



APAJ

Associação Portuguesa dos Administradores Judiciais

APAJ – COMISSÃO PARA A REVISÃO DO PROCESSO E PROCEDIMENTOS TRIBUTÁRIOS E DAS GARANTIAS DOS CONTRIBUINTES

Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais

Memorandum |

[Audiência 7 de Outubro de 2024]

ÍNDICE

- 1.** Reversões Fiscais;
- 2.** Cadastro Fiscal dos Administradores Judiciais;
- 3.** Notificação do Administrador Judicial;
- 4.** Criação de um NIF próprio para as massas insolventes;
- 5.** Acesso às bases de dados por parte dos Administradores Judiciais;
- 6.** Desresponsabilização expressa dos administradores judiciais por atos praticados pelo gerente e administradores das empresas;
- 7.** Novas atribuições dos Administradores Judiciais;
- 8.** Atribuições/demandas dos serviços das Finanças;
- 9.** Exoneração de (algumas) dívidas fiscais;
- 10.** Pendência do contencioso Administrativo e Fiscal;
- 11.** Provedor Tributário;
- 12.** Tabela do artigo 151.º CIRS.

INTRODUÇÃO

A **ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DOS ADMINISTRADORES JUDICIAIS**, desde a data da sua constituição tem desenvolvido e em pleno funcionamento (que remonta há mais de 25 anos), uma atividade de grande proximidade junto dos seus parceiros naturais (designadamente, Ministério da Justiça, Ministério da Economia, Ministério do Trabalho, Segurança Social e Solidariedade Social, e, naturalmente por razões de superior interesse, junto do Ministério das Finanças), para além de outras entidades que se revestem de outros interesses.

Neste contexto, é com satisfação que a **APAJ**, na sequência do amável convite formulado por V. Exas., terá o enorme prazer de participar no próximo dia 7 do corrente, na ampla troca de impressões a propósito da (eventual) revisão do **CPPT** – Código do Processo e Procedimentos Administrativos, e bem assim, das garantias dos contribuintes.

Com efeito, e apenas para memória futura, sempre se poderá afirmar que, pelo menos, desde a pendência do Decreto-Lei nº 132/93, de 23 de Abril (**CPEREF** – Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência) e, após a revogação deste diploma e início de vigência do Decreto -Lei nº 53/2004, de 18 de abril (Código da Insolvência e de Recuperação da Empresa – **CIRE**) e alterações subsequentes até à data, a **APAJ** tem vindo a identificar e a comunicar posições erróneas e insólitas da AT, bem como, tem vindo a tentar alertar a AT para situações completamente inusitadas por si utilizadas que redundam em prejuízo para o erário público e, conseqüentemente, para os contribuintes.

Entende a **APAJ**, salvo melhor apreciação, que o regime iniciado pelo Decreto-Lei nº 398/98, de 17 de Dezembro – através do qual foi a provado a lei geral tributária que enuncia e define os princípios que regem o direito fiscal português e os poderes da administração tributária e garantias dos contribuintes - não obstante as diversas revisões pontuais, se circunscreve a uma “**manta de retalho**”, de difícil perceção e entendimento

(para todos os contribuintes) e de inexecuível operacionalidade, particularmente no que tange aos processos de falência (ainda pendentes) e aos processos de insolvência (na vigência do Decreto -Lei nº 53/2004, de 18 de abril).

No caso especial (**mas recorrente**) das falências e insolvências os problemas subsistem e são inúmeros:

- i) desde a simples entrega de fundos da AT ao processo de insolvência (processo de execução em que os montantes não foram aplicados) ou
- ii) ii) pela dificuldade do reembolso de IVA às Massas Insolventes, passando também pela
- iii) iii) simples cessação de atividade para efeitos de IVA do contribuinte declarado insolvente pelo tribunal (para obviar o “rol” de notificações – a maior parte por falta de apresentação declarativas, ou seja, “obrigações” em sede de declarações periódicas) ou outras obrigações declarativas (designadamente IES ou IRC), bem como
- iv) IV) o pagamento à AT exigido por guia, e não para um IBAN a designar.

