

**Auditoria ao Instituto de
Segurança Social da
Madeira, no âmbito da
gestão de créditos sobre
terceiros
(2013-2015)**

RELATÓRIO N.º 7/2019-FS/SRMTTC
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA



TC
**TRIBUNAL DE
CONTAS**

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA

PROCESSO N.º 08/2016 – AUD/FS

**RELATÓRIO N.º 7/2019-FS/SRMTC
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**

**Auditoria ao Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-
RAM no âmbito da gestão de créditos sobre terceiros**

Julho/2019

ÍNDICE

1. Sumário	7
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS	7
1.2. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	7
1.3. EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS	9
1.4. RECOMENDAÇÕES	9
2. Introdução	11
2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS	11
2.2. METODOLOGIA	11
2.3. ENTIDADE AUDITADA E RESPONSÁVEIS	12
2.4. CONTRADITÓRIO	13
2.5. CONDICIONANTES E GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	14
2.6. ENQUADRAMENTO NORMATIVO E ORGANIZACIONAL	15
2.6.1. Criação e caracterização do ISSM	15
2.6.2. A Secção de Processo Executivo	16
2.6.3. A recuperação de dívidas à Segurança Social	17
2.6.4. Caducidade e prescrição das dívidas à Segurança Social	19
2.6.5. Competência para o reconhecimento da prescrição	28
2.6.6. Sistema de Informação da Segurança Social	30
3. Resultados da Análise	33
3.1. Evolução da dívida dos contribuintes entre 2013 e 2015	33
3.1.1. Contribuições em dívida registadas	33
3.1.2. Acordos de regularização de dívida	36
3.1.3. Processos de Insolvência, PER, SIREVE e execuções cíveis	38
3.1.4. Dívida recuperada	39
3.1.5. Dívida prescrita	41
3.2. Sistema de informação da Segurança Social	42
3.2.1. Descrição dos sistemas de informação	42
3.2.2. Operacionalidade dos sistemas de informação	43
3.3. Deficiências dos processos de recuperação de dívidas selecionados para verificação	55
3.3.1. Deficiências na participação e citação das dívidas	55
3.3.2. Falta de fiabilidade das marcações de prescrição de dívidas	82
3.3.3. Situações ao nível da dívida participada à AT	85
3.3.4. Erros de participação	87
3.3.5. Exclusão de Contribuintes das citações de dívida	88

3.3.6. Situações ao nível da instrução dos processos	90
3.3.7. Situações ao nível dos Acordos de Pagamento celebrados em SEF	92
3.3.8. Falta de divulgação dos contribuintes devedores ao ISSM	94
3.3.9. Não reconhecimento contabilístico (em SIF) dos juros de mora.....	95
3.3.10. Insuficiência do SISS no âmbito registo das penhoras, garantias e reversões	96
3.3.11. Reporte parcial dos crimes de abuso de confiança	97
3.3.12. Fiabilidade da Declaração de Situação Contributiva Regularizada.....	98
3.3.13. Não aplicação de coimas pelo não pagamento das contribuições e quotizações.....	98
3.4. Plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas	99
4. Emolumentos	99
5. Determinações Finais	101
ANEXOS.....	103
I. Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira.....	105
II. Descrição dos procedimentos de recuperação de dívidas à SS	109
III. Critérios de exclusão de participação/notificação de dívida	124
IV. Atos interruptivos e suspensivos da prescrição	126
V. Condições dos acordos de pagamento prestacional	130
VI. Aspectos determinantes para imputação da responsabilidade financeira.....	135
VII. Outras justificações apresentadas pelo Presidente do ISSM	204
VIII. Acordos prestacionais em SEF – Amostra.....	209
IX. Nota de Emolumentos e Outros Encargos	211

FICHA TÉCNICA

Supervisão	
Miguel Pestana	Auditor-Coordenador
Coordenação	
Susana Silva	Auditora-Chefe
Equipa de auditoria	
Andreia Freitas	Técnica Verificadora Superior
Lúcia Marujo	Técnica Verificadora Superior
Apoio jurídico	
Isabel Gouveia	Técnica Verificadora Superior

RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
AP	Administração Pública
AR	Aviso de receção
Art.º	Artigo
AT	Autoridade Tributária
Aud	Auditoria
Banif	Banco Internacional do Funchal
BCP	Banco Comercial Português
BPI	Banco Português de Investimento
BS	Banco Santander
CC/C.C.	Código Civil
C/C	Conta Corrente
CD	Conselho Diretivo
CDF	Consulta de Dados das Finanças
Cf./Cfr.	Confrontar
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CGE	Conta Geral do Estado
CIMI	Código do Imposto Municipal sobre Imóveis
CO	Contraordenações
Co Ltd.	Companhia Limitada
CP	Curto Prazo
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CPC	Código do Processo Civil
CPP	Código do Processo Penal
CPPT	Código de Procedimento e de Processo Tributário
CRCSPSS	Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social
CSSM	Centro de Segurança Social da Madeira
CTT	Correios e Telecomunicações de Portugal

SIGLA	DESIGNAÇÃO
DAGI	Departamento de Gestão e Análise da Informação
DCA	Departamento de Contribuintes e Atendimento
DEF	Débito em execução fiscal
DES	Desemprego
DGITA	Direção Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros
DI	Departamento de Inspeção
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
DR	Declaração de Remunerações
DRD	Declaração de Remuneração por Disquete
DRI	Declaração de Remuneração via internet
DSC	Declaração de Situação Contributiva
DUC	Documento Único de Cobrança
EC	Entidades Contratantes
EE	Entidades Empregadoras
E.g.	Por exemplo
ENE	Entidades Não Empregadoras
EPE	Entidade Pública Empresarial
ERSS	Entidades Relevantes para a Segurança Social
fls.	Folhas
FS	Fiscalização Sucessiva
GC	Gestão de Contribuições
GIL	Gestão de Ilícitos Criminais
GJ	Gabinete Jurídico
GR	Gestão de Remunerações
GT	Gestão de Tesouraria

SIGLA	DESIGNAÇÃO
IAS	Indexante de Apoios Sociais
IDE	Instituto de Desenvolvimento Regional
IDQ/IdQ	Identificação e Qualificação
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público
IGF	Instituto de Gestão Financeira
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social
II	Instituto de Informática
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
I.P.	Instituto Público
IP-RAM	Instituto Público da Região Autónoma da Madeira
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
IPSSOE's	Instituições Particulares de Solidariedade Social e Outros Equipamentos
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
ISS	Instituto de Segurança Social
ISSM	Instituto de Segurança Social da Madeira
ITPT	Impedimentos Temporários para o Trabalho
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JC	Juíza Conselheira
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
Lda.	Limitada
LGT	Lei Geral Tributária
LGTFP	Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LOE	Lei do Orçamento de Estado
Ltd.	Limitada
MLP	Médio e Longo Prazo
MOE	Membro do Órgão Estatutário
MP	Ministério Público
MTSS	Ministério do Trabalho e da Segurança Social
NC	Núcleo de Contencioso
NCPC	Novo Código do Processo Civil
NIF	Número de Identificação Fiscal
NISS	Número de Identificação da Segurança Social
Obs.	Observações

SIGLA	DESIGNAÇÃO
OE	Orçamento do Estado
OT	Orientação Técnica
PA	Programa de Auditoria
PAA	Produtores Agrícolas dos Açores
PCGE	Parecer da Conta Geral do Estado
PEF	Processo de Execução Fiscal
PER	Processo Especial de Revitalização
PDF	Portable Document Format
PG	Plenário Geral
PGA	Plano Global de auditoria
PIRE	Processo de Insolvência e Recuperação de Empresas
POCISS	Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social
PP	Plano Prestacional
PS	Pessoa Singular
RAM	Região Autónoma da Madeira
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
REEDSSSS	Regime Especial de Execução de Dívidas ao Sistema de Solidariedade e Segurança Social
REGEX	Regime Excecional de Regularização de Dívidas à Segurança Social
RGIT	Regime Geral das Infrações Tributárias
RSI	Rendimento Social de Inserção
S.A.	Sociedade Anónima
SAF	Sistema de Apoio à Fiscalização
SAP R/3	Sistemas Aplicativos e Produtos para Processamento de Dados
SD	Serviço Doméstico
SEF	Sistema de Execução Fiscal
SESS	Sistema Estatístico da Segurança Social
SGC	Sistema de Gestão de Contribuições
SICC	Sistema Integrado de Conta Corrente
SID	Sistema Integrado da Dívida
SIF	Sistema de Informação Financeira
SIREVE	Sistema de Recuperação de Empresas por Via Extrajudicial
SISS	Sistema Integrado da Segurança Social
SPE	Secção do processo executivo
SPMC	Sistema de Pagamento de Multibanco e CTT
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
SS	Segurança Social
SSD	Segurança Social Direta
SSV	Seguro Social Voluntário

SIGLA	DESIGNAÇÃO
STA	Supremo Tribunal Administrativo
STJ	Supremo Tribunal de Justiça
TAF	Tribunal Administrativo Fiscal
TAFF	Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal
TC	Tribunal de Contas
TCA	Tribunal Central Administrativo
TI	Trabalhador(es) Independente(s)

SIGLA	DESIGNAÇÃO
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
UC	Unidades de Conta
UGC	Unidade de Gestão de Cobranças
Unip.	Unipessoal
Vol.	Volume

GLOSSÁRIO

TERMO	CONCEITO
Contribuições	Obrigação contributiva a cargo dos trabalhadores dependentes e das respetivas entidades empregadoras, dos trabalhadores independentes e das pessoas coletivas e singulares que com eles contratam e, quando seja o caso, dos beneficiários do regime de seguro social voluntário. Esta expressão é comumente utilizada no seu sentido lato, englobando também as quotizações, constituindo o financiamento do sistema previdencial da Segurança Social. Em sentido restrito, o termo contribuição é utilizado quando a obrigação contributiva tiver por objeto uma prestação da responsabilidade das entidades empregadoras, das entidades contratantes e dos beneficiários do seguro social voluntário.
Contribuinte	Sujeito passivo de uma obrigação tributária, que se sujeita ao seu pagamento, por previsão legal.
Entidade Contratante	Pessoas coletivas ou singulares com atividade empresarial que beneficiem de prestações de serviços por trabalhadores independentes (TI). Sempre que uma entidade adquira serviços a um TI e que o valor desses serviços represente, para o trabalhador, 80% ou mais da sua atividade, aplica-se o conceito de Entidade Contratante (EC). Nesta situação a EC passa a ter a obrigação de contribuir com 5 % sobre o valor auferido pelo TI. O conceito de EC resulta da Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro.
Entidade Empregadora	Toda e qualquer entidade, pessoa singular ou coletiva, que, para o desempenho de uma atividade económica, emprega trabalhadores subordinados sendo, por isso, obrigada a contribuir para a segurança social sobre as remunerações pagas a esses trabalhadores, correspondendo ao antigo conceito de contribuinte.
Membros de Órgãos Estatutários	Os membros dos órgãos estatutários são os administradores, diretores e gerentes de sociedades que prestam serviços não sujeitos a contrato de trabalho estabelecido com a pessoa coletiva de cuja gestão foram encarregados.
Penhora	Apreensão judicial de bens pelo órgão de Execução Fiscal.
Prescrição	Meio pelo qual se extinguem obrigações por não se exigir o seu cumprimento durante um certo lapso de tempo.
Quotizações ou cotizações	Obrigação contributiva que tem por objeto uma prestação da responsabilidade dos trabalhadores (ver art.º 11.º, n.º 2 Código Contributivo), sendo determinada pela aplicação das taxas legalmente previstas às remunerações efetivamente auferidas ou convencionais que, nos termos da lei, constituam base de incidência contributiva. Estas quotizações são retidas pela entidade empregadora nos vencimentos dos trabalhadores ao seu serviço e posteriormente entregues à SS, no prazo de 30 dias após o termo do prazo legal para entrega da Declaração de Remunerações.
Trabalhador Independente	Pessoa singular que exerça atividade profissional sem sujeição a contrato de trabalho ou a contrato legalmente equiparado, ou se obrigue a prestar a outrem o resultado da sua atividade, e não se encontre por essa atividade abrangido pelo regime geral de Segurança Social dos trabalhadores por conta de outrem.

TERMO	CONCEITO
Trabalhador por conta de outrem	Trabalhadores por conta de outrem são as pessoas que exercem uma atividade remunerada ao serviço de uma entidade empregadora.

1. Sumário

1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS

O presente documento consubstancia o resultado da “Auditoria ao Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM no âmbito da gestão de créditos sobre terceiros.”, iniciada em conformidade com o Programa Anual de Fiscalização da SRMTC para o ano de 2016, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, na sua sessão de 15 de dezembro de 2015¹.

1.2. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

Os resultados alcançados no âmbito da auditoria suscitam as observações que se passam a expor, sem prejuízo do desenvolvimento conferido a cada uma delas ao longo do presente documento:

1. No final de 2015, o SISS assinalava que a dívida de contribuições e quotizações ao ISSM, IP-RAM² ascendia a 266,2 milhões de euros, dos quais 232,2 milhões de euros estavam participados para execução fiscal (mais 29,3 milhões de euros que em 2013) (cf. o ponto 3.1.1);

Nessa data, estavam em vigor acordos de regularização de dívida no montante global de 33,9 milhões de euros, dos quais 25,7 milhões de euros respeitavam a acordos celebrados na sequência de processos executivos (cf. o ponto 3.1.2.);

2. O total da dívida reclamada pelo ISSM em sede de processos de insolvência e recuperação de empresas era, no final de 2015, de 195,8 milhões de euros³, tendo sido recuperados cerca de 2 milhões de euros, cerca de 1% do valor da dívida reclamada (cf. o ponto 3.1.3);
3. A parametrização do Sistema de Informação da Segurança Social (SISS) ainda está em curso (2018) e não cobre todas as operações nem dispõe dos layouts necessários a uma gestão eficaz do relacionamento com os contribuintes.

Para além das deficiências na articulação entre subsistemas, que exige que algumas operações sejam realizadas manualmente, destacam-se as seguintes disfuncionalidades:

- a) O módulo Gestão de Contribuições (GC) não controla automaticamente, por falta de informação sobre as diligências que alteram os prazos prescricionais, a situação da dívida de cada contribuinte, nem disponibiliza alertas sobre situações de risco de prescrição de dívidas antes da sua participação no Sistema de Execução Fiscal (SEF) (cf. o ponto 3.2.2.);
- b) A dívida dos Contribuintes indicada no Balanço do ISSM, não só não é consistente com a que se encontra registada nas bases de dados do SISS, como omite o montante dos juros de mora calculados, mas não faturados, e das provisões para cobrança duvidosa que estão evidenciadas no módulo GC (cf. o ponto 3.2.2.);

¹ Através da Resolução n.º 2/2015 – PG, publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 250, de 23 de dezembro de 2015.

² Esta informação não é completamente fidedigna, uma vez que as listagens remetidas incluíam dívida de contribuintes com sede, direção efetiva, domicílio profissional ou residência fora da RAM, cuja cobrança não é competência do ISSM.

³ Sendo 145,7 milhões de euros em processos de insolvência, 50,2 milhões de euros em programas PER e SIREVE e 7,1 milhões de euros em execuções cíveis.

4. Em 2015 foram recuperadas dívidas de entidades empregadoras, no montante de cerca de 11,2 milhões de euros. Ao abrigo do Regime Excecional de Regularização de Dívidas à Segurança Social⁴, que vigorou em 2013, foram recuperados cerca de 11,4 milhões de euros. A retenção parcial de pagamentos a fornecedores de entidades públicas⁵ permitiu recuperar cerca de 1,6 milhões de euros entre 2013 e 2015 (cf. o ponto 3.1.4);
5. No período de 2013-2015, foram reconhecidas contabilisticamente prescrições de dívidas no montante global de 30,6 milhões de euros⁶ (cf. o ponto 3.1.5).
6. A análise a uma amostra de 34 contribuintes devedores à segurança social, com dívidas em SEF no montante de 15 633 196,30€, e de 8 contribuintes com acordos em GC, num montante de 228 948,70€, evidenciou que:
 - a. Houve atrasos significativos na resolução, por incumprimento, dos acordos de pagamento celebrados ao abrigo do DL n.º 411/91, de 17/10, e ocorreram falhas nas citações de dívida (por não incluírem a totalidade da dívida e/ou por não ter sido repetida a citação quando a primeira tentativa não tinha sucesso) que conduziram à prescrição de dívidas no valor global de 3,9 milhões de euros (cf. o ponto 3.3.1);
 - b. A informação existente no SISS que serve de base à contagem do prazo prescricional não é fiável, podendo ser reconhecida (automaticamente) a prescrição de dívidas em que ainda não decorreu a totalidade do prazo ou, ao invés, ser considerada cobrável dívida prescrita (cf. os pontos 3.3.1 e 3.3.2);
 - c. Foram incorretamente reconhecidas 8 prescrições, que terão originado potenciais perdas para a Segurança Social no montante de 1,8 milhões de euros (cf. os pontos 3.1.5 e 3.3.2);
7. O facto do SISS não permitir um apuramento fidedigno dos montantes em dívida, conduziu a que, no período de 2013 a 2015, o ISSM recebesse um total de 1.990 pedidos de análise de dívida citada, dos quais 1.110 foram totalmente aceites, 590 foram aceites parcialmente e 290 não foram aceites. Durante o mesmo período, deram entrada no Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal (TAFF) 79 oposições e 4 impugnações, no montante de cerca de 1,6 milhões de euros (cf. o ponto 3.3.4);
8. O ISSM não participou, para efeitos de execução fiscal, entre outras, as empresas do setor público empresarial regional, as associações, fundações, casas do povo e clubes de futebol, cuja dívida ultrapassava, em 2015, os 23,6 milhões de euros (cf. o ponto 3.3.5);
9. A lista de contribuintes cuja situação contributiva não se encontre regularizada, divulgada pelo Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social⁷, não contemplava, até 2016, os devedores com sede, direção efetiva, domicílio profissional ou residência na RAM (cf. o ponto 3.3.8);

⁴ DL n.º 151-A/2013, de 31/10.

