

CAIADO GUERREIRO



PRESCRIÇÃO DAS DÍVIDAS FISCAIS

DUARTE MORENO MURTINHA

BEATRIZ RIBEIRO

PEDRO RANITO CHAVES

A prescrição consiste, em termos lapidares, na extinção de uma obrigação vencida em consequência do decurso de um determinado prazo. Ou, se se preferir, o prazo de prescrição é o tempo que a lei atribui ao credor para exigir uma obrigação tributária que já foi objeto de liquidação. Conforme já foi assinalado por diversos autores, a prescrição é, portanto, um facto jurídico negativo e permanente: negativo, porquanto pressupõe um non facere, i.e., uma inação ou inércia do titular do direito; permanente, porquanto pressupõe a permanência de uma situação de facto de inércia.

A importância da prescrição das dívidas tributárias não se afigura, portanto, de difícil intelecção: trata-se de uma relevante garantia a favor dos contribuintes, que obriga a que nenhuma obrigação do foro tributário se perpetue indefinidamente no ordenamento jurídico, sob pena de fazer tábula rasa do princípio da certeza e segurança jurídica.

Ainda que não tenha havido, pelo menos recentemente, qualquer alteração legislativa relativamente à prescrição das dívidas tributárias, a sua devida compreensão, aliada à sua incontestável relevância na vida dos contribuintes, afigura-se importantíssima.

No entanto, a prescrição, em sede de Direito Fiscal, não se compadece com uma simples avocação das normas prescricionais civilísticas. Esta é tão mais importante quanto é certo que questões aparentemente simples - nomeadamente, o prazo prescricional de oito anos - estão longe de ser evidentes.

DA INTERRUPTÃO

A citação, a reclamação, o recurso hierárquico, a impugnação e o pedido de revisão oficiosa da liquidação do tributo interrompem a prescrição, sendo que a interrupção tem lugar uma única vez, com o facto que se verificar em primeiro lugar.

A interrupção, portanto, inutiliza todo o tempo decorrido anteriormente e recomeça a contagem (do zero) do prazo de prescrição, pelo que se trata de um verdadeiro reset. É o chamado efeito instantâneo, que opera em dois tipos de atos:

- a. Atos de impulso (iniciativa) do sujeito passivo, nomeadamente: reclamação, recurso hierárquico, impugnação judicial e pedido de revisão oficiosa e
- b. Atos de impulso legal (iniciativa do sujeito ativo): a citação.

Assim, sempre que o contribuinte seja alvo de uma execução fiscal - que lhe é comunicada pela citação- ou sempre que lance mão dos meios tutelares administrativos e/ou judiciais previstos na LGT, o prazo de prescrição é interrompido, reiniciando-se novamente o prazo de 8 (oito) anos ou outro aplicável.

DA SUSPENSÃO

Situação diferente - ainda que conexas com a interrupção, como veremos adiante - é a suspensão do prazo da prescrição. O prazo de prescrição suspende-se, designadamente, em virtude de pagamento prestacional legalmente autorizado, enquanto não houver decisão definitiva ou transitada em julgado nos casos de reclamação, impugnação, recurso ou oposição, quando determinem a suspensão da cobrança da dívida, e nos demais casos previstos na lei.

Relativamente aos atos de iniciativa do sujeito passivo, a lei é claríssima: ao efeito instantâneo da prescrição - com a interrupção - acresce, imediatamente, o não início (suspensão) da contagem do prazo de prescrição. Chama-se a isto efeito duradouro, determinado pela suspensão do prazo.

Esta solução legal assegura, inter alia, o direito do Estado na cobrança da dívida no final do processo judicial, porquanto esta não prescreverá independentemente do tempo da demora do litígio judicial.

Pelo contrário, a lei não prevê um regime especial quanto à suspensão da prescrição na sequência de citação, i.e., em caso de ato de iniciativa do sujeito ativo. A questão, avessa a fáceis resoluções, merece, pela sua irrefragável importância no que tange ao direito de defesa dos contribuintes, um tratamento mais aprofundado.

EFEITO DURADOURO

A jurisprudência tem sustentando que, ocorrendo causa de interrupção da prescrição (i.e., sendo o sujeito passivo citado), inutiliza-se todo o tempo decorrido anteriormente e recomeça a contagem do prazo de prescrição, como que de um verdadeiro reset se tratasse (efeito instantâneo), e, outrossim, verifica-se também a suspensão da prescrição até à extinção do processo de execução fiscal (efeito duradouro), (ficando o prazo de prescrição suspenso até ao termo do processo de execução fiscal.

