

- a) Rácio computador/funcionário _____
- a.1. - Consideradas suficientes pelo serviço..... Sim Não
- b) N° de impressoras _____



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- b.1. - Consideradas suficientes pelo serviço..... Sim Não
- c) Nº de fotocopiadoras _____
- c.1.- Consideradas suficientes pelo serviço..... Sim Não

Observações:

6. ATENDIMENTO

6.1. Condições físicas do atendimento ao balcão

a) O balcão de atendimento é

longo curto

outro _____

b) Existe/m computador/es que sirvam:

- todo o balcão de atendimento..... Sim Não

- exclusivamente o atendimento das execuções fiscais.. Sim Não

6.2. Organização do atendimento ao balcão

a) No balcão de atendimento, :

Forma-se fila única Sim Não

Formam-se filas por assuntos..... Sim Não

Há fila exclusiva para as execuções fiscais..... Sim Não

b) Relativamente às execuções fiscais

O local de atendimento ao balcão permite privacidade. Sim Não

c) Existe sistema de senhas de atendimento?

Sim Não

c.1. Justificação avançada em caso negativo _____

d) Existe uma senha exclusiva para atendimento relativo às execuções fiscais?

Sim Não

Justificação em caso negativo: _____



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

e) Tempos de atendimento no que respeita às execuções fiscais (responder só no caso de existirem senhas exclusivas para o atendimento das execuções fiscais)

- senha tirada à chegada (.....h) _____

- senha tirada à hora do almoço (.....h) _____

- senha tirada uma hora antes do fecho do atendimento (.....h) _____

e/ou

- Número de atendimentos até à hora do almoço _____

- Número de atendimentos da hora do almoço à hora de fecho _____

f) Número de funcionários escalados para atendimento relativo às execuções fiscais

i. 1. É considerado suficiente pelo serviço..... Sim Não

i.2. Quantos mais seriam necessários _____

g) Existe estatística (pelo menos uma ideia) do nº de atendimentos médios presenciais diários de execuções fiscais Sim Não

m.1. Quantos _____

6.3. Observação de atendimentos ao balcão

a) Foi possível observar momentos de atendimento ao balcão relativos a execuções fiscais.....Sim Não

b) Nº de atendimentos de execuções fiscais observados _____

c) Apreciação do atendimento observado relativamente às execuções fiscais:

- Em geral cordial..... Sim Não

- Em geral tentando resolver problemas....Sim Não - Qualidade técnica das informações prestadas

Excelente.... Boa.... Razoável... Má....

Não foi possível apreciar _____

Notas:

Observações:



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

6.4. Atendimento telefónico sobre execuções fiscais

a) Prestam informações telefónicas sobre execuções fiscais.

Sim Não

b) Tipo de informações solicitadas _____

c) Prestam informações quanto à forma como os contribuintes podem resolver as questões que estão a ser colocadas aos funcionários?

6.5. Observação de atendimentos telefónicos

a) Foi possível observar algum/s atendimento/s telefónico/s?

Sim Não

Apreciação:

b) Certificam-se da identidade de quem está ao telefone? (Nota: nunca perguntar, observar apenas, se for possível)Sim Não

c) Como? _____

Observações:

6.6. Atendimento pelo Senhor Chefe de Finanças, sobre processos de execuções fiscais

a) O Senhor Chefe de Finanças tem disponibilidade para receber contribuintes com assuntos relacionados com execuções fiscais:

Não

Sim

a.1. sempre que lhe é solicitado.....

b.2. se considera pertinente.....

b.3. outros casos

b) O Senhor Chefe de Finança atende:

b.1. ao balcão de atendimento....

b.2. em local mais privado.....

onde e em que circunstâncias:

Observações:



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

7. TRATAMENTO DE PROCESSOS DE EXECUÇÕES FISCAIS:

- a) N° de funcionários afectos ao tratamento dos processo das execuções fiscais _____
- b) É considerado suficiente? _____
- c) Em caso negativo, qual o número que seria adequado? _____
- d) Lógica de distribuição de processos por funcionário
- por letra.....
- por assunto.....
- outra
- _____
- e) Quantos funcionários se encontram afectos ao serviço externo _____
- f) Vai apenas um ou mais funcionários aos serviços externos? _____

Observações:

8. ENTRADA DE DOCUMENTOS PARA PROCESSOS DE EXECUÇÕES FISCAIS

- a) Como, quando e onde é dada a entrada de documentos e de que forma?
- _____
- b) Quanto tempo demora um documento a ser colocado num processo?