⁵ Nos termos do art.º 188.º do CRCSPSS (cf. o Anexo II, ponto 8, no qual se descreve este procedimento).

⁶ 17,5 milhões em 2013, 11,5 milhões em 2014 e 1,6 milhões em 2015.

⁷ A referida divulgação decorreu nos termos do art.º 72.º, n.º 1, da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março (LOE para 2016), e insere-se numa das medidas que integram o Plano de Combate à Fraude e Evasão Contributiva e Prestacional, visando promover a transparência e aumentar a eficácia na recuperação de dívidas contributivas.

10. Até o final de 2015, não estavam a ser participados ao Ministério Público (MP) os crimes de abuso de confiança fiscal, praticados pelos contribuintes que atrasaram o pagamento de quotizações por períodos superiores a 90 dias (cf. o ponto 3.3.11);
11. O ISSM não aplicou, até 2015, coimas pelo atraso no pagamento das obrigações contributivas, porque o Sistema de Informação não estava preparado para tal⁸ (cf. o ponto 3.3.13).

1.3. EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

Os factos referenciados e sintetizados no ponto 6 supracitado, são suscetíveis de tipificar ilícitos financeiros geradores de responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória (até ao montante máximo de 3,5 milhões de euros) prevista, respetivamente, no art.º 65.º, n.º 1, al. a) e no art.º 60.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), enunciada de forma sintética no Quadro constante do Anexo I e desenvolvida ao longo do presente documento.

As multas têm como limite mínimo o montante correspondente a 25 Unidades de Conta (UC), e como limite máximo 180 UC⁹, de acordo com o preceituado no n.º 2 do citado art.º 65.º¹⁰.

Os responsáveis poderão pôr termo ao eventual procedimento de efetivação da responsabilidade financeira mediante o pagamento da multa¹¹ pelo valor mínimo (estabelecido em 25 Unidades de Conta - 2.550,00€ -, através de Guia a ser emitida por este Tribunal) e da comprovação da reintegração¹² nos cofres da entidade (no caso de existir) da importância de 3 525 137,65€.

1.4. RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas recomenda aos membros do Conselho Diretivo do ISSM, IP-RAM que:

1. Conjuntamente com a tutela equacionem o reforço dos meios humanos e materiais afetos à área da gestão de contribuintes e de execução fiscal e diligenciem no sentido de serem ultrapassados os constrangimentos com que se defronta o Sistema de Informação da Segurança Social.
2. Enquanto não forem concretizadas as alterações ao Sistema de Informação da Segurança Social, equacionem:
 - a. a criação de uma unidade (eventualmente do tipo “equipa de projeto”), sob a sua direção, com a missão de acompanhar os grandes devedores e de identificar precocemente as dívidas em risco de prescrição com vista a maximizar a probabilidade de cobrança;
 - b. a implementação de procedimentos de controlo interno selectivos tendentes a limitar as consequências das falhas na notificação / citação dos devedores que apresentem maior risco

⁸ Só eram efetivadas as coimas emergentes da entrega das Declarações de Rendimento fora de prazo.

⁹ De harmonia com o Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao DL n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, a UC é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS) vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade euro, atualizável anualmente com base na taxa de atualização do IAS. Nos termos do art.º 182.º da Lei n.º 71/2018, de 31/12, que aprovou o orçamento de Estado para 2019, foi suspensa a atualização automática da UC, mantendo-se em vigor o valor vigente em 2018. Assim, o valor da UC para 2019 mantém-se nos 102,00€, atento o disposto no art.º 73.º da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, que aprovou o orçamento de Estado para 2016, ex vi do art.º 266.º da Lei n.º 42/2016, de 28/12, que aprovou o orçamento de Estado para 2017, e do art.º 178.º da Lei n.º 114/2017, de 29/12, que aprovou o orçamento de Estado para 2018.

¹⁰ Com a alteração introduzida pela Lei n.º 61/2011, de 7/12, com início de vigência a 17 de dezembro de 2011.

¹¹ Nos termos do art.º 69.º, n.º 2, alínea d), da LOPTC.

¹² Cf. o art.º 69.º, n.º 1 da LOPTC.

- de prescrição¹³, em paralelo com introdução de cláusulas de qualidade de serviço que co-responsabilizem o prestador do serviço de mailing pelos erros incorridos;
- c. se os benefícios decorrentes das especificidades acauteladas nas adaptações regionais dos diplomas nacionais justificam os custos administrativos acrescidos e as ineficiências decorrentes da falta de adequação das aplicações informáticas à realidade criada pelo legislador regional.
3. Diligenciem pela implementação de procedimentos que permitam conciliar o valor da dívida de contribuintes relevado no balanço, com o valor indicado nas bases de dados e nos relatórios produzidos pelo Sistema Integrado da Segurança Social.

¹³ E.g., confirmação amostral manual das notificações das dívidas superiores a determinado montante e/ou das dívidas cujo prazo prescricional fosse inferior a x dias.

2. Introdução

2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS

Inserindo-se no âmbito do controlo financeiro sucessivo do Subsetor da Segurança Social, a ação reveste a natureza de uma auditoria orientada, visando identificar e medir a eficácia dos procedimentos adotados pelo ISSM, no período 2013-2015, com vista à recuperação das dívidas de contribuições à Segurança Social.

Esta ação teve em vista a realização dos seguintes objetivos específicos:

- 1) Estudar o quadro jurídico e funcional do ISSM;
- 2) Identificar as medidas e os procedimentos administrativos e contabilísticos adotados pelo ISSM no âmbito da recuperação das dívidas relativas às contribuições¹⁴ para a Segurança Social;
- 3) Apurar o montante dos créditos sobre terceiros do ISSM, relativos às contribuições para a Segurança Social em 31/12/2015 e analisar a sua evolução, no período compreendido entre 31/12/2013 e 31/12/2015.

Após a submissão do relato dos auditores a contraditório e da análise das respostas então oferecidas pelos responsáveis foi determinado, em 09 de novembro de 2018, pela Juíza Conselheira desta Secção Regional, na sequência do Parecer da representante do Ministério Público, que:

- “1. Com fundamento nas considerações referidas e por haver omissão de pronúncia quanto ao nexo de imputação subjetiva na conduta dos responsáveis, dou sem efeito o texto do primeiro Relato e atos posteriores, repetindo-se, conseqüentemente, toda a correspondente fase processual.*
- 2. Deverá ser elaborado novo relato contendo as observações mencionadas no Parecer do ministério Público cumprindo-se, depois, novo contraditório.”*

2.2. METODOLOGIA

A ação compreendeu as fases de planeamento, execução e elaboração do relato, às quais se seguiram as do contraditório, apreciação dos comentários dos responsáveis da entidade auditada e a elaboração do anteprojeto de relatório.

Na execução dos trabalhos, atendeu-se às normas previstas no Manual de Auditoria e Procedimentos do Tribunal de Contas (volume I)¹⁵, nomeadamente:

¹⁴ Cf. o conceito constante na alínea a) do n.º 2 do art.º 2.º do DL n.º 42/2001, de 09/02, na redação dada pelo DL n.º 63/2014, de 28/04, “consideram-se dívidas à segurança social todos os montantes devidos às instituições do sistema de segurança social ou pagos indevidamente por estas a pessoas singulares, coletivas ou outras entidades a estas legalmente equiparadas, designadamente: a) Contribuições, quotizações, taxas, incluindo as adicionais e juros; (...)” (CD_Docs_Suporte_2.6. Enquad._Normativo_Organizacional_2.6.2. Secção_Processo_Executivo).

¹⁵ Aprovado pela Resolução n.º 2/99 – 2.ª Secção, de 28 de Janeiro, e adotado pela SRMTC, através do Despacho Regulamentar n.º 1/01 – JC/SRMTC, de 15 de Novembro de 2001. Em tudo o que não estiver expressamente previsto neste Manual, atender-se-á às normas aprovadas no âmbito da União Europeia e da INTOSAI.

Circularização dos principais devedores do ISSM;

- ✓ Realização de entrevistas aos responsáveis que desempenham funções nas áreas selecionadas para análise;
- ✓ Realização de testes de conformidade, substantivos e analíticos.
- ✓ Conferência e análise dos documentos de suporte envolvidos nas diversas operações.

Considerando a especificidade do trabalho, foram estabelecidas e executadas na fase de planeamento as seguintes ações:

- ✓ Estudo do quadro legal e regulamentar disciplinador da matéria em questão;
- ✓ Análise dos elementos constantes do dossiê permanente, nomeadamente Relatórios de gestão e contas da entidade;
- ✓ Solicitação de informação ao ISSM e respetiva análise.

Os trabalhos da auditoria consubstanciaram-se na realização de entrevistas e na solicitação, recolha e análise de documentação vária, destinada à confirmação do processamento contabilístico, da expressão financeira e do suporte documental das operações, bem como na recolha da demais informação necessária ao cumprimento dos objetivos da ação.

Considerando a natureza da matéria sujeita a análise, procedeu-se, numa primeira deslocação ao ISSM, ao levantamento preliminar do sistema de controlo interno relativo à identificação, contabilização e recuperação das dívidas provenientes das contribuições para a Segurança Social.

2.3. ENTIDADE AUDITADA E RESPONSÁVEIS

A entidade objeto da auditoria foi o *Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM*, cujos responsáveis pela gestão e pelas infrações financeiras consideradas no Anexo I deste documento são os seguintes:

Nome	Cargo	Período de responsabilidade
CONSELHO DIRETIVO		
Maria Bernardete Olival Pita Vieira	Vogal	01/01/2006 a 07/11/2007
Maria Bernardete Olival Pita Vieira	Presidente	08/11/2007 a 30/04/2015
Maria Fernanda Mendonça Fernandes Gomes	Vogal	08/11/2007 a 30/04/2015
Maria Luísa Bettencourt Silva	Vogal	01/06/2006 a 30/04/2015
Rui Emanuel Pereira de Freitas	Presidente	01/05/2015 a 31/12/2015
Augusta Ester Faria de Aguiar	Vogal	01/05/2015 a 31/12/2015
Virgílio Paulo Vasconcelos Spínola	Vogal	01/05/2015 a 31/12/2015
OUTROS RESPONSÁVEIS		
Manuel Pedro A. Pedrico	Diretor de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares/Departamento de Contribuintes e Atendimento	01/01/2009 a 31/12/2015
Paula Alexandra M. Pereira Pita	Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança/Unidade de Gestão de Cobranças	01-01-2009 a 31/12/2015
Ana Patrícia Correia Brazão de Castro	Diretora de Serviços da Secção Processo Executivo (SPE)	01-01-2009 a 31/12/2015
Filipa Pestana	Técnica Superior (Secção do Processo Executivo)	Informações n.ºs 44548, de 22/03/2012 e 207215, de 13/10/2011
Joana Rodrigues	Técnica Superior (Secção do Processo Executivo)	Informação n.º92007, de 28/06/2012

2.4. CONTRADITÓRIO

Em cumprimento do princípio do contraditório, consagrado no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, procedeu-se à audição individual:

- Da Presidente do Conselho Diretivo do ISSM, IP-RAM, Maria Bernardete Olival Pita Vieira¹⁶ e das vogais Maria Fernanda Mendonça Fernandes Gomes e Maria Luísa Bettencourt Silva, entre 08/11/2007 e 30/04/2015;
- Do Presidente do Conselho Diretivo do ISSM, IP-RAM, Rui Emanuel Pereira de Freitas e dos vogais, Augusta Ester Faria de Aguiar e Virgílio Paulo Vasconcelos Spínola, entre 01/05/2015 e 31/12/2015;
- Do Diretor de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares/Departamento de Contribuintes e Atendimento, Manuel Pedro A. Pedrico, entre 01/01/2009 a 31/12/2015;
- Da Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança/Unidade de Gestão de Cobranças, Paula Alexandra M. Pereira Pita, entre 01/01/2009 a 31/12/2015;
- Da Diretora de Serviços da Secção Processo Executivo (SPE), Ana Patrícia Correia Brazão de Castro, entre 01/01/2009 a 31/12/2015; e
- Das Técnicas Superiores (Secção do Processo Executivo), Ana Filipa da Silva Pestana e Joana Sofia de Ornelas Rodrigues.

Exerceram o direito ao contraditório em resposta conjunta¹⁷:

- A Presidente e as vogais do Conselho Diretivo do ISSM, IP-RAM entre 08/11/2007 e 30/04/2015, Maria Bernardete Olival Pita Vieira, Maria Fernanda Mendonça Fernandes Gomes e Maria Luísa Bettencourt Silva, o Diretor de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares/Departamento de Contribuintes e Atendimento, Manuel Pedro A. Pedrico e a Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança/Unidade de Gestão de Cobranças, Paula Alexandra M. Pereira Pita, entre 01/01/2009 a 31/12/2015, a Diretora de Serviços da Secção Processo Executivo (SPE), Ana Patrícia Correia Brazão de Castro, entre 01/01/2009 a 31/12/2015 e as Técnicas Superiores (Secção do Processo Executivo), Ana Filipa da Silva Pestana e Joana Sofia de Ornelas Rodrigues, tendo constituído “*seus bastantes procuradores os Senhores Drs. ALFREDO CASTANHEIRA NEVES (...), HELENA LAGES (...), NUNO ABRANCHES PINTO (...), NUNO TEODÓSIO OLIVEIRA (...), ANA ISABEL PAIS (...), RITA CASTANHEIRA NEVES (...), PATRÍCIA M. MARTINS (...), RAFAEL ROQUE (...), Advogados, e NUNO CASTANHEIRA NEVES, (...) e INÊS ANASTÁCIO (...), Advogados Estagiários, com domicílio profissional na Rua Padre Estêvão Cabral, n.º 79 - 5.ª - Salas 514/515, Edifício Fernão de Magalhães, Apartado 597, 3001907, Coimbra*”, aos quais

¹⁶ Que foi também vogal do Conselho Diretivo do ISSM, IP-RAM, entre 01/01/2006 e 07/11/2007.

¹⁷ Cf. a resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

conferiram “*gerais poderes forenses bem como os poderes para intervenção no âmbito do processo n.º 08/16-DAT-UAT III.*”¹⁸;

- O Presidente e os vogais do Conselho Diretivo do ISSM, IP-RAM entre 01/05/2015 e 31/12/2015, Rui Emanuel Pereira de Freitas, Augusta Ester Faria de Aguiar e Virgílio Paulo Vasconcelos Spínola, embora notificados, não exerceram o seu direito de audiência.

As alegações foram tidas em consideração ao longo do presente documento, designadamente através da sua transcrição e análise nos pontos pertinentes.

2.5. CONDICIONANTES E GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

O trabalho decorreu dentro dos parâmetros da regularidade, realçando-se a disponibilidade, a colaboração e o espírito de cooperação dos responsáveis e colaboradores contactados.

Não obstante, salienta-se que as conclusões da auditoria se encontram afetadas pelas seguintes limitações:

1. A falta de fiabilidade do montante da dívida de contribuições ativa, prescrita e recuperada, inscrito nos mapas remetidos pelo ISSM decorrente, designadamente, da inclusão da dívida de contribuintes com residência fora da RAM (cf. o ponto 3.2.1);
2. A limitada articulação entre os serviços intervenientes na recuperação da dívida de contribuições, nomeadamente do Departamento de Contribuintes e Atendimento (DCA) e da Unidade de Gestão de Cobranças (UGC) com a SPE, que dificultou a compreensão dos sistemas implementados;

A este respeito, a Diretora da SPE, no âmbito do contraditório, achou pertinente clarificar que “*a SPE tem uma articulação próxima e crescente com o DC (UGCD (para Entidades Empregadoras) e SEGR - GR-RE para trabalhadores independentes) por forma a prosseguir as suas competências, sendo certo que as duas unidades orgânicas referidas por último, estão a montante daquela que é a actuação da SPE*” e, “*executa a dívida por estas participada não tendo ingerência na determinação da dívida, mas apenas na respectiva cobrança (do montante por essas unidades orgânicas apurad[o]) em fase executiva. Por forma a obviar esse relacionamento (nomeadamente na compreensão da natureza da dívida especialmente para a veicular ao contribuinte faltoso) a SPE e essas unidades orgânicas têm um frequente contacto, com recurso aos meios mais expeditos e económicos (e-mail e telefónico), tendo-se desburocratizado o procedimento do relacionamento no sentido da documentação e informação circular com uma fluidez e rapidez maior do que a permitida pelos meios formais tradicionais (papel e protocolo), sendo crescente o desenvolvimento do relacionamento mais próximo ao longo dos anos.*”¹⁹.