Para não sermos exaustivos, atente-se no que se passa no **CADASTRO PESSOAL** de cada Administrador de Insolvência ... só uma análise rigorosa e criteriosa de alguns casos poderá levar a (dinâmica informática) da AT a ponderar nos “simples” reflexos da AT e, apor certo, ajuizará no erro sistemático e regular em que incorre, tendo em conta as **CENTENAS** de notificações que cada Administrador Judicial recebe no decurso de um processo de insolvência. Não poderemos continuar a aceitar que a questão se prende com “formatações informáticas”, impõe-se agir e **RETIFICAR!**

É, pois, com este espírito de colaboração, que naturalmente passa pela identificação dos problemas, que a **APAJ** tem todo o gosto de partilhar com V. Exas. (**no superior interesse da transparência**) todos os constrangimentos, na expectativa de

- i) simplificação administrativa,
- ii) ii) clarificação de procedimentos, e
- iii) iii) construção de canal centralizado de comunicação para a temática das insolvências.

1. REVERSÕES FISCAIS

Dispõe o Artigo 65º, nº 3 do CIRE

“Com a deliberação de encerramento da atividade do estabelecimento, nos termos do n.º 2 do artigo 156.º, extinguem-se necessariamente todas as obrigações declarativas e fiscais, o que deve ser comunicado oficiosamente pelo tribunal à administração fiscal para efeitos de cessação da atividade.”

O Administrador da Insolvência não pode ser responsabilizado pelas dívidas dos insolventes ao Estado, exceto quando lhes for conferida a administração efetiva dos devedores, nomeadamente nos casos de continuação da atividade após a Declaração de Insolvência.

Não lhe cabe o ónus de apresentar quaisquer declarações fiscais de IVA e IRS/ IRC, após a declaração de insolvência!

A Massa Insolvente não apresenta qualquer atividade tributável que legitime a liquidação de IVA e/ ou IRC, pois aquele imposto, mormente o IRC, visa a tributação sobre o lucro. A massa insolvente não apresenta lucro, mas tão somente a liquidação do ativo da insolvente para a sua posterior repartição pelos credores. (Exceções: IVA e IMI)

Exceção: quando a insolvente continua em atividade após a declaração de insolvência com a administração a cargo do AJ e não da devedora.

Tal ocorre pelo simples facto de as respetivas Repartições de Finanças competentes não darem cumprimento, de imediato, aos despachos judiciais no sentido de ser cessada a atividade em sede de IVA e IRC, com data reportada à declaração de insolvência.

2. CADASTRO FISCAL DOS ADMINISTRADORES JUDICIAIS

Após o Administrador Judicial já ter encerrado funções, por uma qualquer inadimplência do sistema, o mesmo prefigura, no seu portal pessoal das Finanças, associado às empresas insolventes.

E assim se mantém *ad aeternum!*

Tal circunstancialismo potencia que o profissional continue a receber as notificações da AT, atinentes às entidades em que exerceu funções de Administrador Judicial – e não de MEMBRO DOS ÓRGÃOS ESTATUTÁRIOS – de forma ilegítima e injustificada, culminando, não raras vezes nas situações de reversões fiscais supra aduzidas.

Posto o que se sugere a criação de um mecanismo autónomo que permita a completa e cabal exclusão das empresas do cadastro Fiscal dos Administradores Judiciais – por exemplo como sucede com os contabilistas certificados que, pessoalmente, através da do portal das finanças, comunicam a cessação das suas funções - desobrigando assim os profissionais de periodicamente receberem comunicação da AT e, bem assim procederem sistematicamente ao envio de comunicações, quer aos serviços de finanças, quer ao próprio Tribunal, para cumprimento das als. a) e b) do nº1 do artigo 233º CIRE.

3. NOTIFICAÇÃO DO ADMINISTRADOR JUDICIAL

A morada para a qual, tendencialmente, a Administração Fiscal expede as notificações dirigidas aos Administradores Judiciais é o seu domicílio pessoal, ao invés do seu domicílio profissional, ou até utilizando a plataforma ViaCTT [que deverá ser usada de forma parcimoniosa para contatos pessoais e não profissionais].