Observações:

Notas Complementares:

Capítulo II - Penhoras

1. Penhoras automáticas

1.1. Penhora de saldo de conta bancária

- a) Qual o procedimento informático de concretização da penhora?
- _____

- b) Como se identifica a conta bancária?
- _____

1.2. Penhora de créditos



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

c) Qual o procedimento informático de concretização da penhora?

d) Como se identifica o devedor do crédito a penhorar?

1.3. Penhora de vencimentos

a) Qual o procedimento informático de concretização da penhora?

b) Como se identifica a entidade patronal?

1.4. Penhora de bens

a) Qual o procedimento informático de concretização da penhora?

b) Como se identificam/localizam os bens propriedade do executado?

2. De que forma se processa o registo, nas respectivas Conservatórias, das penhoras de veículos e imóveis (manual ou automática?)

3. Como e em que momento se procede à redução da penhora?

4. Como se procede ao cancelamento das penhoras automáticas:

De acordo com os dados constantes do SIPA, sem mais

Após diligências adicionais. Quais?

5. Como se procede ao cancelamento dos registos nas respectivas Conservatórias, no caso das penhoras sujeitas a registo ?



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Capítulo III – Pagamentos e compensações no âmbito da execução fiscal

1. PAGAMENTOS

Nos casos em que o executado paga a dívida (v.g., por Multibanco) no prazo da citação, mas em mês diferente daquele em que foi emitida a dita citação:

1.1. Como liquida o SEF a taxa de justiça (pela totalidade ou com redução?).

- Pela totalidade (se esta for a resposta, passar ao ponto 1.2.)
 Com redução (se esta for a resposta, passar ao ponto 2.)

1.2. Se o sistema efectua a liquidação da taxa de justiça pela totalidade:

1.2.1. Os serviços corrigem a liquidação (redução a $\frac{1}{4}$ ou $\frac{1}{2}$ - cfr. art.º 14.º n.º 1 alínea b) e nº 2 alínea b) do Regulamento das Custas)?

1.2.2. Se corrigem, em que momento (antes ou depois do pagamento)?

1.2.3. A correcção é oficiosa ou a pedido do contribuinte?

2. COMPENSAÇÕES

2.1. Sabe-se que, havendo compensação parcial, os encargos são extintos pela totalidade. Se, posteriormente à compensação parcial, sobrevierem encargos, como é feita a sua liquidação (manualmente? Pelo sistema)?

2.2. Em caso de compensação parcial que tenha extinto a dívida de juros de mora sobre o valor total da quantia exequenda, a partir de que data o sistema liquida os juros de mora vincendos (a partir da data da compensação) ?



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

2.3. Em caso de compensação parcial que tenha extinto a dívida de juros de mora sobre o valor total da quantia exequenda, sobre que valor o sistema liquida os juros de mora vincendos (pelo valor da dívida inicial? Pelo valor do remanescente após a compensação parcial?)?

2.4. Se nos casos referidos nos pontos 2.2. e 2.3 se concluiu que o sistema liquida juros de mora em excesso, procede-se à sua anulação manual ?

Não. Porquê? (depois de responder , passar ao Capítulo IV)

Sim

2.4.1. Em caso afirmativo, em que momento é efectuada a anulação manual: quando o contribuinte se apresenta a pagar ou posteriormente ao pagamento?

2.4.2. Ainda em caso afirmativo, a anulação manual é efectuada oficiosamente ou a pedido do contribuinte?

Capítulo IV– Penhoras de vencimento e compensação

1. É possível que, estando em curso uma penhora de vencimentos, seja efectuada uma compensação ?

Sim. Porquê? (Se esta for a resposta, passar depois ao ponto 1.1.)

Não. Porquê? (Se esta for a resposta, passar depois ao Capítulo V)



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

1.1. Onde vai o sistema de compensações recolher os elementos para o efeito? Ao sistema SEF ou ao sistema SIPA?

1.2. Nestas situações, qual é a data limite para a contagem dos juros de mora (a data da penhora do vencimento ou a data da compensação) ?