¹⁸ Cf. as cópias das procurações anexas à resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

¹⁹ Cf. a página 54 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

3. A existência de vários processos para cada contribuinte e a inexistência de uma conta-corrente única, que espelhe o montante global da dívida ativa, prescrita e recuperada, e que agregue todas as diligências realizadas para a sua recuperação.

2.6. ENQUADRAMENTO NORMATIVO E ORGANIZACIONAL

2.6.1. Criação e caracterização do ISSM

Em 1978, após a transferência das competências dos órgãos centrais para os seus congéneres regionais em matéria de saúde e segurança social e da criação, em 1977, da Direção Regional de Segurança Social da Região Autónoma da Madeira, foi fundado o Centro Regional da Segurança Social.

Posteriormente, com a nova orgânica da Secretaria Regional, em 1981, os departamentos passam de Centros Regionais a Direções Regionais, e em 1992, a nova estrutura orgânica da Direção Regional da Segurança Social da RAM é estabelecida e consagra a institucionalização do Centro de Segurança Social da Madeira (CSSM), integrado na Direção Regional²⁰.

Em 2012, o DLR n.º 34/2012/M, de 16 de novembro²¹, aprovou a orgânica do ISSM, cujos estatutos constam do anexo à Portaria n.º 167/2012, de 20 de dezembro, passando o CSSM a designar-se Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM.

O ISSM é uma pessoa coletiva de direito público, integrado na administração indireta da RAM, sendo dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio. É a instituição de solidariedade e segurança social na RAM, exercendo a jurisdição sobre todo o território da RAM²², sob a tutela e superintendência da Secretaria Regional da Inclusão e Assuntos Sociais.

Nos termos dos n.ºs 1 e 2 do art.º 4.º da sua Orgânica²³, “[o] ISSM, IP-RAM, no âmbito do sistema integrado de segurança social, tem por missão a gestão dos regimes de segurança social, o reconhecimento dos direitos e o cumprimento das obrigações decorrentes dos regimes de segurança social, a gestão da recuperação da dívida e o exercício da ação social, bem como assegurar a aplicação dos instrumentos internacionais de segurança social na RAM.

Compete ao Conselho Diretivo (CD)²⁴ do ISSM, entre outras competências:

- “ g) Arrecadar e gerir as receitas e autorizar, nos termos legais, as despesas inerentes ao exercício da actividade do CSSM; (...)

²⁰ Informação recolhida do *site* do ISSM (cf. <http://www.seg-social.pt/quem-somos4> - consultado a 05/07/2017).

²¹ Posteriormente alterado pelos DLR's n.ºs 6/2015/M, de 13/08 e 29/2016/M, de 15/07 (CD_Docs._Suporte_2.6. Enquad._Normativo_Organizacional_2.6.1. Criação_Caraterização_ISSM).

²² Sendo a instituição competente relativamente aos beneficiários de segurança social com residência na RAM e aos contribuintes da segurança social, sejam entidades empregadoras ou equiparadas e trabalhadores independentes com sede, direção efetiva, domicílio profissional ou residência na RAM, ainda que detenham estabelecimentos, locais de trabalho ou sucursais fora do território regional.

²³ Publicada no JORAM n.º 150, 1.ª série, de 16/11/2012, em anexo ao DLR n.º 34/2012/M de 30/10/2012 (CD_Docs._Suporte_2.6. Enquad._Normativo_Organizacional_2.6.1. Criação_Caraterização_ISSM).

²⁴ Cf. as alíneas g), j) e l), do art.º 8.º do DLR n.º 26/2004/M, de 20/08/2004 e em vigor até 16/11/2012, atenta a revogação operada pelo DLR n.º 34/2012/M, de 16/11 (CD_Docs._Suporte_2.6. Enquad._Normativo_Organizacional _ 2.6.1. Criação_Caraterização_ISSM).

- j) *Autorizar o pagamento em prestações das dívidas, no âmbito de acordos para regularização da dívida, na forma, condições e requisitos estabelecidos na lei;*
- l) *Autorizar o pagamento em prestações das dívidas no âmbito do processo de execução de dívidas, nos termos da lei;”.*

Aquele órgão deve ainda garantir o cumprimento dos deveres dos beneficiários e contribuintes e a recuperação das dívidas, dispondo a lei²⁵ que o CD deve:

- “ a) Dirigir a atividade do ISSM, IP-RAM, tendo em vista, designadamente, a garantia dos direitos e do cumprimento dos deveres dos beneficiários e contribuintes, a recuperação da dívida e o regular exercício e desenvolvimento da ação social; (...)*
- f) Arrecadar e gerir as receitas e autorizar despesas, nos termos da lei; (...)*
- h) Assegurar a regularidade da relação contributiva de segurança social, bem como constituir hipotecas legais e autorizar o respetivo distrate;*
- i) Autorizar o pagamento em prestações das dívidas, no âmbito de acordos para regularização da dívida, na forma, condições e requisitos estabelecidos na lei para a recuperação da dívida à segurança social e no âmbito do processo de execução de dívidas nos termos da lei;”.*

2.6.2. A Secção de Processo Executivo

De acordo com o art.º 8.º, n.º 1, al. a), subalínea vi), e art.º 26.º, al. d) dos Estatutos do ISSM²⁶, a SPE é uma das unidades orgânicas nucleares centrais do ISSM na área operacional, a cargo de um dirigente intermédio de 1.º grau, à qual compete “*proceder à execução fiscal do ISSM, IP-RAM, assegurando a cobrança coerciva relativamente aos executados devedores à segurança social*”²⁷. Compete-lhe ainda, nos termos do n.º 2 do art.º 14.º dos Estatutos:

- a) “Gerir a atuação da SPE e propor, acompanhar e implementar orientações e procedimentos, em matéria funcional e jurídica;*
- b) Assegurar a operacionalidade das iniciativas centralizadas de cobrança da dívida, em articulação com os pertinentes serviços;*
- c) Gerir e informar os processos executivos cuja competência para autorização de regularização da dívida seja do conselho diretivo e do presidente do conselho diretivo, nos termos da lei e normativos aplicáveis;*
- d) No âmbito de atuação do ISSM, IP-RAM, assegurar a instauração e a citação dando seguimento aos processos executivos em sede de recuperação executiva da dívida à segurança social;*

²⁵ Cf. o art.º 8.º, da Orgânica do ISSM, aprovada pelo DLR n.º 34/2012/M, de 16/11.

²⁶ Em 2012, com a aprovação da nova orgânica e dos novos Estatutos do ISSM, respetivamente, pelo DLR n.º 34/2012/M, de 16 de novembro, e pela Portaria n.º 167/2012, de 20 de dezembro, as competências da SPE inicialmente definidas no art.º 15.º do DLR n.º 26/2004/M foram reformuladas, passando a estar definidas no art.º 14.º dos referidos Estatutos (CD_Docs._Suporte_2.6.Enquad._Normativo_Organizacional_2.6.2.Secção_Processo_Executivo).

²⁷ Cf. o n.º 1 do art.º 14.º dos referidos Estatutos, que estabelece ainda serem aplicáveis à SPE “*com as devidas adaptações, as disposições do regime especial de execução das dívidas à segurança social, constante do Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de fevereiro, com as alterações em vigor, a Lei Geral Tributária, o Código de Procedimento e de Processo Tributário e demais legislação regulamentadora desta matéria*”.

- e) *Instruir os processos executivos, praticando os atos previstos na legislação aplicável à recuperação executiva da dívida à segurança social;*
- f) *Assegurar, relativamente aos processos de execução mencionados nas alíneas anteriores, a articulação com outras entidades, nomeadamente serviços de finanças, autoridades judiciárias, entidades registrais e notariais;*
- g) *Propor e implementar medidas que viabilizem uma atuação eficaz e eficiente, nomeadamente no atendimento aos executados;*
- h) *Prestar apoio ao contribuinte, com vista à constituição de garantias reais e pessoais ao cumprimento da obrigação contributiva, nomeadamente no âmbito dos planos prestacionais em sede de processos de execução e para efeito, colaborar com os pertinentes serviços; (...)*”.

Embora a criação das SPE estivesse já prevista no DL n.º 42/2001, de 09/02, na RAM, só ocorreu em 2004, na sequência da aprovação da Orgânica do CSSM (DLR n.º 26/2004/M, de 20/08), que veio atribuir-lhe competências executivas.

Contudo, a operacionalização das competências atribuídas à SPE não foi imediata, vindo só a ocorrer a partir de agosto de 2007, com a implementação do subsistema SEF.

2.6.3. A recuperação de dívidas à Segurança Social

Nos termos do art.º 185.º do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social (CRCSPSS)²⁸, “*consideram-se dívidas à segurança social, todas as dívidas contraídas perante as instituições do sistema de segurança social pelas pessoas singulares, pelas pessoas coletivas e outras entidades a estas legalmente equiparadas, designadamente as relativas às contribuições, quotizações, taxas, incluindo as adicionais, os juros, as coimas e outras sanções pecuniárias relativas a contraordenações, custos e outros encargos legais*”.

Atento o disposto no art.º 186.º do CRCSPSS, a dívida relativa a contribuições, quotizações, respetivos juros de mora e outros valores devidos à segurança social, no âmbito da relação jurídico-contributiva, pode ser regularizada através do seu pagamento voluntário, no âmbito da execução cível ou no âmbito da execução fiscal.

Nos termos do art.º 188.º do CRCSPSS, as dívidas à segurança social extinguem-se, sem prejuízo das regras aplicáveis ao processo de execução fiscal:

- a) Pelo pagamento;
- b) Pela dação em pagamento (art.º 196.º do CRCSPSS²⁹);

²⁸ Lei n.º 110/2009, de 16/09, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 119/2009, de 30/12, 140-B/2010, de 30/12, 55-A/2010, de 31/12, 64-B/2011, de 31/12, 20/2012, de 14/05, 66-B/2012, de 31/12, 83-C/2013, de 31/12, 82-B/2014, de 31/12, 23/2015, de 17/03, e 42/2006, de 28/12 (CD_Docs_Suporte_2.6. Enquad. Normativo_Organizacional_2.6.3. Recuperação_Dívidas_SS).

²⁹ Este artigo prevê que o ISSM, mediante autorização do membro do Governo responsável pela área da segurança social, possa “*aceitar em pagamento a dação de bens móveis ou imóveis, por parte do contribuinte, para a extinção total ou parcial de dívida vencida*”, os quais são avaliados pelo próprio ISSM ou por quem este determine, a expensas do contribuinte, desde que o valor avaliado seja superior ao da dívida e fique demonstrada a possibilidade da sua imediata

- c) Por compensação de créditos (art.º 197.º do CRCSPSS³⁰);
- d) Por retenção de valores por entidades públicas (art.º 198.º do CRCSPSS³¹);
- e) Por conversão em participações sociais (art.º 199.º do CRCSPSS³²);
- f) Pela alienação de créditos (art.º 200.º do CRCSPSS³³).

Nos art.ºs 201.º e 202.º do CRCSPSS encontra-se também prevista a faculdade da assunção por um terceiro da dívida à segurança social, nos termos dos art.ºs 595.º e seguintes do Código Civil (CC).

Pelo não pagamento de contribuições e quotizações nos prazos legais, são devidos juros de mora³⁴, vencidos a partir do dia 21 do mês do incumprimento e por cada mês de calendário ou fração³⁵ e ³⁶, nos termos dos art.ºs 43.º e 211.º do CRCSPSS, a que pode acrescer a aplicação de coimas pela prática de contraordenação, tipificada no art.º 42.º, n.º 3 e 221.º do citado Código.

Nos termos dos art.ºs 3.º, n.º 2, e 4.º, n.º 2, al. g) da sua Orgânica³⁷, o ISSM tem “*jurisdição sobre todo o território da RAM, sendo (...) competente relativamente aos beneficiários de segurança social com residência na RAM e aos contribuintes da segurança social, sejam entidades empregadoras ou equiparadas, trabalhadores independentes ou entidades contratantes, com sede, direção efetiva, domicílio profissional ou residência na RAM*”, detendo competências para “*assegurar a cobrança coerciva e executar as dívidas de contribuintes e beneficiários à segurança social, garantindo na RAM*

utilização para fins de interesse público, ou quando a dação se efetue no âmbito de processos de recuperação, revitalização ou insolvência.

³⁰ De acordo com o art.º 197.º do CRCSPSS, “*sempre que no âmbito do Sistema Previdencial de Segurança Social, sem prejuízo do disposto em legislação específica, um contribuinte seja simultaneamente credor e devedor, este pode requerer à entidade de segurança social competente a compensação de créditos*”, podendo a referida compensação ser efetuada oficiosamente pela instituição de segurança social competente (CD_Docs._Suporte_2.6. Enquad._ Normativo_Organizacional_2.6.3. Recuperação_Dívidas_SS).

³¹ Segundo o art.º 198.º do CRCSPSS, quando o Estado ou outras pessoas coletivas de direito público e entidades de capitais exclusiva ou maioritariamente públicos concederem algum subsídio ou procederem a pagamentos a contribuintes devedores à segurança social (detetável através da declaração comprovativa ou da consulta da situação contributiva destes perante a segurança social, exigível nos pagamentos superiores a €5 000,00), deverão reter o montante em débito, nunca podendo a retenção total exceder o limite de 25% do valor do pagamento a efetuar, exonerando o contribuinte do pagamento das respetivas importâncias.

³² No art.º 199.º do CRCSPSS está prevista a transformação da dívida à segurança social em capital social do contribuinte, quando haja acordo e autorização do membro do Governo responsável pela área da segurança social, e depois de realizada uma avaliação ou auditoria por uma entidade que seja considerada idónea.

³³ Esta norma prevê que a segurança social, excecionalmente, possa alienar os créditos de que seja titular correspondentes a dívidas de contribuições, quotizações e juros, pelo valor nominal ou pelo valor de mercado desses créditos.

³⁴ A taxa de juros de mora é a estabelecida no regime geral dos juros de mora para as dívidas ao Estado e outras entidades públicas (DL n.º 73/99, de 16/03, alterado pelos DL n.ºs 201/99, de 9/06 e 32/2012, de 13/02, e pelas Leis n.ºs 3-B/2010, de 28/04, 55-A/2010, de 31/12 e 66-B/2012, de 31/12) e é, a partir do ano 2011, apurada e publicitada pelo Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I. P. (IGCP, I. P.), através de aviso a publicar no DR.

³⁵ Para processos iniciados a partir de 2013, o cálculo de juros não inclui os dias do mês em que o pagamento for feito, ou seja, o último dia para efeitos do cálculo é o último dia do mês anterior à data do pagamento (cf. art.º 4.º do DL 73/99, de 16/03, na redação dada pela Lei n.º 66-B/2012, de 31/12, com entrada em vigor em 1 de janeiro de 2013).

³⁶ Note-se que o DL n.º 151-A/2013, de 31/10 (REGEX - Regime Excecional de Regularização de Dívidas à Segurança Social) veio prever medidas excecionais de recuperação das dívidas à administração fiscal e à segurança social, permitindo a dispensa do pagamento de juros de mora, dos juros compensatórios e das custas do processo de execução fiscal, e a atenuação do pagamento das coimas associadas ao respetivo incumprimento, nas dívidas cujo prazo legal de cobrança havia terminado até 31/08/2013 e cujo pagamento do capital em dívida por iniciativa do contribuinte, no todo ou em parte, ocorresse até 20/12/2013 (CD_Docs._Suporte_2.6. Enquad._ Normativo_Organizacional_2.6.3. Recuperação_Dívidas_SS).

³⁷ Aprovada pelo DLR n.º 34/2012/M, de 16/11, entretanto alterado pelos DLR n.º 6/2015/M, de 13/08, e 29/2016/M, de 15/07 (CD_Docs._Suporte_2.6. Enquad._ Normativo_Organizacional_2.6.1. Criação_Caraterização_ISSM).

a aplicação do regime especial de execução de dívidas aprovado pelo Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de fevereiro, e demais legislação em vigor”³⁸.

Para operacionalizar a cobrança coerciva das dívidas, o Regime Especial de Execução de Dívidas ao Sistema de Solidariedade e Segurança Social (REEDSSSS), aprovado pelo DL n.º 42/2001, de 09/02³⁹, criou as Secções de Processo Executivo (SPE), às quais compete, nos termos do referido regime, a instauração e instrução do processo de execução coerciva de dívidas à segurança social e a emissão dos respetivos títulos executivos (ou certidões de dívida⁴⁰).

Nos termos do art.º 6.º do REEDSSSS, ao processo de execução das dívidas à SS aplica-se, subsidiariamente, a Lei Geral Tributária (LGT)⁴¹ e o Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT)⁴².