Importa, pois, salvaguardar a necessidade de sigilo da morada pessoal dos profissionais, as mais das vezes carreada como sendo a morada fiscal dos insolventes, sendo inclusive carregada na caderneta predial dos imóveis dos insolventes que oportunamente é exposta ao apreender e vender os referidos imóveis.

Tal mecanismo poderá provocar sérias consequências em termos psicológicos para os membros da família e dos seus pares, ou obrigar o AJ a deslocações constantes ao balcão do CTT para levantamento de correspondência.

Impõe-se a necessidade de cumprimento escrupuloso do disposto no nº1, do artigo 40º-A do CPPT.

4. CRIAÇÃO DE UM NIF PRÓPRIO PARA AS MASSAS INSOLVENTES

Quanto à criação de um NIF (AT) e de um nº de beneficiário (SS) próprio para as massas insolventes, impõe-se uma alteração legislativa que permita tal inovação de forma a eliminar os problemas do sistema informático.

5. ACESSO ÀS BASES DE DADOS POR PARTE DOS ADMINISTRADORES JUDICIAIS

A publicação da *Portaria nº 126/2021* corresponde a um grande avanço procedimental na atividade dos Administradores Judiciais, há muito esperado por estes.

Todavia, a APAJ tem acompanhado de perto a evolução da aplicabilidade prática decorrente das consultas às bases de dados públicas, regulamentadas no normativo suprarreferido, pelo menos relativamente àquelas que já se encontram em funcionamento à data.

Paralelamente a essa dificuldade de acesso e manuseamento pelos utilizadores, também se verifica ainda a falta de acessibilidade a muitas das funcionalidades previstas na referida Portaria, designadamente no acesso às bases de dados públicas da Autoridade Tributária, por demais importantes nas diligências profissionais dos Administradores Judiciais, obrigando a que estes profissionais se continuem a socorrer dos antigos canais disponíveis (e nem sempre viáveis e fiáveis!)

Certo é que, muitas informações relevantes para as diligências insolvenciais, constando na base de dados da AT, nunca constarão da área pessoal do portal das finanças, v.g. moradas fiscais dos co-herdeiros, o que retarde e delimita, em muito, a urgência intrínseca dos processos de insolvência.

Mais, após a nomeação como administrador da insolvência de processo respeitante a pessoa singular ou pessoa coletiva, no âmbito das diligências de localização e apreensão de bens, são solicitadas informações acerca do património dos devedores ao serviço de finanças competente.

O entendimento da AT é o de que essa informação é disponibilizada sob a forma de certidão, cujo valor varia em função das pesquisas e do número de folhas.

Todavia, entendemos que assim não deveria ser, porquanto o administrador da insolvência deveria ter acesso a toda essa informação de forma gratuita. (Recordamos que atualmente terá de a pagar ao Serviço de Finanças para, posteriormente, recebê-la por via da provisão para despesas).

Na verdade, o administrador judicial tem o direito à obtenção dessa informação gratuitamente ao abrigo da Lei n.º 17/2017, de 16 de maio que procedeu à alteração da Lei n.º 22/2013, de 26 de fevereiro, que estabelece o estatuto do administrador judicial, equiparando os administradores judiciais aos agentes de execução, nomeadamente para efeitos de acesso ao registo informático das execuções e da consulta das bases de dados e do n.º 2 do artigo 3.º da Portaria n.º 331-A/2009.

Sugere-se o envio da informação para o mail institucional do administrador da insolvência, não existindo assim quaisquer custos em papel e CTT para o Estado, ou consulta direta através do acesso às bases de dados.

6. DESRESPONSABILIZAÇÃO EXPRESSA DOS ADMINISTRADORES JUDICIAIS POR ATOS PRATICADOS PELO GERENTE E ADMINISTRADORES DAS EMPRESAS

Numa ótica equilibrada é preciso reconhecer que muitas vezes os Administradores Judiciais são responsabilizados indevidamente.