1.3. Como se resolvem as incompatibilidades resultantes das diferentes formas de imputação dos valores à dívida (v.g.; anulam os juros manualmente, solicitam a correcção aos Serviços Centrais, reduzem a penhora de vencimento?) – v. artigos 227º e 262º, nº 2 do CPPT

Capítulo V– Relação execuções fiscais / reclamações graciosas / impugnações judiciais

1. Instaurada uma execução fiscal como se detecta a pendência de uma reclamação graciosa ou impugnação judicial?

- O sistema faz a busca e associação automática de processos
- O sistema não detecta a pendência simultânea desses processos e nesse caso:
- Não há qualquer conhecimento/associação de processos
 - Há procedimentos manuais que permitem o conhecimento/associação de processos.

Quais são esses procedimentos?

2. Quando há conhecimento da pendência de reclamações/impugnações/execuções em simultâneo, é prestada informação ao contribuinte quanto à necessidade de prestação de garantia para suspender a execução? – cfr. artigo 169º, nº 2, do CPPT)



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

- Não (neste caso, passar ao Capítulo VI)
- Sim. Nesse caso:

2.1. Em que momento é prestada a informação?

2.2. Por que forma?

2.3. Qual o conteúdo da notificação/informação? (se escrita, trazer cópia)

Capítulo VI – Outras questões

1. Existe um campo para o NIF do contribuinte, no caso da penhora de vencimentos mas não é passível de preenchimento. Que interesse podia resultar da recolha do NIF da entidade devedora dos rendimentos a penhorar, que o sistema não permite ? (v. print do écran)

2. Nos casos em que existiu um pagamento com cheque sem provisão, confirma que não é possível emitir, através do SEF, nova guia de pagamento voluntário? Em caso afirmativo, que procedimentos são adoptados para suprir esta falha?

3. Em média, com que periodicidade se registam quebras no sistema informático? Como actuam neste último caso, a nível do atendimento?

4. Existem níveis reservados de acessibilidade no sistema SEF?
Se sim, quais?



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

5. Existem níveis reservados de acessibilidade no sistema SIPA?

Se sim, quais?



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

ANEXO 2

QUESTIONÁRIO



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

SERVIÇO DE FINANÇAS DE

TELEFONE _____

FAX _____

DATA _____

Questionário

- Depois de preenchido remeter à Provedoria de Justiça, preferencialmente via fax: 21 392 66 71
- Se necessário, adicionar folhas para continuação de respostas que não caibam nos espaços próprios do questionário

I - RECURSOS HUMANOS

1. Número total de funcionários em efectividade de funções no Serviço de Finanças _____
2. Número de funcionários em efectividade de funções que se encontram afectos às execuções fiscais _____
3. Habilitações dos funcionários afectos às execuções fiscais:
 - 3.1. Quantos têm a escolaridade obrigatória? _____
 - 3.2. Quantos têm entre o 10º e o 12º ano? _____
 - 3.3. Quantos têm frequência de curso superior? _____
 - 3.4. Quantos têm curso superior? _____
4. Formação profissional dos funcionários afectos às execuções fiscais.
 - 4.1. Preencher o quadro seguinte, tendo em conta a mais recente acção de formação frequentada por cada um dos funcionários que actualmente se encontram afectos às execuções fiscais

Funcionário (iniciais)	Data (mês e ano de início) da acção de formação	Tema da acção de formação	Duração da acção de formação

- 4.2. Considera necessárias mais acções de formação especialmente direccionadas para as execuções fiscais? Em caso afirmativo, indique os temas que considera mais importantes
-



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

II – ACTIVIDADE PROCESSUAL

5. Preencha o quadro infra, indicando o número de processos de execução fiscal instaurados em 2004 e 2005, discriminados pela natureza da dívida exequenda:

Natureza da dívida	2004	2005
IRS		
IRC		
CA/IMI		
Sisa/IMT		
Imposto sucessório		
Coimas fiscais		
Outros		

6. Em quantos processos de execução fiscal, de entre os instaurados em 2004 e 2005, foi efectivada a responsabilidade subsidiária, por reversão?