2.6.4. Caducidade e prescrição das dívidas à Segurança Social

As contribuições para a Segurança Social (SS) resultam das Declarações de Remunerações (DR's)⁴³ apresentadas pelas entidades empregadoras, as quais são ainda responsáveis pelo seu pagamento^{44 e 45}. É o próprio contribuinte que tem “*de calcular as contribuições devidas, aplicando*

³⁸ A decisão dos incidentes, embargos e oposição, incluindo quando incida sobre os pressupostos da responsabilidade subsidiária, a graduação e a verificação de créditos e as reclamações dos atos materialmente administrativos praticados pelos órgãos de execução, é competência do tribunal tributário de 1.ª instância da área onde corre a execução, cabendo recurso dessas decisões nos termos da lei, sendo as instituições do sistema de segurança social representadas por mandatário judicial [cf. os art.ºs 5.º e 12.º do REEDSSSS (CD_Docs_Suporte_2.6. Enquad_Normativo_Organizacional_2.6.3. Recuperação_Dívidas_SS)].

³⁹ O diploma foi alterado pelos DL n.ºs 112/2004, de 13/05, 64-B/2011, de 30/12, 63/2014, de 28/04 e 128/2015, de 07/07, e pelas Leis n.ºs 64-A/2008, de 31/12, 3-B/2010, de 28/04, 20/2010, de 14/05 e 64/2012, de 20/12, tendo sido adaptado à RAM pelo DLR n.º 26/2004/M, de 20/08, que procedeu à criação da Secção de Processo Executivo (CD_Docs_Suporte_2.6. Enquad_Normativo_Organizacional_2.6.3. Recuperação_Dívidas_SS).

⁴⁰ Indicando, nomeadamente, o montante da dívida, a data a partir da qual são devidos juros de mora e a importância sobre que incidem, com discriminação dos valores retidos na fonte, se for o caso (cf. o art.º 7.º do REEDSSSS).

⁴¹ Constante do DL n.º 398/98, de 17 de dezembro, alterado pelas Leis n.ºs 100/99, de 26/07, 3-B/2000, de 04/04, 30.º-G/2000, 15/2001, de 05/06, 16-A/2002, de 31/05, 32-B/2002, de 30/12, 107-B/2003, de 31/12, 55-B/2004, de 30/12, 50/2005, de 30/08, 60-A/2005, de 30/12, 53-A/2006, de 29/12, 67-A/2007, de 31/12, 19/2008, de 21/04, 64-A/2008, de 31/12, 94/2009, de 01/09, 3-B/2010, de 28/04, 37/2010, de 02/09, 55-A/2010, de 31/12, 64-B/2011, de 30/12, 20/2012, de 14/05, 55-A/2012, de 29/10, 66-B/2012, de 31/12, 83-C/2013, de 31/12, 82-B/2014, de 31/12, 82-E/2014, de 31/12, 7-A/2016, de 30/03, 13/2016, de 23/05, 42/2016, de 28/12, 14/2017, de 03/05, 30/2017, de 30/05, e pelos DL n.ºs 229/2002, de 31/10, 160/2003, de 19/07, 238/2006, de 20/12, 29-A/2011, de 01/03, 32/2012, de 13/02, 6/2013, de 17/01, 71/2013, de 30/05, e 82/2013, de 17/05 (CD_Docs_Suporte_2.6. Enquad_Normativo_Organizacional_2.6.3. Recuperação_Dívidas_SS).

⁴² Aprovado pelo DL n.º 433/99, de 26 de outubro, alterado pelas Leis n.ºs 3-B/2000, de 04/04, 30.º-G/2000, 15/2001, de 05/06, 109-B/2001, de 27/12, 32-B/2002, de 30/12, 55-B/2004, de 30/12, 60-A/2005, de 30/12, 53-A/2006, de 29/12, 67-A/2007, de 31/12, 409/2008, de 11/08, 64-A/2008, de 31/12, 3-B/2010, de 28/04, 55-A/2010, de 31/12, 64-B/2011, de 30/12, 66-B/2012, de 31/12, 83-C/2013, de 31/12, 82-B/2014, de 31/12, 82-E/2014, de 31/12, 7-A/2016, de 30/03, 13/2016, de 23/05, 42/2016, de 28/12, e pelos DL n.ºs 38/2003, de 08/03, 160/2003, de 19/07, 76-A/2006, de 29/03, 238/2006, de 20/12, 34/2008, de 26/02 (alterado pelo DL n.º 181/2008, de 28/08 e pela Lei n.º 64-A/2008, de 31/12), 6/2013, de 17/01 e 36/2016, de 01/07 (CD_Docs_Suporte_2.6. Enquad_Normativo_Organizacional_2.6.4. Caducidade_Prescrição_Dívidas_SS).

⁴³ Cf. o art.º 4.º do DL 103/80, de 09/05 (revogado pelo CRCSPSS) e o art.º 14.º do CRCSPSS, segundo o qual “*considera-se base de incidência contributiva o montante das remunerações, reais ou convencionais, sobre as quais incidem as taxas contributivas, nos termos consagrados no presente Código, para efeitos de apuramento do montante das contribuições e das quotizações*”.

⁴⁴ Cf. os art.ºs 3.º e 4.º do DL 103/80, de 09/05 (revogado pelo CRCSPSS), e o art.ºs 40.º a 43.º do CRCSPSS (CD_Docs_Suporte_2.6. Enquad_Normativo_Organizacional_2.6.4. Caducidade_Prescrição_Dívidas_SS).

⁴⁵ A liquidação de juros, no caso de mora no pagamento das contribuições devidas, consubstancia uma liquidação acessória das respetivas contribuições [neste sentido Acórdão do STA, de 30.05.2012, P. 0104/12, in Acórdão STA, de 26/02/2014, processo n.º 1481/13 (cf. <https://tinyurl.com/y9wxv096>, consultado a 15/09/2017)].

*as percentagens legais às remunerações, não havendo qualquer acto praticado por uma autoridade pública declarativo de uma obrigação de pagamento da quantia referente às contribuições*⁴⁶, não sendo aplicável o regime da caducidade previsto no art.º 45.º, n.º 1 da LGT.

Situação diversa é a liquidação oficiosa, a qual ocorre, a título subsidiário, pelos serviços da SS, quando o contribuinte, sobre quem impendia a obrigação, não efetuou a (auto)liquidação. Para este tipo de liquidações há que ter em conta o prazo de caducidade, previsto no art.º 45.º, n.º 1 da LGT, segundo o qual “[o] direito de liquidar os tributos caduca se a liquidação não for validamente notificada ao contribuinte no prazo de quatro anos”, podendo ser de três anos nos casos “de erro evidenciado na declaração do sujeito passivo”, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo.

O prazo de prescrição, determina a data a partir da qual se extingue o direito da SS reaver o valor em dívida, estabelecendo a Lei n.º 4/2007⁴⁷, de 16 de janeiro, no n.º 3 do seu art.º 60.º, que “[a] obrigação do pagamento das quotizações e das contribuições prescreve no prazo de cinco anos a contar da data em que aquela obrigação deveria ter sido cumprida”⁴⁸, dispondo ainda no n.º 4 que “[a] prescrição interrompe-se por qualquer diligência administrativa, realizada com conhecimento do responsável pelo pagamento, conducente à cobrança da dívida.”⁴⁹, considerando-se diligências administrativas todas as que ocorram nos processos administrativos de liquidação e nos processos de execução fiscal, conducentes à liquidação e cobrança da dívida, de que venha a ser dado conhecimento ao devedor⁵⁰.

Nessa medida, “terão efeito interruptivo não só os actos praticados no processo de liquidação de que seja dado conhecimento ao devedor (como as notificações para exercício do direito de audiência e da liquidação), mas também os actos praticados no processo de execução fiscal pela administração tributária de que é dado conhecimento ao devedor (como a citação, a penhora, a notificação do responsável subsidiário para se pronunciar sobre a possibilidade de reversão e a notificação do acto que a decide)”⁵¹, bem como a apresentação de requerimento de procedimento extrajudicial de conciliação, desde a entrada em vigor do CRCSPSS⁵².

⁴⁶ Neste sentido Jorge Lopes de Sousa, in Acórdão STA, de 26/02/2014, processo n.º 1481/13 (cf. <https://tinyurl.com/ygwxvog6>, consultado a 15/09/2017).

⁴⁷ Lei de Bases da Segurança Social (CD_Docs_Suporte_2.6. Enquad_Normativo_Organizacional_2.6.4. Caducidade_Prescrição_Dívidas_SS).

⁴⁸ Visto que é lei reguladora do regime da prescrição das obrigações tributárias aquela que vigorar à data em que tiver ocorrido o facto tributário, o prazo de prescrição das dívidas exequendas até janeiro de 2001 é de 10 anos (cf. o art.º 14.º do DL n.º 103/80, de 09/05, e n.º 2 do art.º 53.º da Lei 28/84, de 14/08).

⁴⁹ Disposição idêntica encontra-se no n.º 2 do art.º 187.º do CRCSPSS, bem como nos anteriores regimes aplicáveis, nomeadamente no art.º 49.º, n.º 2 da anterior Lei n.º 32/2002, de 20 de dezembro (Lei de Bases da SS, revogada pela Lei n.º 4/2007), e ainda no art.º 63.º, n.º 3 da Lei n.º 17/2000, de 08/08 (que aprovou as bases gerais do sistema de solidariedade e de segurança social, revogada pela Lei n.º 32/2002).

⁵⁰ Cf., nesse sentido, o acórdão do Supremo Tribunal Administrativo (STA) de 07/01/2009, relativo ao processo n.º 835/08, disponível em www.dgsi.pt, reafirmado no acórdão do STA de 12/10/2016, relativo ao processo n.º 984/16 (<https://tinyurl.com/y8grgwo2> - consultado a 13/09/2017).

⁵¹ Como refere Jorge Lopes de Sousa “Sobre a Prescrição da Obrigação Tributária - Notas Práticas”, 2. Edição - 2010, p. 128 (in acórdão do STA de 12/10/2016, processo n.º 984/16 (<https://tinyurl.com/y8grgwo2> - consultado a 13/09/2017)).

⁵² Cf. o acórdão do TCA Norte, de 10/03/2016, no processo n.º 349/09.7BEPRT (<https://tinyurl.com/y7x3ksj2> - consultado a 13/09/2017).

O referido prazo de prescrição suspende-se, ainda, nos termos do n.º 3 do art.º 187.⁵³ do CRCSPSS, designadamente caso seja autorizado o pagamento em prestações⁵⁴.

Por sua vez, o n.º 1 do art.º 49.º da LGT⁵⁵, esclarece que a citação, a reclamação, o recurso hierárquico, a impugnação e o pedido de revisão oficiosa da liquidação do tributo são causas de interrupção da prescrição.

Note-se ainda que os factos interruptivos da prescrição acima descritos podem ter um efeito instantâneo ou um efeito duradouro. Nos termos do art.º 326.º do CC, a “*interrupção inutiliza para a prescrição todo o tempo decorrido anteriormente, começando a correr novo prazo a partir do acto interruptivo*”, traduzindo-se assim num efeito instantâneo da interrupção, pois logo que se verifique o facto interruptivo começa a correr um novo prazo prescricional.

Contudo, a causa interruptiva pode manter a sua relevância durante um período mais ou menos longo, se “*a interrupção resultar de citação, notificação ou acto equiparado, ou de compromisso arbitral*”, na medida em que “*o novo prazo de prescrição não começa a correr enquanto não passar em julgado a decisão que puser termo ao processo*” (art.º 327.º do CC)⁵⁶.

Neste sentido, verificar-se-á um efeito interruptivo duradouro da prescrição quando estivermos perante factos interruptivos ocorridos no âmbito de processos de execução fiscal⁵⁷. Ora, como nos termos dos art.ºs 3.º e 4.º do citado DL n.º 42/2001⁵⁸, são atribuídas competências executivas às secções de processos das delegações do IGFSS, nomeadamente às SPE, consideram-se as mesmas órgãos de execução fiscal competentes para instaurar e instruir processos de execução por dívidas à Segurança Social⁵⁹.

Conclui-se assim que todos os factos interruptivos que venham a ocorrer aquando da prática de quaisquer diligências nos processos de execução, conducentes à liquidação e cobrança da dívida, de que venha a ser dado conhecimento ao devedor, têm um efeito interruptivo duradouro.

Contudo, entendimento diverso tinha o ISSM, que defendeu um efeito interruptivo instantâneo desses factos, alegando que o “*art.º 327.º do CC (...) atribui um efeito suspensivo a casos de direito*

⁵³ Cujas redação é a seguinte: “*O prazo de prescrição suspende-se nos termos previstos no presente Código e na Lei Geral.*”

⁵⁴ Cf. o n.º 2 do art.º 189.º do CRCSPSS, segundo o qual “*o prazo de prescrição das dívidas suspende-se durante o período de pagamento em prestações*”.

⁵⁵ Aplicável ex vi do art.º 3.º do CRCSPSS bem como do art.º 6.º do REEDSSSS.

⁵⁶ Aplicável às dívidas da SS, na medida em que o regime da prescrição não se encontra especialmente regulado nos respetivos diplomas, nomeadamente no CRCSPSS, no REEDSSSS e, por sua vez, na LGT (CD_Docs._Suporte_2.6. Enquad._Normativo_Organizacional_2.6.3. Recuperação_Dívidas_SS).

⁵⁷ Neste sentido vide o Acórdão do STA de 19/01/2014, processo n.º 1941/13 (CD_Docs._Suporte_2.6. Enquad._Normativo_Organizacional_2.6.4. Caducidade_Prescrição_Dívidas_SS).

⁵⁸ Os quais dispõem o seguinte:

Artigo 3º - Competência para a instauração e instrução do processo «1 — *É competente para a instauração e instrução do processo de execução de dívidas à segurança social a delegação do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social do distrito da sede ou da área de residência do devedor.*

2 — *Para efeitos do número anterior, as instituições de solidariedade e segurança social remetem as certidões de dívida à delegação do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social competente.»*

Artigo 4º - Órgãos de execução

«*Consideram-se, para efeitos do presente diploma, órgãos de execução as secções de processos das delegações do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.*»

⁵⁹ Neste sentido vide o Acórdão do STA de 04/12/2013, processo n.º 157/13 (cf. <https://tinyurl.com/y83alk7a> - consultado a 20/09/2017).

civil, logo inaplicável no contexto do direito tributário, que dispõe de regras próprias relativas à suspensão, que constam do n.º 4 do art.º 49.º da LGT.” por entender que “no direito tributário, nos termos do art.º 2.º do CPPT, o recurso a normas do CC é meramente subsidiário, pelo que, no caso em apreço, é necessário recorrer ao CC, apenas no que respeita à norma relativa ao efeito da interrupção, ou seja, a norma constante do art.º 326.º do CC” não sendo assim um facto “suspensivo do prazo de prescrição, por tal não constar do elenco dos factos suspensivos plasmados nos números 4 e 5 do referido art.º 49.º da LGT. Logo a pendência do processo de execução não tem qualquer efeito suspensivo, salvo se for deduzida oposição, impugnação, reclamação ou recurso hierárquico, quando determinem a suspensão da cobrança da dívida, nos termos do referido n.º 4, do art.º 49.º da LGT.”⁶⁰.

Não obstante, o ISSM informou que “*tomou recentemente conhecimento de outros Acórdãos do STA*”⁶¹ nos quais é defendido o efeito duradouro do facto interruptivo e que, sendo essa interpretação “*favorável ao ISSM, IP-RAM, na cobrança da dívida, a partir de maio do corrente ano [2017] o ISSM, IP-RAM passou a entender que o ato de citação em sede de processo executivo (e que, naturalmente foi dado conhecimento ao responsável pelo pagamento, conducente à liquidação ou à cobrança da dívida conforme exigido nos termos do já referido artigo 187º/2 do código contributivo) tem efeito interruptivo duradouro, ou seja, a interrupção ocorrida por via da citação tem efeito duradouro na pendência do processo executivo, pelo que até terminado o mesmo, não é necessário o cômputo de nenhum outro ato interruptivo.*”.

Apesar deste entendimento adotado recentemente, ressalva o ISSM que o mesmo “*tem de ser equacionado no âmbito de uniformização de entendimento e procedimentos com o todo nacional, estando já articulada esta questão junto do IGFSS, IP, conforme referido, para melhoria da eficácia da cobrança da dívida, nomeadamente para a definição de critérios de atuação e respetivas alterações na parametrização da aplicação SEF, que vierem a ser consideradas necessárias.*”.

Note-se que a relevância interruptiva dos factos acima mencionados depende da concretização de uma notificação, citação ou de ato equiparado por parte da SS, cujo regime se encontra regulado no CPPT⁶² e, subsidiariamente, no Código de Processo Civil (CPC)⁶³.

Dispõe assim o art.º 35.º, n.ºs 1 e 2 do CPPT ser a notificação o ato pelo qual se leva um facto ao conhecimento de uma pessoa ou se chama alguém a juízo, e a citação, o ato destinado a dar conhecimento ao executado de que foi proposta contra ele determinada execução, sendo que os atos “*em matéria tributária que afectem os direitos e interesses legítimos dos contribuintes só produzem efeitos em relação a estes quando lhes sejam validamente notificados*”, devendo a notificação conter (nos termos do art.º 36.º do CPPT) “*a decisão, os seus fundamentos e meios de defesa e prazo para reagir contra o acto notificado, bem como a indicação da entidade que o praticou*”, constituindo também “*notificação o recebimento pelo interessado de cópia de acta ou assento do acto a que assista*”.

⁶⁰ Cf. o teor do ofício do ISSM n.º 156471/1/2017, de 11/10/2017 (fls. 139 a 145, do Volume I da Pasta do Processo).