Nesse sentido, reafirmamos uma lista de situações em que os mesmos deveriam ser **efetivamente “desresponsabilizados”**:

- Quando exerce apenas funções de Administrador Judicial Provisório;
- Quando o processo de insolvência corre termos com carácter limitado, conforme disposto no n.º 1 do artigo 39º do CIRE;
- Quando o produto da liquidação dos bens apreendidos para a massa insolvente, bem como a cobrança dos respetivos créditos, se mostrem insuficientes para assegurar o pagamento das responsabilidades fiscais vencidas após a declaração de insolvência, mas respeitantes a períodos anteriores ou em curso aquando da declaração de insolvência;
- Pelas regularizações de IVA decorrentes da incobrabilidade dos créditos detidos sobre as Insolventes;
- Quando não se logra apreender a contabilidade ou quando a mesma se encontra desatualizada e/ou desorganizada.

7. NOVAS ATRIBUIÇÕES DOS ADMINISTRADORES JUDICIAIS

- ✓ Atribuir ao Administrador de Insolvência a faculdade de cessar as empresas insolventes em IVA, sem necessidade de intervenção de contabilista e independentemente da existência de património, e sem prejuízo da oportuna entrega pelo gerente da última declaração de IVA.

- ✓ Atribuir ao Administrador de Insolvência a faculdade de, sem necessidade de intervenção de contabilista, solicitar o reembolso de IVA, PEC e outros tributos dos quais as empresas insolventes sejam credoras.
O que implica igualmente a possibilidade do AJ associar o IBAN da Massa Insolvente ao referido contribuinte sem quaisquer complicações.

- ✓ Criar senha(s) ou mecanismo para que o AJ consiga aceder à área pessoal do Portal das Finanças dos respetivos Insolventes, sem necessidade de utilizar as respetivas credenciais.

- ✓ Entretanto, salvaguardar a inexistência de sigilo entre os AJ e os respetivos insolventes, bem como entre os AJ e o património que tenha pertencido aos Insolventes (preferencialmente sem limite de tempo, pois a nulidade do negócio por simulação pode ser invocada a todo o tempo. No limite precisamos de aferir os 4 anos anteriores, para averiguar a alteração do 4º para o 3º ano relevante para efeitos de qualificação de insolvência) e ainda os terceiros relacionados com aquele património.

- ✓ Criar procedimento especial, simplificado, expedito, meramente declarativo e provisório (2 anos) para retificação de áreas das cadernetas dos imóveis que não se encontrem harmonizados com a respetiva descrição predial, por forma a permitir a sua normal apreensão e venda judicial.

Não sendo, entretanto, satisfeito o procedimento normal tendente a regularizar a situação, a área das cadernetas prediais voltaria posterior e automaticamente a ser a inicial.

- ✓ Reforçar a necessidade e possibilidade de atendimento preferencial do AJ, sem necessidade de qualquer marcação prévia, pois tal marcação não permite atualmente atender a essa preferência e implica aguardar períodos não compatíveis com a urgência das funções.
- ✓ Criar serviço específico e centralizado da AT para salvaguardar a afetação das verbas pagas em rateio através de mera transferência bancária.
- ✓ Possibilidade de ser emitida, através do portal das finanças, a fatura respeitante às verbas vendidas, com identificação/emissão da correspondente modelo P2, caso os bens se encontrem sujeitos ao pagamento de IVA.

8. ATRIBUIÇÕES/DEMANDAS DOS SERVIÇOS DE FINANÇAS

- ✓ Fazer circular internamente boletim informativo, por todos os serviços de finanças, acautelando que o Administrador Judicial não é o representante da cessação da atividade, mas sim o(s) gerente(s) que lhe precedem.
- ✓ Circulação de informação no sentido de colmatar a dificuldade de disponibilização da informação acerca do património dos devedores, por parte dos respetivos serviços, obrigando à obtenção de despacho judicial para o efeito.
- ✓ Deverá ser entendimento comum que o serviço de finanças alusivo à sede/morada do insolvente tem a obrigação de prestar todos os esclarecimentos necessários atinentes ao contribuinte insolvente.
- ✓ Deverão ser cumpridos os prazos de resposta por parte dos serviços de finanças, em estrito cumprimento dos princípios que subjazem ao processo de insolvência e, bem assim, ao superior interesse público, revogando as normas COVID (excecionais), ainda aplicáveis.
- ✓ Pugnar por uniformização das decisões dos vários chefes de repartição.
- ✓ Delegação de atribuições do Tribunal Administrativo para o Tribunal Judicial no que se refere a situações de erro, caducidade, prescrição, etc.
- ✓ O conteúdo das notificações e citações da AT deverá ser mais incisivo, claro e completo, utilizando uma linguagem mais simples, acessível a todos os contribuintes.