6.1. Dos instaurados em 2004 _____

6.2. Dos instaurados em 2005 _____

7. De entre os processos de execução fiscal instaurados em 2004 e 2005, quantos se encontram actualmente suspensos, com prestação de garantia, por algum dos seguintes motivos?

Motivo da suspensão	2004	2005
Recl. graciosa/recurso hierárquico		
Impugnação judicial		
Oposição à execução		
Outro		

8. Preencha o quadro infra, indicando o número de processos de execução fiscal findos em 2004 e 2005, discriminados pela natureza da dívida exequenda:

Natureza da dívida	2004	2005
IRS		
IRC		
CA/IMI		
Sisa/IMT		
Imposto sucessório		
Coimas fiscais		
Outros		



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

9. Preencha o quadro infra indicando os motivos de extinção/arquivamento dos processos findos em 2004 e 2005:

Motivo da extinção/arquivamento	2004	2005
Pagamento espontâneo		
Compensação		
Penhora de vencimento		
Penhora de conta bancária		
Penhora e venda de bens		
Declaração em falhas		
Outros		

10. Com que periodicidade são efectuados os registos informáticos dos seguintes factos?

10.1. Pagamento integral/por conta _____

10.2. Compensação _____

10.3. Penhora _____

10.4. Reversão _____

10.5. Prestação de garantia _____

10.6. Extinção da execução fiscal _____

11. Que procedimentos são adoptados por esse Serviço de Finanças em caso de:

11.1. Devolução de uma citação postal?

11.2. Devolução de uma citação pessoal, emitida por via postal?

12. Qual o teor da citação e dos documentos que a acompanham, em caso de reversão da execução fiscal? (juntar uma cópia a título de exemplo)