⁶¹ Nomeadamente Acórdãos do STA de 31/03/2016, processo n.º 184/2016, de 20/05/2015, processo n.º 1500/14, e de 21/06/2017, processo n.º 639/2017, bem como Acórdão do TCA Sul de 04/02/2016, processo 7038/13, para além do já referido Acórdão do STA de 19/01/2014, processo n.º 1941/13 (fls. 139 a 145, do Volume I da Pasta do Processo).

⁶² Aplicável por força do art.º 6.º do REEDSSSS.

⁶³ Cf. o art.º 2.º, al. e) do CPPT.

Nos termos do art.º 38.º, n.ºs 1 e 3 do CPPT, as “*notificações são efetuadas obrigatoriamente por carta registada com aviso de receção, sempre que tenham por objecto actos ou decisões susceptíveis de alterarem a situação tributária dos contribuintes ou a convocação para estes assistirem ou participarem em actos ou diligências*”, sendo que as notificações “*relativas às liquidações de tributos que resultem de declarações dos contribuintes (...) são efetuadas por carta registada*”, isto é, desde 01/01/2005, data da entrada em vigor da Lei n.º 55-B/2004, de 30/12, que todas as notificações de liquidações que resultem de declarações dos contribuintes efetuam-se por carta registada, não sendo necessário o aviso de receção.

As “*liquidações de tributos que resultem de declarações dos contribuintes*” podem ser efetuadas por telefax, se a administração tributária conhecer o seu número e puder posteriormente confirmar o conteúdo da mensagem e o momento em que foi enviada, podendo também ser efetuadas por transmissão eletrónica de dados⁶⁴, bem como por notificações efetuadas nos processos de execução fiscal, equivalendo, “*consoante os casos, à remessa por via postal registada ou por via postal registada com aviso de receção*” (cf. o art.º 38.º, n.º 8 e 9 do CPPT).

Nos termos do art.º 39.º do CPPT, as notificações efetuadas por carta registada consideram-se “*feitas no 3.º dia posterior ao do registo ou no 1.º dia útil seguinte a esse, quando esse dia não seja útil*”, cuja presunção apenas pode ser “*ilidida pelo notificado quando não lhe seja imputável o facto de a notificação ocorrer em data posterior à presumida*”, e deverá ser comprovada pelos correios sobre a data efetiva da receção⁶⁵.

“*Havendo aviso de receção, a notificação considera-se efectuada na data em que ele for assinado e tem-se por efectuada na própria pessoa do notificado, mesmo quando o aviso de receção haja sido assinado por terceiro presente no domicílio do contribuinte, presumindo-se neste caso que a carta foi oportunamente entregue ao destinatário*”, devendo o distribuidor do serviço postal proceder à notificação “*por anotação do bilhete de identidade ou de outro documento oficial*” (cf. os n.ºs 3 e 4 do art.º 39.º do CPPT).

Verificando-se a devolução do aviso de receção ou não se encontrando o mesmo assinado, por o destinatário se ter recusado a recebê-lo ou não o ter levantado no prazo previsto no regulamento dos serviços postais, e não se comprovando “*que entretanto o contribuinte comunicou a alteração do seu domicílio fiscal, a notificação será efectuada nos 15 dias seguintes à devolução por nova carta registada com aviso de receção, presumindo-se a notificação se a carta não tiver sido recebida ou levantada, sem prejuízo de o notificado poder provar justo impedimento ou a impossibilidade de comunicação da mudança de residência no prazo legal*”, cuja nova recusa de recebimento ou não levantamento da carta faz presumir a sua notificação “*no 3.º dia posterior ao do registo ou no 1.º dia útil seguinte a esse*” (cf. os n.ºs 5 e 6 do art.º 39.º do CPPT).

⁶⁴ As “*notificações efectuadas por transmissão electrónica de dados são autenticadas com assinatura electrónica avançada certificada nos termos previstos pelo Sistema de Certificação Electrónica do Estado - Infra-Estrutura de Chaves Públicas*” (art.º 38.º, n.º 11 do CPPT).

⁶⁵ Informação esta que deverá ser requerida pelo ISSM aos serviços de correios, com base em requerimento do interessado (cf. o art.º 39.º, n.º 2 do CPPT).

No caso da citação para *instauração e autuação da execução* aplicam-se as regras constantes dos art.ºs 188.º e seguintes do CPPT⁶⁶ e ⁶⁷, indicando o art.º 190.º as formalidades a que a mesma está sujeita⁶⁸.

Caso seja a citação de *instauração e autuação de execução* a primeira comunicação ao devedor, para efeitos de interrupção da prescrição, presume o art.º 192.º do CPPT os termos em que se considera a mesma efetuada.

Nessa medida, ainda que tenha sido recusada a assinatura do aviso de receção por parte do destinatário de citação pessoal por carta postal registada, ou não procedendo o mesmo ao

⁶⁶ Dispõe o art.º 188.º do CPPT que, instaurada a execução, “o órgão da execução fiscal ordenará a citação do executado”, sendo “*autuadas conjuntamente todas as certidões de dívidas que se encontrem no órgão da execução fiscal à data da instauração e que tenham sido extraídas contra o mesmo devedor*”, e que nos “*processos informatizados, a instauração é efetuada electronicamente, com a emissão do título executivo, sendo de imediato efectuada a citação*”.

⁶⁷ Já no art.º 189.º do CPPT, epigrafado de “*Efeitos e função das citações*”, determina o seguinte, de acordo com a redação dada pela Lei n.º 64-B/2011, de 30/12:

“1 - A citação comunica ao devedor os prazos para oposição à execução e para requerer a dação em pagamento, e que o pedido de pagamento em prestações pode ser requerido até à marcação da venda.

2 - (Revogado.)

3 - O executado pode, até ao termo do prazo de oposição à execução, requerer a dação em pagamento nos termos da secção v do presente capítulo.

4 - O pedido de dação em pagamento poderá, no entanto, ser cumulativo com o do pagamento em prestações, ficando este suspenso até aquele ser decidido pelo ministro ou órgão executivo competente.

5 - Se os bens oferecidos em dação não forem suficientes para o pagamento da dívida exequenda, pode o excedente beneficiar do pagamento em prestações nos termos do presente título.

6 - Caso se vençam as prestações, nos termos previstos no n.º 1 do artigo 200.º, ou logo que notificado o indeferimento do pedido do pagamento em prestações ou da dação em pagamento, prossegue de imediato o processo de execução.

7 - (Revogado.)

8 - Nos casos de suspensão da instância, pela pendência de reclamação graciosa, impugnação, recurso judicial ou oposição sobre o objecto da dívida exequenda, pode o executado, no prazo de 15 dias após a notificação da decisão neles proferida, requerer o pagamento em prestações ou solicitar a dação em pagamento.”

⁶⁸ Epigrafado de “*Formalidades das citações*” o qual, na redação dada pela Lei n.º 7-A/2016, de 30/03, dispõe que:

“1 - A citação deve conter os elementos previstos nas alíneas a), c), d) e e) do n.º 1 do artigo 163.º do presente Código ou, em alternativa, ser acompanhada de cópia do título executivo.

2 - A citação é sempre acompanhada da nota indicativa do prazo para oposição, ou para dação em pagamento, nos termos do presente título, bem como da indicação de que, nos casos referidos no artigo 169.º e no artigo 52.º da lei geral tributária, a suspensão da execução e a regularização da situação tributária dependem da efectiva existência de garantia idónea, cujo valor deve constar da citação, ou em alternativa da obtenção de autorização da sua dispensa.

3 - Quando a citação for por mandado, entregar-se-á ao executado uma nota nos termos do número anterior, de tudo se lavrando certidão, que será assinada pelo citando e pelo funcionário encarregado da diligência.

4 - Quando, por qualquer motivo, a pessoa citada não assinar ou a citação não puder realizar-se, intervirão duas testemunhas, que assinarão se souberem e puderem fazê-lo.

5 - A citação poderá ser feita na pessoa do legal representante do executado, nos termos do Código de Processo Civil.

6 - Sem prejuízo do disposto nos números anteriores, só ocorre falta de citação quando o respectivo destinatário alegue e demonstre que não chegou a ter conhecimento do acto por motivo que lhe não foi imputável.

7 - Nos casos de dívidas cobradas no mesmo processo de execução fiscal, os elementos da citação previstos no n.º 1 podem referir-se à globalidade das dívidas, indicando a sua natureza, o ano ou período a que se reportam e o seu montante global, considerando-se os executados apenas citados, nestes casos, no quinto dia posterior à citação efetuada nos termos dos artigos seguintes.

8 - Sem prejuízo do disposto no número anterior, as citações assim efetuadas contêm a referência de que os elementos relativos a cada uma das dívidas podem ser consultados no Portal das Finanças ou, no caso de sujeitos passivos não abrangidos pela obrigação prevista no n.º 10 do artigo 19.º da Lei Geral Tributária ou que não tenham optado por aderir ao serviço de caixa postal eletrónica, e desde que não possuam senha de acesso ao Portal das Finanças, gratuitamente, junto do órgão de execução fiscal.”

levantamento da carta no estabelecimento postal no prazo legal, nem se comprovando “*que o contribuinte comunicou a alteração do seu domicílio ou sede fiscal (...) é repetida a citação, enviando-se nova carta registada com aviso de recepção ao citando, advertindo-o da cominação prevista*” no n.º 3 do art.º 192.º do CPPT, ou seja, de que a “*citação considera-se efetuada (...) na data certificada pelo distribuidor do serviço postal ou, no caso de ter sido deixado aviso, no 8.º dia posterior a essa data, presumindo-se que o citando teve conhecimento dos elementos que lhe foram deixados*”.

Note-se ainda que o “*acto de notificação será nulo no caso de falta de indicação do autor do acto e, no caso de este o ter praticado no uso de delegação ou subdelegação de competências, da qualidade em que decidiu, do seu sentido e da sua data*” (cf. o art.º 39.º, n.º 12 do CPPT).

Refira-se também que, nos termos do n.º 6 do art.º 236.º do CPC⁶⁹, em vigor até 31/08/2013, e do n.º 6 do art.º 228.º do NCPC, se o citando ou qualquer pessoa que se encontre na residência ou local de trabalho “*recusar a assinatura do aviso de recepção ou o recebimento da carta, o distribuidor do serviço postal, lavra nota de incidente, antes de a devolver*”. Caso o citando se recuse a “*assinar a certidão ou a receber o duplicado, o agente de execução dá-lhe conhecimento de que o mesmo fica à sua disposição (...) mencionando tais ocorrências na certidão do acto*”⁷⁰.

Caso seja impossível a realização da citação “*por o citando estar ausente em parte incerta*”, e esgotadas todas as diligências com vista à obtenção de “*informação sobre o último paradeiro ou residência conhecida junto de quaisquer entidades ou serviços*”⁷¹, deve ser feita citação edital através da “*afixação de editais*”⁷².

No que se refere à notificação ou citação das pessoas coletivas ou sociedades, a mesma será remetida para a caixa postal eletrónica daquelas entidades ou “*na pessoa de um dos seus administradores ou gerentes, na sua sede, na residência destes ou em qualquer lugar onde se encontrem*”, ou ainda, caso não seja possível notificar ou citar o representante, “*na pessoa de qualquer empregado, capaz de transmitir os termos do acto, que se encontre no local onde normalmente funcione a administração da pessoa coletiva ou sociedade*”⁷³. Caso a carta contendo a citação postal venha devolvida, deverá a entidade promover nova tentativa de citação postal⁷⁴, desta feita nos termos do art.º 237.º do anterior CPC⁷⁵ e do art.º 246.º do NCPC⁷⁶, sendo que mesmo

⁶⁹ Aplicável subsidiariamente por força do art.º 2.º, al. e) do CPPT (CD_Docs._Suporte_2.6. Enquad._Normativo_Organizacional_2.6.4. Caducidade_Prescrição_Dívidas_SS).

⁷⁰ Cf. art.º 239.º, n.º 4 do anterior CPC, e art.º 231.º, n.º 4 do NCPC (CD_Docs._Suporte_2.6. Enquad._Normativo_Organizacional_2.6.4. Caducidade_Prescrição_Dívidas_SS).

⁷¹ Cf. o art.º 244.º do anterior CPC.

⁷² Cf. o art.º 248.º do anterior CPC e 240.º do NCPC.

⁷³ Cf. os art.ºs 41.º CPPT, 233.º, n.º 2 e 236.º do anterior CPC e 225.º, n.º 2 e 246.º do NCPC (CD_Docs._Suporte_2.6. Enquad._Normativo_Organizacional_2.6.4. Caducidade_Prescrição_Dívidas_SS).

⁷⁴ Neste sentido FREITAS, José Lebre, REDINHA, João e PINTO, Rui, *Tribunal de Contas*, in Código de Processo Civil Anotado, vol. I, Coimbra, 1999, ISBN 972-32-0888-1, pp. 409.

⁷⁵ Epigrafeado de “*Impossibilidade de citação pelo correio da pessoa colectiva ou sociedade*”, o qual dispõe o seguinte: “*Não podendo efectuar-se a citação por via postal registada na sede da pessoa colectiva ou sociedade, ou no local onde funciona normalmente a administração, por aí não se encontrar nem o legal representante, nem qualquer empregado ao seu serviço, procede-se à citação do representante, mediante carta registada com aviso de recepção, remetida para a sua residência ou local de trabalho, nos termos do disposto no artigo 236.º*”.

⁷⁶ O qual manda aplicar o regime da citação de pessoas singulares (Subsecção II do NCPC) em tudo o que não estiver regulado na Subsecção III do NCPC.

verificando-se recusa de receção ou não levantamento da mesma nos serviços postais, esta considera-se como efetuada.

Por fim, nas situações de sociedades ou pessoas coletivas em processos de liquidação ou falência, a notificação/citação faz-se na pessoa do liquidatário (art.º 41.º CPPT).

A Diretora da SPE, no âmbito do contraditório, esclareceu que *“o art. 192.º CPPT (em virtude dos montantes em questão) admite apenas 2 modalidades de citação: a pessoal e a edital que se procedem nos termos do CPC (e não a mera carta registada com depósito que não poderá operar os mesmos efeitos - de citação pessoal, em termos de obstar a prescrição) assim a mera 2.ª (via) da carta citação depositada não produzir os efeitos de conhecimento pessoal a que obriga o acto interruptivo prescricional (entendido duradouro, actualmente, por via de jurisprudência constante) (...). Pelo que mesmo que se tivesse procedido do modo inferido - mero depósito - não se obstaria à interrupção da prescrição pelo que seria inútil para os efeitos pretendidos de evitar a prescrição.”*⁷⁷.

Mais referiu, *“que a citação edital só poderá ocorrer quando não for conhecida a residência (ou a pessoa esteja em parte incerta) mas não sendo o caso, uma vez que a residência é coincidente em diversos registos e a pessoa não está em parte incerta de forma notória (...), nunca se poderia proceder a uma citação edital que além de ser onerosa processualmente (para um processo onde se cobraria o, era um encargo inadmissível para o estado) seria amplamente atacável quanto aos seus efeitos (forma irregular de citação de prova simples) e para mais apenas poderia ocorrer na situação de haver penhora de bens (que nunca se lograram identificar e pelo que nunca foi possível fazer qualquer penhora e nessa data, ou citar pessoalmente ou editalmente”, e que “[a] citação mediante postal simples ou postal registado, prevista no artigo 191.º do CPPT (em virtude do valor dívidas até 250 UC), constitui uma citação provisória, que dispensa a citação definitiva até ao momento em que seja efectuada a penhora de bens.*

II - E se assim é quando o postal foi recebido pelo executado, por maioria de razão será quando o postal vem devolvido, por inexistir norma que preveja ou estabeleça presunção do seu recebimento ou norma que permita estabelecer a data do seu recebimento pelo executado.

III - Essa citação provisória, pela falta de segurança de que se reveste, não é susceptível de abrir o prazo para a defesa do executado (e por maioria de razão eventualmente interromper de forma duradoura a prescrição), designadamente o prazo de oposição à execução fiscal ou o prazo para o exercício de outros direitos que hajam de ser exercidos dentro daquele prazo, como resulta inequivocamente do disposto no artigo 203.º, n.º 1, alínea, a), do CPPT.

*IV - Não se pode dar por verificar a nulidade processual de falta de citação pessoal do executado se ainda não chegou o momento ou fase processual que a lei prevê para levar a cabo esse acto de citação.”*⁷⁸.

⁷⁷ Cf. as páginas 54 e 55 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁷⁸ Cf. as páginas 55 e 56 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

Clarificou ainda, que *“há que discernir o valor da citação e o valor da citação para efeitos de interrupção do prazo prescricional (que exige o conhecimento pessoal do executado)”* e que *“[e]m termos de forma de citação (para efeitos processuais executivos à presente data é:*

Até 5100€ postal simples (eficaz como citação mas não com o conhecimento pessoal que se exige para efeitos de interrupção duradoura da prescrição), sendo devolvido ou não repetido ou não, nunca tem efeitos interruptivos em termos de prescrição, uma vez que não se comprova o conhecimento pessoal efectivo dirigido para os efeitos de interrupção da prescrição).