9. EXONERAÇÃO DE (ALGUMAS) DÍVIDAS FISCAIS

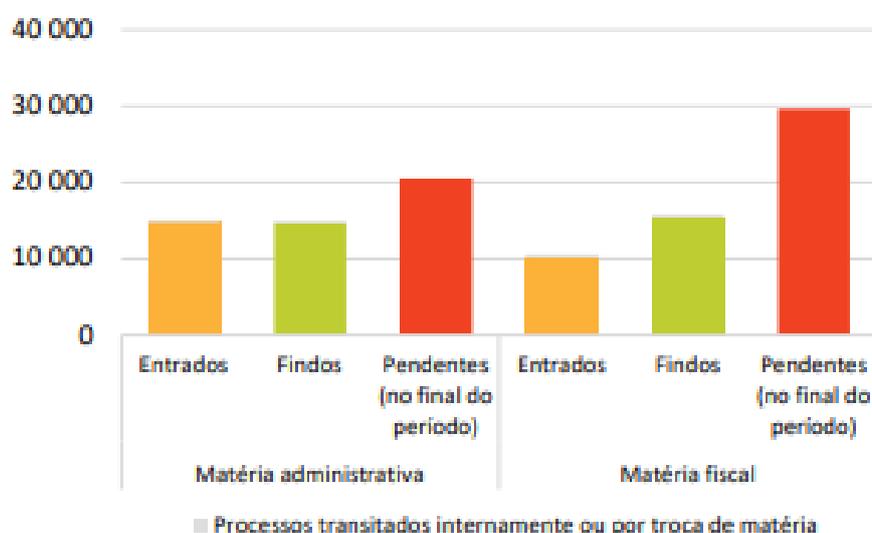
Pondera-se a salvaguarda da possibilidade de algumas dívidas fiscais serem exoneráveis, designadamente:

- juros moratórios (ou parte deles);
- as coimas por falta de entrega de declarações;
- as coimas por não pagamento de portagens, bem como os tributos vencidos nos seis meses anteriores à respetiva declaração de insolvência e quando estas sejam classificadas de carácter fortuito (pelo menos para empresários e, eventualmente, salvaguardando limites quantitativos).

10. PENDÊNCIA DO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO E FISCAL

Como é do conhecimento generalizado, os tribunais administrativos e fiscais sucumbem a uma pendência processual superior a 5 anos.

Atente-se no gráfico infra, que espelha a realidade dos processos entrados, findos e pendentes nos TAF:



No âmbito dos processos de insolvência, muitas vezes, surgem questões que correm em apenso nos TAF que, devido à pendência supra identificada, impossibilitam o encerramento dos respetivos processos de insolvência, que se querem urgentes.

Mais, os próprios rateios da insolvência ficam prejudicados, enquanto se aguarda uma decisão jurisprudencial, pois terão de se acautelar determinadas verbas que vejam eventualmente a ser necessárias.

Segundo os dados estatísticos da DGPI, e tendo em conta a espécie de processo pendente, os processos urgentes cifram-se em apenas 7% do total das pendências. Fatia que, numa análise geral, não predomina no quotidiano destes tribunais.



Pelo que se entende, salvo mais douda opinião, a interligação entre os dois processos e/ou entre os dois tribunais carece de sincronia, que, cremos, se poderia colmatar com a atribuição de carácter prioritário às ações que correm em apenso aos processos de insolvência, como apanágio do seu estatuto urgente.