13. Quais são as maiores dificuldades sentidas na área das execuções fiscais?

Obrigado



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

ANEXO 3

MAPA DOS PROCESSOS DE EXECUÇÃO FISCAL INSTAURADOS NOS ANOS DE 2004 E DE 2005



PROVEDORIA DE JUSTIÇA

ANEXO 4

MAPA DOS PROCESSOS DE EXECUÇÃO FISCAL FINDOS NOS ANOS DE 2004 E DE 2005

PROCESSOS FINDOS

Origem da dívida	Ano / Variação	SERVIÇOS DE FINANÇAS																												TOTAL							
		Almada 3	A. do Heroísmo	Aveiro 1	Beja	Braga 2	Bragança	C. Branco 1	Coimbra 1	Évora	Faro	Funchal	Guarda	Horta	Leiria 1	Lisboa 11	Lisboa 13	Lisboa 3	Lisboa 7	Loures 1	Matosinhos 1	Palmeira	Ponta Delgada	Portalegre	Porto 3	Santarém	Sintra 1	Sintra 2	Sintra 4		V. Castelo	Vila Real	Viseu 1				
IRS	2004									655																					690			354		1699	
	2005									1289																						1617			388		3294
	VAR.	Δ								634																					927			34		1595	
	%								96,79																					134,35			9,60		93,88		
IRC	2004									161																					116			119		396	
	2005									467																					310			130		907	
	VAR.	Δ								306																					194			11		511	
	%									190,06																					167,24			9,24		129,04	
IVA	2004	585		836	507				988				86		856							1297		261	556	1187					767				7926		
	2005	2118		1727	718				1638				143		1616							2036		414	1460	1494					1392				14756		
	VAR.	Δ	1533		891	211			650				57		760							739		153	904	307					625				6830		
	%	262,05		106,58	41,62				65,79				66,28		88,79							56,98		58,62	162,59	25,86					81,49				86,17		
CA/IMI	2004	3523	80	712						1354	1520		143			397	857	470	2121		2908					2398	196			995	310	684	444	19112			
	2005	6395	779	1541						2982	4005		540			1601	2615	1301	4417		6038					2683	3113			5609	602	747	1161	46129			
	VAR.	Δ	2872	699	829					1628	2485		397			1204	1758	831	2296		3130					285	2917			4614	292	63	717	27017			
	%	81,52	873,75	116,43						120,24	163,49		277,6224			303,27	205,13	176,81	108,25		107,63					11,88	1488,27			463,7186	94,19	9,21	161,49	141,36			
SISA/IMT	2004	35		0						150	207		4			7														7			5		427		
	2005	188		1						222	470		0			0														6			6		946		
	VAR.	Δ	153		1					72	263		-4			-7														-1			1		519		
	%	437,14		N/a						48,00	127,05		-100,00			-100,00					N/a									-14,29			20,00		121,55		
I. s/ Sucessões Doações	2004	7		1						31			5									8								6			2		60		
	2005	32		0						40			0									37								7			3		120		
	VAR.	Δ	25		-1					9			-5									29								1			1		60		
	%	357,14		-100,00						29,03			-100,00									362,50								16,67			N/a	50,00		100,00	
Coimas	2004	111	39	201						272	0		43			2851	0		365		674					1090	479			31	85	168		6409			
	2005	600	105	373						393	9		99			1298	34		717		2992					815	483			146	93	310		8467			
	VAR.	Δ	489	66	172					121	9		56			-1553	34		352		2318					-275	4			115	8	142		2058			
	%	440,54	169,23	85,57						44,49	N/a		130,2326			-54,47	N/a		96,44		343,92					-25,23	0,84			370,97	9,41	84,52		32,11			
Outros	2004	76	254	13	897			908	828	996	2324	299	57		426	1537	572	8044	4143	183	2078		198	18	239	2646	325		4	779	374		28218				
	2005	483	345	34	76			662	3876	1691	2325	527	51		2596	5664	1030	2507	8388	783	362	328	147	196	1609	285			15	850	724		35554				
	VAR.	Δ	407	91	21	-821			-246	3048	695	1	228	-6		2170	4127	458	-5537	4245	600	-1716	130	129	-43	-1037	-40			11	71	350		7336			
	%	535,53	35,83	161,54	-91,53			-27,09	368,12	69,78	0,04	76,25	-10,53			509,39	268,51	80,07	-68,83	102,46	327,87	-82,58	65,66	716,67	-17,99	-39,19	-12,31			275,00	9,11	93,58		26,00			
IRS / IRC	2004	703	208	595	317	556		429	1180	825		655	207	175	747	935	863	677	548	1528	1774	691	482	239	683	777		1635	1258	393		418		19498			
	2005	2402	462	1284	677	1177		533	1925	1888		2594	501	230	1206	2164	1532	2276	1211	1878	4146	1607	1526	479	1159	1272		1460	2284	362		706		38941			
	VAR.	Δ	1699	254	689	360	621		104	745	1063		1939	294	55	459	1229	669	1599	663	350	2372	916	1044	240	476	495		-175	1026	-31		288		19443		
	%	241,68	122,12	115,80	113,56	111,69		24,24	63,14	128,85		296,03	142,03	31,43	61,4458	131,44	77,52	236,19	120,99	22,91	133,71	132,56	216,60	100,42	69,69	63,71		-10,70	81,56	-7,89		68,90		99,72			
CA/IMI SISA/IMT ISD Coimas	2004				1287			747				353									5427		1618	236	826			9005						19499			
	2005				1609			1175				2111									7243		3515	658	1551			16186						34048			
	VAR.	Δ			322			428				1758									1816		1897	422	725			7181						14549			
	%			25,02			57,30				498,02									33,46		117,24	178,81	87,77			79,74							74,61			
SISA/IMT ISD Coimas Outros	2004																		182											4661					4843		
	2005																		655											4452					5107		
	VAR.	Δ																	473											-209					264		
	%																		259,89											-4,48					5,45		
CA / IMI SISA/IMT ISD Coimas Outros	2004					3264				1177				2370	1669																				8480		
	2005					5329				3297				4211	3525																				16362		
	VAR.	Δ				2065				2120				1841	1856																				7882		
	%				63,27				180,12				77,6793	111,20																					92,95		
CA/IMI SISA/IMT	2004								1331																										1331		
	2005								344																										344		
	VAR.	Δ							-987																										-987		
	%								-74,15																										-74,15		
ISD Coimas	2004								212																										212		
	2005								402																										402		
	VAR.	Δ							190																										190		
	%								89,62																										89,62		
TOTAL	2004	5040	581	2358	3008	3820	579	2084	3551	2990	3619	4706	859	513	3117	3460	4544	3071	1772	12058	11344	5773	4178	934	2083	5691	4140	10965	6914	1505	2028	1404		118689			
	2005	12218	1691	4960	3080	6506	1974	2370	6547	6823</																											