Entre 5100€ até 51.000€ postal registado. Pressupõe-se no caso de recepção que tenha sido citada a pessoa e terá assim efeitos de interrupção da prescrição, todavia esta é uma presunção ilidível. Verificando-se no caso específico (caso a caso, uma vez que não é possível determinar a recepção de citações meramente registadas) a citação é repetida).

Superior a 51.000€ carta registada com aviso de recepção (192º CPPT equivalente a citação pessoal) Pressupõe-se no caso de recepção que tenha sido citada a pessoa e terá assim efeitos de interrupção da prescrição, todavia esta é uma presunção ilidível. Verificando-se no caso específico (caso a caso, uma vez que não é possível determinar a recepção de citações registadas com aviso de recepção de forma massiva conforme é do conhecimento o resultado é feito pelo ficheiro track and trace vertido em ser e apenas consultado manualmente, NIF a NIF nas imagens CTT, na eventualidade de ser necessária fazer prova - por exemplo numa reclamação ou numa oposição - em que o executado venha alegar a falta/nulidade de citação) e nesse caso, tendo-se verificado especificamente o insucesso, a citação é repetida.”⁷⁹.

Referiu também, *“que não obstante estar prevista a possibilidade da citação para caixa postal electrónica, tal possibilidade não existe ainda na prática para efeitos de Segurança Social (não existe uma domiciliação fiscal electrónica em termos de segurança Social) ainda que já se tenham vindo a desenvolver, em termos nacionais tais esforços (o sistema não é regionalizado, corresponde ao sistema nacional de Segurança Social) sendo evidente a evolução por exemplo em termos de Segurança Social Directa - A caixa postal para efeitos de notificações e citações no âmbito da SS irá surgir em termos nacionais, através do sistema que está a ser desenvolvido pelo II IP mas cujo processo não está concluso, prevendo-se um funcionamento similar ao da AT”* e que, ainda *“que não tenha havido citação, a mesma tenha sido ineficaz ou tenha insucesso, tal não obsta a que se prossiga os termos da execução, procedendo-se à citação no momento da penhora e venda dos bens (quando o executado dela toma conhecimento e vem ao processo opor-se ou requerer algo) nesse momento a falta de citação é sanada fazendo-se de modo pessoal (191º CPPT) - vindo a assumir assim efeitos de interrupção de prescrição.”⁸⁰.*

Sobre as presentes alegações, referir que as normas aplicáveis para a citação com vista à instauração e autuação da execução são as constantes dos art.ºs 188.º e segs. do CPPT sendo, na grande maioria dos casos analisados, aplicável o art.º 192.º do CPPT. Note-se ainda que o ISSM tem a possibilidade de proceder à citação pessoal sempre que o entenda (cf. o art.º 191.º, n.º 2, al. d) do CPPT) e que o art.º 190.º, n.º 6 do CPPT determina que, sem *“prejuízo do*

⁷⁹ Cf. a página 56 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁸⁰ Cf. a página 57 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

disposto nos números anteriores, só ocorre falta de citação quando o respectivo destinatário alegue e demonstre que não chegou a ter conhecimento do acto por motivo que lhe não foi imputável.”.

A citação pessoal aplicável nestes casos encontra-se prevista nos art.ºs 233.º do CPC e 225.º do NCPC⁸¹, sendo feita mediante entrega ao citando de carta registada com aviso de receção, através de contacto pessoal do agente de execução ou do funcionário judicial com o citando, ou ainda através de transmissão eletrónica de dados. Ora, tal como informado pela Diretora do SPE, a transmissão eletrónica de dados “*não existe ainda na prática para efeitos de Segurança Social*”, pelo que tem o ISSM procedido, em regra, à modalidade de entrega ao citando de carta registada com aviso de receção, à qual se aplica a presunção prevista no n.º 3 do art.º 192.º do CPPT, aquando a repetição da citação.

Termos em que não vieram as alegações da Diretora da SPE alterar a análise efetuada em sede de relato no que se refere à forma das notificações e/ou citações com vista à efetivação da interrupção dos prazos prescricionais das dívidas acumuladas à ISSM.

2.6.5. Competência para o reconhecimento da prescrição

No que respeita ao reconhecimento da prescrição de dívidas, perfilha-se o entendimento de que essa competência pertence, nos termos do art.º 175.º do CPPT⁸², ao órgão de execução fiscal. Tal entendimento foi explanado no acórdão do STA, processo n.º 0274/15⁸³, de 08/04/2015, nos termos do qual o regime «*legal de conhecimento da excepção da prescrição difere substancialmente do regime do direito civil onde se impõe que o juiz apenas possa conhecer da prescrição quando a mesma for expressamente invocada por quem dela pretende beneficiar, cfr. artigo 303º do Código Civil.*

No âmbito do direito tributário o conhecimento oficioso da prescrição impõe-se porque “...a necessidade de segurança ou certeza jurídica é o fundamento comum de ambos os institutos e, por isso, se se entendeu ao impor-se o conhecimento oficioso da prescrição, que esse valor deve prevalecer sobre o interesse patrimonial da credor tributário, a mesma ponderação de valores conduzirá, também à prevalência desses mesmos interesses da segurança e certeza, que também se visam proteger com a caducidade do direito de liquidação, sobre o mesmo interesse patrimonial.”, cfr. Jorge Lopes de Sousa, CPPT anotado, vol. Iii, pág. 282.

Efectivamente, o artigo 175º prescreve que nos processos de execução fiscal a prescrição é uma questão de conhecimento oficioso pelo juiz, se o órgão de execução fiscal que anteriormente tenha intervindo o não tiver feito.

Significa isto que: (i) quem tem competência para conhecer, em primeiro lugar, da prescrição é o órgão de execução fiscal; (ii) que a prescrição pode ser invocada no processo executivo, sem sujeição a qualquer prazo; (iii) e que o tribunal pode conhecer da prescrição, mesmo que não tenha sido

⁸¹ Aplicáveis ex vi art.º 192.º, n.º 1 do CPPT.

⁸² O qual dispõe que “[a] prescrição ou duplicação da colecta serão reconhecidas oficiosamente pelo juiz se o órgão da execução fiscal que anteriormente tenha intervindo o não tiver feito.”.

⁸³ Acórdão do STA, processo n.º 0274/15, de 08/04/2015 (CD_Docs._Suporte_2.6. Enquad._Normativo_Organizacional_2.6.4. Competência_Reconhec._Prescrição).

invocada pelo oponente.”, cfr. acórdão deste Supremo Tribunal, datado de 02/05/2012, rec. n.º 01174/11.

Portanto, estas razões de ordem pública impõem que o conhecimento da prescrição da obrigação tributária se imponha ex officio, quer ao órgão de execução, quer ao juiz do processo.

E se assim é, evidentemente que o órgão de execução ao proceder à liquidação e determinação do montante pelo qual será responsável o garante, posto que não lhe pode pedir mais do que as responsabilidades do devedor tributário (executado), de cujas responsabilidades é garante, impõe-se-lhe, por força dos princípios da legalidade e da verdade material, que previamente determine se a dívida tributária se encontra ou não prescrita.

Ou seja, mais uma vez este regime difere do regime próprio do direito civil, porque as razões que justificam estas especialidades são razões de ordem pública, que se sobrepõem a quaisquer interesses individuais, dos contribuintes ou da Administração.».

Ora, na RAM, atento o disposto no art.º 24.⁸⁴ do DLR n.º 34/2012/M, de 16/11 (ISSM) e no art.º 48.⁸⁵ do DLR n.º 26/2004/M, de 20/08 (CSSM), a entidade com competências de execução fiscal no âmbito das dívidas à Segurança Social é o ISSM, anterior CSSM, competindo-lhe, por isso, o reconhecimento da prescrição daquelas dívidas⁸⁶.

Nesse âmbito, prescreve o art.º 8.º, n.º 2 do DLR 26/2004/M (orgânica do CSSM) que as competências do conselho diretivo poderão ser delegadas no presidente e nos vogais “*com poderes de subdelegação nos titulares de cargos de direcção ou de chefia dos serviços, devendo os limites e condições dessa delegação constar da acta da reunião em que a respectiva deliberação for tomada, com sujeição a publicação, nos termos da lei.*”⁸⁷.

Ora, da apreciação dos despachos de subdelegação nos diretores do SPE, da UGC e do DCA, verifica-se que a competência para o reconhecimento de prescrições não foi delegada, sendo, nessa medida, exigível a autorização do CD do CSSM para a perfeição do ato de reconhecimento.

⁸⁴ O qual dispõe que “*As competências atribuídas na RAM ao Centro de Segurança Social da Madeira, nos termos do artigo 48.º do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2004/M, de 20 de agosto, para os fins do Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de fevereiro, com as alterações do Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de maio, e das Leis n.ºs 64-A/2008, de 31 de dezembro, 3-B/2010, de 28 de abril, e 64-B/2011, de 30 de dezembro, consideram-se atribuídas, para os mesmos fins, na RAM, ao ISSM, IP-RAM, relativamente às execuções dos contribuintes e beneficiários de segurança social, considerando o disposto no n.º 2 do artigo 3.º do presente diploma.*”

⁸⁵ O qual dispõe que “*As competências atribuídas pelo Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de Fevereiro, com as alterações do Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio, ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social consideram-se atribuídas, para os mesmos fins, na RAM, ao CSSM, relativamente às execuções das pessoas colectivas e pessoas singulares com sede, direcção efectiva, domicílio profissional ou residência na Madeira.*”

⁸⁶ Ao contrário do que sucede com o IGFSS, cuja orgânica determina que “*compete ao IGFSS, I. P., a instauração e instrução do processo de execução de dívidas à segurança social, através da secção de processo executivo do distrito da sede ou da área de residência do devedor.*” (cf. art.º 22.º do DL n.º 215/2007, de 29/05), detendo assim a SPE do distrito a competência para o reconhecimento da prescrição, “*nos termos do artigo 175.º do Código de Procedimento e Processo Tributário, em conjugação com o disposto nos artigos 2.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de Fevereiro, com o n.º 1 do artigo 14.º e com o n.º 1 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 215/2007, de 29 de Maio, e ainda com o artigo 14.º dos Estatutos do IGFSS, aprovados pela Portaria n.º 639/2007, de 30 de Maio.*” (cf. nota de rodapé n.º 5, constante da pp. 305 da Parte C do Parecer da Conta da Segurança Social de 2010).

⁸⁷ Artigo com redação semelhante na orgânica do ISSM (DLR n.º 34/2012/M).

2.6.6. Sistema de Informação da Segurança Social

Todas as operações relativas à dívida e respetiva informação estatística estão centralizadas no Sistema de Informação da Segurança Social (SISS).

O SISS é um sistema nacional e integrado de informação, que se encontra em produção desde 2004, cuja gestão está a cargo do Instituto de Segurança Social (ISS, IP), através do Instituto de Informática (II, IP)⁸⁸.

Este organismo está encarregue do planeamento, construção, administração e manutenção do Sistema de Informação da Segurança Social (SISS), do Sistema de Informação Financeira (SIF), da Segurança Social Direta (SSD) e dos serviços de infraestrutura relacionados. No âmbito da sua missão, compete-lhe ainda assegurar a atualização, manutenção e disponibilização de informação estatística, do Sistema Estatístico da Segurança Social (SESS), respondendo aos pedidos que neste âmbito são-lhe apresentados pelos restantes organismos da AP.

Os vários subsistemas do SISS entraram em atividade de forma gradual, destacando-se, para efeitos da presente ação, os seguintes^{89 e 90}:

- IDQ (Identificação e Qualificação) – disponibiliza funcionalidades de Identificação e Qualificação para as Entidades Relevantes da Segurança Social: Pessoas Singulares e Pessoas Coletivas. Entrou em produtivo em junho de 2003 e funciona como core para os restantes subsistemas que precisam de informações de identificação e qualificação dos beneficiários e contribuintes, para diversos fins;
- SICC (Sistema Integrado de Conta Corrente) – é o sistema responsável pela gestão e tratamento de todos os movimentos a débito e a crédito, enviados pelos vários subsistemas existentes, efetuando eventuais compensações e apurando valores a pagar ou receber das ERSS (Entidades Relevantes para a Segurança Social), permitindo uma visão integrada da conta-corrente por Contribuinte. As vertentes SICC relativas a prestações e a GC – Gestão de Contribuintes, entraram em produtivo em janeiro de 2007;
- GR (Gestão de Remunerações) – esta aplicação tem por objetivo disponibilizar aos utilizadores da Segurança Social funcionalidades relativas à Gestão das Remunerações dos beneficiários da Segurança Social, nomeadamente: validar remunerações, corrigir remunerações, validar Declarações de Remunerações, corrigir Declarações de Remunerações, registar manualmente Declarações de Remunerações, receber ficheiros DRD. As Declarações de Remunerações têm origem nos suportes digitais disponibilizados na Internet. Esta aplicação entrou em produtivo

⁸⁸ O II, IP é um organismo público, integrado na administração indireta do Estado, com responsabilidades na definição de políticas e estratégias de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) para a Administração Pública, que efetua suporte de 1ª e 2ª Linha à Infraestrutura Técnica ao Sistema de Informação da Segurança Social (SISS), Serviços Web e Aplicações de Atendimento, e efetua o registo e a resolução dos incidentes e problemas reportados.

⁸⁹ Embora possuindo alguma relação com a área da regularização de dívida à SS, na medida em que as prestações só podem ser processadas quando o contribuinte tiver a sua situação regularizada perante a SS, não se consideraram os módulos ITPT (Impedimentos temporários para o Trabalho), DES (Desemprego) e RSI (Rendimento Social de Inserção), que têm por objetivo preparar a atribuição, processamento e pagamento das prestações por doença, desemprego e o Rendimento Social de Inserção, de forma uniformizada a nível nacional.

⁹⁰ A descrição destes sistemas foi apresentada pela Diretora do Gabinete de Gestão de Sistemas de Informação.

em julho de 2003 e faz o interface com o GC, gerando os correspondentes créditos em conta corrente;

- GT (Gestão de Tesouraria) – este subsistema disponibiliza um conjunto de funcionalidades às tesourarias da Segurança Social, estando dividido em dois grandes módulos: frontoffice, com operações que se prendem essencialmente com o registo das contribuições; backoffice com funcionalidades de gestão interna das contribuições. Ele regista, designadamente, os movimentos de recebimento nas tesourarias, fazendo o interface com o GC, no que se refere aos recebimentos de contribuintes, e interface com o SIF, no que se refere aos restantes recebimentos. A sua entrada em produção ocorreu em novembro de 2005;
- SAF (Sistema de Apoio à Fiscalização) – sistema de suporte à gestão de toda a atividade inspetiva de Pessoas Singulares (na vertente prestacional e contributiva), Entidades Empregadoras e Instituições Particulares de Solidariedade Social e Outros Equipamentos (IPSSOEs), cuja entrada em vigor ocorreu em abril de 2008;
- SEF (Sistema de Execução Fiscal) – subsistema de apoio às SPE, na atividade de cobrança coerciva das dívidas à Segurança Social. A operacionalização deste sistema iniciou-se em janeiro de 2007, mas as primeiras participações de dívida só ocorreram em 2008 e a primeira citação massiva em 15/10/2010;
- CDF (Consulta de Dados das Finanças) – aplicação cujo objetivo é a consulta de dados das finanças. Está em produtivo desde outubro de 2010;
- CO (Contraordenações) – é um subsistema destinado a gerir processos de Contraordenações (coimas, sanções acessórias e admoestações), de acordo com as normas legalmente estabelecidas. A sua entrada em produção ocorreu em junho de 2008;
- GIL (Gestão de Ilícitos) – esta aplicação entrou em produtivo em janeiro de 2009, e contempla o registo e operação de todos os passos processuais efetuados pelo DI (Departamento de Inspeção) no âmbito dos ilícitos criminais praticados contra a Segurança Social, desde o registo dos processos, passando pelas necessárias averiguações, elaboração de relatórios, remessa do processo ao Ministério Público e julgamento pelo Tribunal, concluindo com o resultado dos julgamentos e averiguação pelos Mandatários ao correto cumprimento da sentença decretada;
- SPMC (Sistema de Pagamento de Multibanco e CTT) – aplicação que tem por objetivo a consulta dos pagamentos das contribuições no Multibanco e nos CTT das seguintes qualificações: Serviço Doméstico (SD), Trabalhadores Independentes (TI), Seguro Social Voluntário (SSV) e Produtores Agrícolas dos Açores (PAA), cuja entrada em produção ocorreu em novembro de 2006.

Para além destes sistemas, o ISSM utiliza, desde 2010, uma ferramenta informática denominada *SID – Sistema Integrado de Dívida*, que visa integrar a informação existente nos vários sistemas. Esta aplicação apresenta uma funcionalidade designada de “*Visão Conjunta*” que, para além da consulta direta ao sistema, utilizando um conjunto variado de critérios de pesquisa, permite ainda a emissão de um extrato em formato PDF⁹¹ que espelha a dívida do contribuinte independente da

⁹¹ Cf. resposta do II, IP, de 09/05/2017, com a ref.^a 11381/2017 (fls. 119 a 123, do Volume I da Pasta do Processo).

sua situação, isto é, quer esteja em cobrança voluntária ou cobrança coerciva, e realizar a extração de informação para a contabilização da dívida de contribuintes.

É através desta componente que é possível ao ISSM, nomeadamente, expurgar a dívida paga em SEF que continua ativa em GC, bem como abater a dívida que foi paga no banco ao saldo da dívida em SEF⁹².