11. PROVIDOR TRIBUTÁRIO

Recomendamos a criação da figura do Provedor Tributário que, ainda que desvirtuado de poder vinculativo, ainda assim, possa acolher e decidir determinadas questões, emitindo o competente parecer para os serviços de Finanças.

Em bom rigor, uma figura semelhante ao Provedor de Justiça, cujas decisões, ainda que não vinculativas, constituem um farol do seu entendimento e, muitas vezes, determinantes para a resolução de dissidendos.

Aliás, lamenta-se que numa Democracia e Estado de Direito, com meio século, famigerado com sérios problemas com a AT e com os contribuintes, não tenha ainda instituído tal ente.

12. TABELA DO ARTIGO 151º CIRS

Seria de extrema importância e enorme utilidade a análise da possibilidade inclusão da atividade de “Administrador Judicial” na tabela de atividades a que se refere o artº 151º CIRS.

Tal alteração, permitiria, desde logo, debelar enormes confusões que têm existido nos últimos anos com liquidações de IRS dos administradores judiciais.

CONCLUSÃO

1. O Administrador da Insolvência não pode ser responsabilizado pelas dívidas dos insolventes ao Estado, exceto quando lhes for conferida a administração efetiva dos devedores, nomeadamente nos casos de continuação da atividade após a Declaração de Insolvência.
Designadamente, não poderá ser responsabilizado pela apresentação de declarações periódicas de IVA e IRS/IRC.
2. Após o Administrador Judicial encerrar funções, não deverá constar no seu cadastro qualquer ligação aos entes insolventes, sob pena de reiteradamente receber comunicações da AT, para as quais não tem legitimidade.
3. Deverá prover-se pela manutenção do sigilo sobre a morada pessoal dos Administradores Judiciais, sendo as comunicações expedidas remetidas exclusivamente para a sua morada profissional.
4. Urge a criação de um NIF próprio para as massas insolventes, como forma de eliminar os obstáculos associados a tal falta, designadamente a nível do sistema.
5. A publicação da Portaria nº 126/2021 corresponde a um grande avanço procedimental para a atividade dos AJ's.
Não obstante, volvidos 3 anos desde a sua entrada em vigor, ainda permanecem faltas de acessibilidade a algumas das funcionalidades previstas, designadamente no que respeita às bases de dados da AT.
6. Os Administradores Judiciais, no âmbito das suas funções, não poderão expressamente ser responsabilizados por atos dos gerentes ou administradores dos insolventes.

7. Deverão ser revistos uma série de procedimentos técnicos, decorrentes da atuação do Administrador Judicial nos processos de insolvência, que poderão ser avocados a si próprio, colmatando e ultrapassando, mais facilmente, eventuais entropias procedimentais existentes.
8. Por seu turno, deverão as respetivas repartições de Finanças, e, bem assim, os seus responsáveis, tomar a responsabilidade nas demandas dos respetivos serviços, de forma coesa, unitária e clara.
9. Possibilidade de algumas dívidas fiscais poderem integrar o leque de dívidas exoneráveis, mediante determinadas condições.
10. A pendência sobejamente reconhecida do contencioso administrativo e fiscal, muitas vezes contende com o andamento, no caso em específico, a obstrução dos processos de insolvência, enquanto se aguardam decisões desses tribunais, o que não coaduna com a natureza urgente deste tipo de ações.
11. Recomendamos a criação da figura do Provedor Tributário que possa acolher e decidir determinadas questões, emitindo o competente parecer para os serviços de Finanças.
12. Deverá a atividade de Administrador Judicial figurar na tabela do artigo 151.º do CIRS, como forma de esclarecer as várias questões que se vêm levantando, ao longo dos anos, sobre as liquidações de IRS destes profissionais.
13. Tabela do artigo 151.º CIRS.

A Direção

António Emílio Pires – Presidente da Direção

Raul Gonzalez – Vice-presidente da Direção

João Castelhana – Vogal da Direção da APAJ

António Pedro Galhardo – Vogal da Direção da APAJ

Cláudia Reis – Vogal da Direção da APAJ