A consequência é por demais evidente (e merecedora de severas reflexões): a dívida fiscal jamais se extinguirá por prescrição. Segundo este entendimento, embora o processo de execução fiscal esteja num estado de profunda dormência, ele estará, qual Lázaro, sempre ativo caso não se extinga por pagamento ou anulação, evidentemente.

Em abono desta tese militam ponderosos argumentos, designadamente:

1. A Lei Geral Tributária não regula o instituto da prescrição de forma exaustiva, mas tão-só a admissão desse instituto na esfera tributária: nomeadamente, os prazos aplicáveis e a tipificação dos atos interruptivos e suspensivos.
2. Em virtude da remissão ínsita no artigo 2.º, alínea d), da LGT, devem aplicar-se as regras do Direito Civil (Artigo 326.º, n.º1 e artigo 327.º, do CC), porquanto a

LGT deixou de definir, após 2007, os efeitos dos atos interruptivos e suspensivos.

Malgrado alguns acórdãos dissonantes, é entendimento pacífico que à interrupção da prescrição decorrente da citação do executado se reconhece um duplo efeito: por um lado, a inutilização, para efeitos de prescrição, de todo o tempo até então decorrido (efeito instantâneo) e, por outro, a não contagem do novo prazo enquanto não transitar em julgado a decisão definitiva que puser termo ao processo (efeito duradouro).

A PROPOSTA DE RESOLUÇÃO

A lei não evidencia uma correlação direta entre a declaração em falhas e a prescrição das dívidas tributárias, sobretudo num primeiro relance. No entanto, há por via daquela figura jurídica, a manifestação de um acontecimento singular que precede, finalmente, a contagem do prazo de 8 anos. Isto é, os efeitos da interrupção, e sobretudo da suspensão são neutralizados a partir do momento em que a dívida é declarada em falhas.

Trata-se de um mecanismo que impede a indefinida pendência do processo de execução fiscal quando não se mostre viável a satisfação coerciva do direito do credor a ser ressarcido ou o executado encontrar-se em parte incerta. Esta declaração de ausência de fundamento para a pendência é efetuada pelo órgão de execução fiscal.

COMO REAGIR?

O pedido de declaração de prescrição das dívidas em cobrança coerciva permanece uma imprevisível contenda quer pela estratégia processual a adotar quer pelo resultado. O processo judicial tributário compreende várias ações, aqui de apreciação abreviada, ainda que tendencialmente de natureza executiva.

A oposição à execução pode ter como um dos fundamentos a prescrição da dívida exequenda. Contanto que o prazo da oposição à execução é de 30 dias contados a partir da citação do executado, a declaração da suspensão estará dependente de uma situação menos comum ou do próprio quadro normativo do tributo, isto porque naturalmente não terão sido ultrapassados os 8 anos.

Em sentido semelhante, à reação imediata da notificação de penhora de um determinado bem, o executado poderá reclamar, num prazo apertado de 10 dias, com fundamento na sua ilegalidade. Augura-se, igualmente, a excecionalidade do caso (e.g. Devedor não originário), até porque por maioria de razão, havendo bens penhoráveis o executado não estará ou não deveria estar em falhas.

A predisposição do sujeito passivo em requerer a prescrição das dívidas fiscais deve a nosso ver, tendencialmente, debutar com uma relação procedimental.

Em primeiro lugar, a declaração em falhas está sob a égide da iniciativa do órgão de execução fiscal, pelo que verificada uma indevida morosidade poderá o sujeito passivo requerer o seu impulso.

Todavia, sublinhe-se que à data não se verifica uma uniformização do entendimento naqueles órgãos desconcentrados, inclusive na correlação entre a declaração em falhas e a prescrição das dívidas tributárias.

Em segundo lugar, a resposta do órgão de execução fiscal é necessária, para em caso de indeferimento, lançar mão da reclamação e congestionar a via judicial na pronúncia de determinados aspetos do processo de execução fiscal. Talvez seja possível (ou não) requerer a retroatividade da declaração em falhas, no entanto poderá ser sustentado que em data anterior, o sujeito passivo não detinha bens penhoráveis. Não há uma definição certa dos limites desta pronúncia, havendo mesmo decisões dissonantes e permanece em aberto, entre outros, a conjugação do prazo meramente ordenador de um ano para a extinção da execução e o efeito duradouro da execução.

Em terceiro lugar, a natureza da reclamação com subida imediata, pelas custas mais reduzidas, competência especializada e natureza urgente do processo traduz maior celeridade e assertividade na decisão. Com efeito, veja-se que não é descabida a sentença que não declare a prescrição da dívida e ao analisar a data da declaração em falhas determine o dia x para a respetiva produção de efeitos, assegurando ao sujeito passivo a respetiva salvaguarda dos seus direitos.