⁹² Todas estas correções são feitas manualmente.

3. Resultados da Análise

3.1. Evolução da dívida dos contribuintes entre 2013 e 2015

3.1.1. Contribuições em dívida registadas

A dívida de contribuintes ao ISSM consta em dois subsistemas de informação - o GC (Gestão de Contribuintes) e o SEF (Sistema de Execução Fiscal) - onde se encontram individualmente registados os movimentos de conta corrente (que apresenta, no essencial, as importâncias devidas e os pagamentos efetuados pelos contribuintes) e os procedimentos e valores associados a eventuais processos executivos, respetivamente.

A evolução, entre 2013 e 2015, dos créditos do ISSM, registados nos mencionados sistemas de informação consta do quadro seguinte:

Quadro 1 – Dívida dos contribuintes reportada a 31/12 de 2013, 2014 e 2015

Tipo de entidade	2013	2014	2015	(Euros)	
				Δ 2013/2015	
				Valor	%
GC					
Entidades empregadoras	26.266.566,29	9.788.934,01	4.525.852,08	-21.740.714,21	-82,77
Entidades não empregadoras	30.719.758,62	30.620.461,80	29.363.764,00	-1.355.994,62	-4,41
Entidades contratantes	68.220,73	150.648,79	148.220,45	79.999,72	117,27
Subtotal	57.054.545,64	40.560.044,60	34.037.836,53	23.016.709,11	-40,34
SEF					
Juros	1.652.517,77	196.548,91	183.141,75	-1.469.376,02	-88,92
Cotizações	56.934.122,13	63.748.511,22	64.919.145,17	7.985.023,04	14,03
Contribuições de TI	14.409.210,21	15.938.554,35	17.416.578,81	3.007.368,60	20,87
Encargos - Coimas	56.275,28	56.982,53	56.348,36	73,08	0,13
Contribuições	129.701.907,45	143.551.850,73	149.447.283,74	19.745.376,29	15,22
Coimas	165.010,61	175.861,89	184.466,75	19.456,14	11,79
Subtotal	202.919.043,45	223.668.309,63	232.206.964,58	29.287.921,13	14,43
Total	259.973.589,09	264.228.354,23	266.244.801,11	6.271.212,02	2,41

Fonte: Ofício do ISSM com a referência n.º 88154/1/2016 de 03/06/2016 - ponto 3 a) e 3 b).

Conjugando os valores da dívida registada nos dois subsistemas, verifica-se que o montante global das contribuições em dívida, no final de 2015, atingia os 266,2 milhões de euros, correspondendo a um aumento de 6,3 milhões de euros face a 2013.

A redução da dívida registada em GC ao longo do triénio, de 57,1 milhões de euros para 34 milhões de euros (cerca de menos 23 milhões de euros), ocorreu por contrapartida do aumento verificado na dívida participada para execução fiscal, que passou dos 203 milhões de euros, em 2013, para os 232,2 milhões de euros, em 2015 (cerca de mais 29,3 milhões de euros).

Há a salientar, ainda, que no final de 2015 a dívida em conta-corrente respeitava sobretudo a Entidades Não Empregadoras (29,4 milhões de euros, ou seja, 86,3%), dado que a dívida das Entidades Empregadoras registou uma redução, no triénio, de 21,7 milhões de euros.

A ordenação em função da antiguidade da dívida marcada para execução fiscal exprime a elevada vetustez dos créditos da segurança social e, tendencialmente, um nível de incobrabilidade elevado, pois quase 90% da dívida existente em 31/12/2015 tinha mais de 24 meses.

Quadro 2 – Escalonamento de dívida de contribuintes em sede de SEF (2013, 2014 e 2015)

(Euros)			
Antiguidade	2013	2014	2015
Dívida até 6 meses	4 098 410,47	3 562 499,93	3 389 915,10
6 meses < Dívida <=12 meses	11 005 781,59	7 796 718,59	7 396 113,28
12 meses < Dívida <=18 meses	12 986 483,92	9 662 624,32	7 288 608,68
18 meses < Dívida <=24 meses	13 371 419,82	12 183 462,71	8 972 419,49
Dívida >24 meses	161 456 947,65	190 463 004,08	205 159 908,03
Total	202 919 043,45	223 668 309,63	232 206 964,58

Fonte: Ofício do ISSM com a referência n.º 88154/1/2016 de 03/06/2016 - ponto 3 a).

Aquando da apreciação dos dados fornecidos, foram identificados contribuintes com sede ou residência fora da RAM, suscitando-se dúvidas sobre a fiabilidade dos valores apresentados, dado que, nesse caso, a titularidade e a responsabilidade pela recuperação da dívida não seria do ISSM⁹³.

Apesar das explicações fornecidas pelo Presidente do ISSM⁹⁴, solicitaram-se informações ao IGFSS relativamente a uma amostra constituída por 22 contribuintes, com sede e morada fora do território da RAM, para esclarecer se os correspondentes processos executivos, relativos a dívidas no montante de 2 699 936,54€ , eram efetivamente da competência das SPE da RAM, tendo sido apurado o seguinte:

- Dez deles, com dívidas participadas no montante de 1 085 429,37€ , “*sem processos [na] Secção de Processo Executivo do Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM e com processos a correr termos junto de Secções de Processo Executivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P.*”⁹⁵;

⁹³ O ISSM é competente para a gestão das contas correntes e para a execução fiscal da dívida dos contribuintes com sede, direção efetiva, domicílio profissional ou residência na RAM.

⁹⁴ No seu ofício de 03/03/2017, justificou que “*a competência fixa-se no momento em que se inicia o procedimento, sendo irrelevantes modificações de facto que ocorram posteriormente. São igualmente irrelevantes modificações de direito, exceto se o órgão for extinto ou deixar de ser competente, sendo que o órgão competente passa a ser outro, deve o processo ser-lhe remetido oficiosamente (...). Assim:*

- *Em GC, nos termos da competência do ISSM, IP-RAM, expressa na lei orgânica (...), um contribuinte pode ter a sua sede atual na RAM, mesmo que a mesma comporte períodos em que a dívida foi gerada fora da RAM, anteriormente;*

- *Em SEF, com fundamento na regra do artigo 37.º do CPA (...), os processos que correm em SEF nunca transitam, ainda que posteriormente o contribuinte altere a sua sede para fora da RAM. Assim sendo, um contribuinte pode efetivamente ter vários processos em execução fiscal em curso, a serem geridos, cada um respetivamente, em diferentes Secções de Processo Executivo, fora da RAM e na RAM”.*

Mais tarde, em 15/05/2017, o Presidente do CD do ISSM, através do ofício com entrada na SRMTC n.º 1169, informou que “*o ISSM, IP-RAM não tem competência para realizar diligências no âmbito de processos executivos da competência territorial da SPE de Lisboa (onde o contribuinte tem sede), sendo apenas competente para os contribuintes com sede na RAM*” e que “*[q]quanto ao processo instaurado na SPE de Lisboa I, continuará essa SPE a ser competente para todos os atos processuais atinentes à cobrança, ainda que o contribuinte venha alterar a sua sede. Se tivesse tido início na Madeira, ainda que o contribuinte alterasse a sua sede para outro centro distrital ou RA, continuaria a ser a SPE do ISSM, IP-RAM a ser responsável pelos atos processuais atinentes à cobrança.*” (fls. 102 a 116, do Volume I da Pasta do Processo).

⁹⁵ Inclui o contribuinte “*Foiconstrói – Construção Civil e Obras Públicas, Lda. – em liquidação*”, que foi selecionado na amostra, embora não tivesse nenhum processo de execução fiscal instaurado pela SPE da RAM.

- Sete deles tinham “*processos na Secção de Processo Executivo do Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM e outros processos a correr termos em Secções de Processo Executivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P.*”⁹⁶;
- Quatro deles eram competência exclusiva da SPE do ISSM⁹⁷;
- Um deles “*não figura como executado em Sistema de Execuções Fiscais do Sistema Integrado de Segurança Social*”.

Não obstante os montantes em causa não serem significativos (1,01% da dívida em 31/12/2015), os factos acima referidos indiciam a necessidade de identificar e corrigir a afetação dos contribuintes às unidades orgânicas da Segurança Social responsáveis pelo seu acompanhamento.

Esta situação é agravada pelo facto de não ser possível confirmar os montantes constantes dos mapas de dívida em SEF remetidos à SRMTC, pois o sistema não está configurado para a emissão de contas-correntes (só permite a extração, relativamente a cada contribuinte, do montante da dívida, à data do pedido⁹⁸).

Do mesmo modo, a dívida em GC também não pode ser integralmente confirmada, uma vez que as contas-correntes podem alterar-se consoante a data de extração, já que o valor da dívida pode vir a ser alterado caso o contribuinte envie uma Declaração de Remunerações de substituição, que concretize uma modificação dos valores anteriormente declarados⁹⁹.

Nas alegações apresentadas pela Diretora do SPE foi esclarecido que estas contingências “*advêm do sistema nacional, não sendo imputável [à] SPE tanto a sua existência, como a respectiva correção*”, e que “*a SPE intervém após a participação; sem a mesma não surge qualquer processo em SEF para a competência territorial da SPE - RAM, sendo certo que a SPE não pode ter intervenção fora destes.*”¹⁰⁰.

Mais elucidou que “[n]o que concerne às listagens extraíveis de SEF, tem sido crescente o desenvolvimento da aplicação, pugnando-se, não só na Região, como a nível nacional, no sentido de a tornar mais versátil e compatível com as necessidades de informação para efeitos de gestão da dívida, todavia, sendo um sistema complexo e intervencionado prioritariamente no sentido da respectiva actualização face às numerosas alterações legislativas (por exemplo os programas excepcionais de recuperação de dívidas) e sofrendo o Instituto de

Entretanto o IGFSS, informou que o referido contribuinte tinha pendentes de cobrança coerciva seis processos de execução fiscal que correm termos junto da Secção de Processo Executivo de Lisboa III – Grandes Devedores, tendo remetido as citações dos valores em dívida realizadas em 11/12/2009 e 12/10/2011. Referiu que os processos deste contribuinte estão suspensos por insolvência da sociedade desde 17/04/2013, razão pela qual no período de 2013 a 2015 não levou aquela Secção de Processo a cabo qualquer diligência de recuperação da dívida (fls. 100 e 101, do Volume I da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_IGFSS_18-04-2017).

⁹⁶ Pelo que “*na qualidade de órgão de execução fiscal quer a Secção de Processo Executivo do Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM, quer a Secção de Processo Executivo do continente ali indicada tramitarão os seus processos executivos com vista à cobrança coerciva das dívidas que têm na alçada da s/competência territorial*”.

⁹⁷ A Diretora do IGFSS referiu que “*Tratam-se de contribuintes que não têm nem nunca tiveram execuções pendentes junto das Secções de Processo Executivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P., não obstante do Sistema Integrado de Segurança Social percebermos terem hoje morada em território continental*”.

⁹⁸ Ou seja, não é possível extrair listagens da dívida com reporte a uma data anterior à da extração. A responsável pela SPE informou que não consegue efetuar esse controlo, a não ser que exista acordo celebrado com o contribuinte.

⁹⁹ Este acerto pode ser realizado até 5 anos após a primeira DR.

¹⁰⁰ Cf. a página 57 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

Informática (II, IP) de limitados meios humanos, até à presente data não foi possível desenvolvê-lo ao nível das expectativas e das exigências de informação ideais.”¹⁰¹.

3.1.2. Acordos de regularização de dívida

3.1.2.1 - Acordos de Pagamento em SEF

Após a dívida ser participada para execução fiscal (no SEF), é possível a sua regularização através de um plano prestacional, caso se comprove que a situação económica do contribuinte não lhe permita solver a dívida de uma só vez (n.º 4 do art.º 196.º do CPPT¹⁰²) e seja prestada caução através de garantia idónea¹⁰³.

No final de 2015, encontravam-se em vigor acordos para a regularização de dívidas à Segurança Social de cerca de 25,7 milhões de euros¹⁰⁴ (incluindo juros de mora e prestações em atraso). Nesse ano, o montante recuperado através da execução das eventuais garantias prestadas no âmbito desses acordos ultrapassou 1 milhão de euros¹⁰⁵. Esta situação deveu-se, em grande parte, ao facto da maioria dos acordos celebrados estarem isentos de garantia.

Em 2015, dos cerca de 24,9 milhões de euros considerados pelo ISSM, IP-RAM como “dívidas cobertas por garantia”¹⁰⁶, 54,2%¹⁰⁷ (sensivelmente 13,5 milhões de euros) obtiveram isenção e apenas 45,8%¹⁰⁸ (aproximadamente 11,4 milhões de euros) estavam cobertos por garantia.

¹⁰¹ Cf. as páginas 57 e 58 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

¹⁰² Esta norma aplica-se às situações em que “(...) o devedor, embora esteja em situação de dificuldade financeira excepcional, não está em situação de impossibilidade de pagamento imediato da totalidade da dívida tributária, mas esse pagamento provoca-lhe consequências económicas gravosas (...)”. Seria, por exemplo, o caso das empresas que se encontram “(...) numa situação económica difícil, mas tendo ainda disponibilidade de tesouraria que lhe permitem ir solvendo as suas dívidas, evitando cair numa situação de insolvência, mas seriam arrastados para esta situação com a exigência de pagamento imediato (...)”. Cf. SOUSA, Jorge Lopes de - *Código do Processo e do Procedimento Tributário Anotado e Comentado* - 6.ª edição, Áreas Editora, vol. III, 2011, anotação a) do n.º 5 do art.º 196.º, pág. 400.

¹⁰³ Considera-se garantia idónea a garantia bancária, a hipoteca legal ou voluntária e a penhora (cf. os art.ºs 13.º e 14.º do DL n.º 42/2001, de 09/02). Contudo, as que melhor acautelam os interesses da SS são as penhoras de contas bancárias, de salários e pensões, de IVA e IRC ou de créditos de clientes, pois no caso de incumprimento do acordo prestacional, as entidades credoras substituem-se ao contribuinte, liquidando o valor em dívida até ao máximo garantido. O mesmo não sucede quando se pretende executar outras garantias, como o penhor de equipamentos ou de veículos, que por acarretarem custos para a SS (uma vez que é necessário proceder à venda do bem), só são aceites excepcionalmente.

As garantias podem também ser prestadas pelos membros dos órgãos estatutários (MOE's), caso o contribuinte seja uma pessoa coletiva.

¹⁰⁴ Em 2013, esse montante rondava os 18,9 milhões de euros, enquanto que em 2014 era de 20,8 milhões de euros (cf. o ofício do ISSM com a referência n.º 88154/1/2016, de 03/06/2016 - ponto 5 a, a fls. 10 a 21, do Volume I da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_03-06-2016).

¹⁰⁵ Mais precisamente 1 086 157,68 euros (cf. o ponto 4 da resposta, de 11/10/2016 (fls. 47 a 52, do Volume I da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_11-10-2016).

¹⁰⁶ Cf. o ponto 5 - c) da resposta do ISSM, IP-RAM, de 03/06/2016 (fls. 10 a 21, do Volume I da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_03-06-2016).

¹⁰⁷ Em 2013 e 2014, os acordos em SEF isentos de garantias atingiram os 51,8%, aproximadamente 3,9 e 7,3 milhões de euros, respetivamente (cf. o ponto 5 - c), da resposta do ISSM, IP-RAM, de 03/06/2016 (fls. 10 a 21, do Volume I da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_03-06-2016).

¹⁰⁸ Em 2013 e 2014, os acordos em SEF cobertos por garantias atingiram os 48,2%, aproximadamente 3,7 e 6,8 milhões de euros, respetivamente (cf. o ponto 5 - c), da resposta do ISSM, IP-RAM de 03/06/2016 (fls. 10 a 21, do Volume I da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_03-06-2016).

Foram também prestadas garantias a favor do ISSM no âmbito do *PIRE - Processo de Insolvência e Recuperação de Empresas*, do *PER - Processo Especial de Revitalização* e do *SIREVE - Sistema de Recuperação de Empresas por via Extrajudicial*, no montante de 48,5 milhões de euros:

Quadro 3 – Garantias associadas a planos prestacionais PIRE, PER, SIREVE e insolvências (2013-2015)

Descrição	(Euros)			
	2013	2014	2015	Total
Contribuintes Insolventes com Recuperação de Empresa (PIRE)	5.669.198,70	-	-	5.669.198,70
Contribuintes Insolventes com Plano Prestacional	2.740.295,17	205.433,37	-	2.945.728,54
Acordos Processos Especiais de Revitalização (PER)	2.007.492,26	17.020.056,81	10.583.626,47	29.611.175,54
Sistema de Recuperação de Empresas por Via Extrajudicial (SIREVE)	999.480,20	5.308.479,95	3.953.792,14	10.261.752,29
Total	11.416.466,33	22.533.970,13	14.537.418,61	48.487.855,07

Fonte: Ofício do ISSM com a referência n.º 88154/1/2016 de 03/06/2016 - ponto 5 c).

Como os montantes recuperados através destas garantias são contabilizados indiferenciadamente na conta-corrente do contribuinte (GC), estão incluídos nos montantes recuperados, identificados no subponto 3.1.4.

3.1.2.2 - Acordos de pagamento fora de SEF

Durante o período de 2013 a 2015, encontravam-se em vigor acordos de pagamento prestacional celebrados ao abrigo do DLR n.º 5/92/M, de 20 de março, que adaptou à RAM o DL n.º 411/91, de 17 de outubro, e acordos extrajudiciais celebrados ao abrigo do *PIRE - Processo de Insolvência e Recuperação de Empresas*, do *PER - Processo Especial de Revitalização*, ou do *SIREVE - Sistema de Recuperação de Empresas por via Extrajudicial*.

Os acordos registados em GC envolviam dívidas que remontavam, no ano de 2013, a cerca de 17 milhões de euros, reduzindo-se para metade em 2015 (8,2 milhões de euros). Tal facto não significa que os montantes em dívida hajam sido integralmente pagos, pois a diminuição do valor em dívida reflete, também, o resultado da resolução, por incumprimento, de alguns desses acordos¹⁰⁹:

Quadro 4 – Planos Prestacionais registados em GC, no triénio 2013/2015

Descrição	Dívida em 31/12/2013	Dívida em 31/12/2014	Dívida em 31/12/2015	Δ 2013/2015	
				Valor	%
Entidades Empregadoras e não Empregadoras	17.051.470,91	21.123.161,33	8.247.670,62	-8.803.800,29	-51,63
Acordos Produtores Agrícolas dos Açores	0,00	15.861,14	0,00	-	-
Total	17.051.470,91	21.139.022,47	8.247.670,62	-8.803.800,29	-51,63

Fonte: Ofício do ISSM com a referência n.º 88154/1/2016 de 03/06/2016 - ponto 5 b).

3.1.2.3 - Acordos ao abrigo do DL n.º 213/2012, de 25/09

O DL n.º 213/2012, de 25 de setembro, aprovou o regime de celebração de acordos de regularização voluntária de contribuições e quotizações devidas à Segurança Social e regulamentou o n.º 7 do art.º

¹⁰⁹ Note-se que não foi possível particularizar os montantes recebidos ao abrigo destes acordos, por concorrerem para o total das contribuições pagas pelos contribuintes, sendo o seu produto registado indiferenciadamente em conta-corrente.

190.º do CRCSPSS¹¹⁰, ao prever o pagamento em prestações de contribuições em dívida não participada para efeitos de cobrança coerciva, quando sejam previstas por Resolução do Conselho de Ministros medidas de revitalização económica e recuperação e viabilização empresariais, o que se verificou com a Resolução n.º 11/2012, de 03/02, que criou o Programa Revitalizar.

Ao abrigo deste diploma foram celebrados, entre 2013 e 2015, 46 acordos de pagamento, na sua esmagadora maioria com entidades não empregadoras (41), relativos a dívidas que ascendiam ao montante de 118 391,98€:

Quadro 5 – Acordos celebrados no âmbito do DL n.º 213/2012, de 25/09

(Euros)			
Ano	N.º Acordos	Tipo Entidade	Montante
2013	5	Entidades Empregadoras	90.540,60
	35	Entidades Não Empregadoras	25.113,41
Subtotal			115.654,01
2014	5	Entidades Não Empregadoras	2.241,65
	Subtotal		
2015	1	Entidades Não Empregadoras	496,32
	Subtotal		
Total			118.391,98

Fonte: Ofício do ISSM com a referência n.º 153506/1/2016 de 11/10/2016 - ponto 5.

3.1.3. Processos de Insolvência, PER, SIREVE e execuções cíveis

Entre 2013 e 2015, o ISSM reclamou créditos em sede de processos de insolvência, no montante aproximado de 77,4 milhões de euros:

Quadro 6 – Dívida reclamada em processos de insolvência 2013/2015

(Euros)						
Ano	Contribuições	Juros	Coimas	Prestações	Cotizações e Reversão	Total
2013	10.709.943,86	3.906.054,29	8.539,18	-	-	14.624.537,33
2014	13.774.742,65	4.445.310,96	43.276,88	166.899,73	7.259.077,62	25.689.307,84
2015	16.601.381,98	4.533.275,69	70.110,37	2.335.633,71	13.521.599,34	37.062.001,09
Total	41.086.068,49	12.884.640,94	121.926,43	2.502.533,44	20.780.676,96	77.375.846,26

Fonte: Ofício do ISSM com a referência n.º 88154/1/2016 de 03/06/2016 - ponto 6 b).

Por seu turno, o valor global dos créditos sobre entidades que aderiram ao *PER - Processo Especial de Revitalização* e ao *SIREVE - Sistema de Recuperação de Empresas por via Extrajudicial* foi de cerca de 50,2 milhões de euros, elevando para 195,8 milhões de euros o valor das reclamações de créditos realizadas no âmbito destes processos.

Até 31/12/2015 foram recuperados cerca de 2 milhões de euros, ou seja cerca de 1% do valor da dívida reclamada:

¹¹⁰ De acordo com a referida norma, "(...) quando sejam previstas por Resolução de Conselho de Ministros medidas de revitalização económica e recuperação e viabilização empresariais, pode o Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS, I.P.), no âmbito da sua atribuição de assegurar o cumprimento das obrigações contributivas, celebrar acordos de regularização voluntária de dívida, nos termos definidos em Decreto-Lei".

Quadro 7 – Dívida reclamada e montantes recuperados em Insolvências, PER's e SIREVE até 31/12/2015

(Euros)		
Designação	Valor da Dívida	Valor recuperado
Insolvência em curso	98.593.736,29	52.539,71
Insolvência em recuperação	4.426.837,52	236.461,84
Insolvências encerradas	42.632.183,84	113.281,65
PER's ativos	7.335.371,16	1.327.523,67
PER's extintos	32.564.942,05	42.733,38
SIREVE	10.261.752,29	214.014,58
Total	195.814.823,15	1.986.554,83

Fonte: Ofício do ISSM com a referência n.º 153506/1/2016 de 11/10/2016 - ponto 3.

Note-se que, do montante reclamado no âmbito dos processos de insolvência encerrados, 40,2 milhões de euros (94,2%) são impassíveis de recuperação: 30,4 milhões de euros, por insuficiência da massa insolvente ou inexistência de bens; 7,5 milhões de euros em virtude do ISSM não ter sido contemplado no rateio final da massa insolvente; e 2,4 milhões de euros por outros motivos.

Para além dos montantes acima referidos, foram realizadas reclamações de créditos em processos de execução cível, no período de 2013 a 2015, no total de 7,1 milhões de euros, tendo o ISSM sido ressarcido da quantia de 288 468,05€.

3.1.4. Dívida recuperada

O quadro espelha os montantes recuperados, relativos a dívidas de contribuições, quotizações, juros de mora¹¹¹ e custas de entidades empregadoras, no período compreendido entre 2013 e 2015:

Quadro 8 – Dívida de entidades empregadoras recuperada no triénio 2013/2015

(Euros)				
Descrição	2013	2014	2015	Total
Quantia exequenda	6.947.163,79	5.733.344,05	9.632.706,30	22.313.214,14
Juros de mora	97.007,82	21.158,81	15.813,97	133.980,60
Juros de mora calculados	641.778,79	833.594,15	1.311.027,61	2.786.400,55
Custas	171.712,58	109.923,41	229.594,15	511.230,14
Total	7.857.662,98	6.698.020,42	11.189.142,03	25.744.825,43

Fonte: Respostas do ISSM de 13 e 15/07/2016, via correio eletrónico.

Dos pagamentos em reversão para os membros dos órgãos estatutários¹¹², resultou uma recuperação de dívida, em 2014 e em 2015, de 21 531,66€ e 5 160,00€, respetivamente, perfazendo um total de 26 691,66€¹¹³.

Merecem destaque as medidas excecionais de recuperação das dívidas à Administração Fiscal e à Segurança Social, previstas no DL n.º 151-A/2013, de 31/10 (REGEX - Regime Excepcional de Regularização de Dívidas à Segurança Social), no âmbito das quais foram recuperados cerca de 11,4 milhões de euros, maioritariamente provenientes do pagamento de contribuições (7 milhões de

¹¹¹ Quer os juros vencidos e “liquidados” pelo pagamento tardio das contribuições, quer os “calculados” no âmbito dos acordos de pagamento.

¹¹² Cf. o Anexo II, ponto 5, no qual se descreve este procedimento.

¹¹³ Cf. o ponto 4 do ofício do ISSM com entrada na SRMTC n.º 2637, de 11/10/2016 (fls. 47 a 52, do Volume I da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_11-10-2016).

euros), e de quotizações (cerca de 4,3 milhões de euros), conforme evidenciado no quadro que se segue:

Quadro 9 – Dívida recuperada no âmbito do DL n.º 151-A/2013

(Euros)

Tributo		Valor
GC	Contribuições	1.447.146,33
SEF	Contribuições	5.372.727,13
	Contribuições TI	243.725,62
	Quotizações	4.297.834,66
	Coimas	154,73
	Enc. Coimas	90,33
Total		11.361.678,80

Fonte: Ofício do ISSM com a referência n.º 88154/1/2016 de 03/06/2016 – pontos 4 c) e 7.

Este regime veio permitir a dispensa do pagamento de juros de mora, dos juros compensatórios e das custas do PEF, e a atenuação do pagamento das coimas associadas ao respetivo incumprimento, nas dívidas cujo prazo legal de cobrança havia terminado até 31/08/2013 e cujo pagamento do capital em dívida por iniciativa do contribuinte, no todo ou em parte, ocorresse até 20/12/2013. De acordo com estas condições, foi anulada dívida referente à dispensa do pagamento de juros, custas e coimas, que totalizaram aproximadamente 20,8 milhões de euros, conforme refletido no quadro:

Quadro 10 – Anulação de créditos no âmbito da medida REGEX

(Euros)

Motivo da anulação	2013	2014	2015	Total
Decisão da entidade credora	2.071.288,14	12.773.162,28	5.262.630,83	20.107.081,25
Erro de participação	193.922,77	83.667,77	404.904,70	682.495,24
Total	2.265.210,91	12.856.830,05	5.667.535,53	20.789.576,49

Fonte: Ofício do ISSM com a referência n.º 88154/1/2016 de 03/06/2016 - ponto 4 c).

Por decisão do ISSM, no âmbito do DL n.º 151-A/2013, de 31 de outubro, foram revogados créditos no montante 20,1 milhões de euros (96,72%). Foram ainda anulados 682 495,24€ (3,28%) por erro de participação aquando da citação da dívida por parte da entidade credora.

A recuperação de dívida através da retenção parcial dos pagamentos de entidades públicas¹¹⁴ aos seus fornecedores, permitiu ao ISSM a recuperação de cerca de 1,6 milhões de euros, no período em análise, conforme evidenciado no quadro:

Quadro 11 – Dívida recuperada através das retenções por entidades públicas, entre 2013 e 2015

(Euros)

Entidades	2013	2014	2015	Total
Empregadoras	780.182,85	425.437,12	370.684,56	1.576.304,53
Não Empregadoras	8.719,36	8.644,45	5.983,13	23.346,94
Total	788.902,21	434.081,57	376.667,69	1.599.651,47

¹¹⁴ Cf. o Anexo II, ponto 8, no qual se descreve este procedimento.

Fonte: Ofício do ISSM com a referência n.º 153506/1/2016 de 11/10/2016 - ponto 6.

Realce-se que, no âmbito dos processos antigos participados à AT, o ISSM recuperou 32.487,17€ entre 2013 e 2015, conforme discriminado no quadro:

Quadro 12 – Montantes da dívida participada à AT, recuperados entre 2013 e 2015

(Euros)

Entidades	2013	2014	2015	Total
Empregadoras	6.961,02	0,00	25.404,74	32.365,76
Não Empregadoras	109,93	0,00	11,48	121,41
Total	7.070,95	0,00	25.416,22	32.487,17

Fonte: Ofício do ISSM com a referência n.º 153506/1/2016 de 11/10/2016 - ponto 14.

3.1.5. Dívida prescrita

No período em análise, foram contabilizadas prescrições de dívida no montante total de 30,6 milhões de euros¹¹⁵, tendo o valor acumulado prescrito atingido os 44,6 milhões de euros, no final de 2015, conforme evidenciado no quadro:

Quadro 13 – Dívida prescrita acumulada em sede de SEF

(Euros)

Designação	Ano de partida (2012)	2013	2014	2015	Δ 2013/2015	
					Valor	%
Contribuições	9.596.314,03	21.130.500,66	28.235.789,11	29.019.336,62	7.888.835,96	37,33
Coimas	17.618,05	32.109,63	29.620,37	58.883,46	26.773,83	83,38
Juros	1.094.366,92	1.409.176,19	1.559.160,87	1.548.685,28	139.509,09	9,90
Cotizações	3.217.933,91	8.770.946,05	12.092.457,03	12.367.622,25	3.596.676,20	41,01
Contribuições TI	83.468,94	196.703,79	1.099.764,54	1.618.100,44	1.421.396,65	722,61
Enc. Coimas	56,88	354,60	1.036,80	1.852,56	1.497,96	422,44
Total	14.009.758,73	31.539.790,92	43.017.828,72	44.614.480,61	13.074.689,69	41,45

Fonte: Ofício do ISSM com a referência n.º 88154/1/2016 de 03/06/2016 - ponto 4 b).

Entre 2013 e 2015, as prescrições acumuladas aumentaram 13 milhões de euros (41,45%), sendo a parcela mais importante a da dívida de contribuições (com cerca de 7,9 milhões de euros, ou seja, 37,33% do total), seguida da das quotizações e das contribuições dos trabalhadores independentes, mas com valores menos expressivos.

Note-se que os montantes efetivamente prescritos poderão ser muito diferentes dos evidenciados no quadro, atenta a falta de fiabilidade do sistema de informação. Assim, se por um lado, o SISS e o SIF subavaliam o montante da dívida prescrita por não espelharem a totalidade dos juros de mora dessa dívida¹¹⁶, por outro lado, a análise efetuada nos subpontos 3.3.1, 3.3.2 e 3.3.3, indicia um reconhecimento automático indevido da prescrição de dívidas quer por erro na contagem do prazo de prescrição quer pela desconsideração dos processos de execução fiscal, que se encontram a cargo da AT.

¹¹⁵ 17,5 milhões em 2013, 11,5 milhões em 2014 e 1,6 milhões em 2015.

¹¹⁶ Apenas são registados os juros vencidos até à data de pagamento das contribuições em dívida pelo contribuinte ou até à data da celebração de um acordo de pagamento em SEF (quando aplicável).

A análise a uma amostra de 34 contribuintes revelou, em 8 casos, erros na marcação das prescrições em SEF, que conduzem a que os montantes apresentados no quadro devam ser reduzidos, em termos líquidos, em 1,8 milhões de euros, conforme apuramento realizado no quadro seguinte:

Quadro 14 – Correções à dívida prescrita em sede de SEF

(Euros)			
Contribuinte	Período	Valor a subtrair	Valor a acrescentar
João Cayres, Lda.	12/1995 a 12/2000	799.567,13	-
Manuel Moniz e C., Lda.	03/2002 a 02/2008	465.076,59	-
Barradas e Castro, Lda.	03/2003 a 10/2008	305.330,13	-
Madeira Frio - Sociedade Insular de Equipamentos de Frio, Lda.	11/2004 a 12/2007	150.559,53	-
Santos & Gouveia, Lda.	12/2000 a 10/2004	139.998,23	-
João dos Reis & Filhos, Lda.	02/2003 a 10/2004	78.720,55	-
Turismulti Multiactividades Turísticas, Lda.	12/2004 a 11/2010	-	130.912,16
Jaime Fernandes Teixeira	12/2004 a 11/2010	-	27.835,03
Total		1 939.252,16	158.747,19

No âmbito do exercício do contraditório, a Diretora de Serviços da SPE, aclarou que, “[o]s 8 casos em que se refere o reconhecimento indevido da prescrição não advém da intervenção da SPE: a qualificação da dívida como prescrita (indevidamente, conforme foi posteriormente apurado) advém dos parâmetros nacionais estabelecidos para o efeito de participação, conforme veiculado no decurso da auditoria e que foram prontamente corrigidos pela SPE na decorrência da análise casuística, tendo sido alvo de prévia informação interna e correspondente autorização”¹¹⁷.

Mais acrescentou que, “a SPE, ainda que com reduzidos meios, pugna, e continuará a pugnar, pela correcção de situações prescricionais desconformes em sistema, quando detectadas, sendo que à presente data, as situações apontadas se encontram corrigidas.”¹¹⁸.

3.2. Sistema de informação da Segurança Social

3.2.1. Descrição dos sistemas de informação

Todas as operações relativas à dívida e respetiva informação estatística estão centralizadas no Sistema de Informação da Segurança Social (SISS), que integra (tal como desenvolvido no ponto 2.5.6.) um conjunto de subsistemas de gestão e acompanhamento dos contribuintes, das contribuições e quotizações, dos créditos gerados e da sua cobrança voluntária ou coerciva.

Para além dos sistemas acima referidos, o ISSM utiliza um sistema informático para registo da informação contabilística/financeira, abreviadamente identificado por SIF (Sistema de Informação Financeira), assente no sistema aplicativo SAP R/3 (Sistemas Aplicativos e Produtos para Processamento de Dados).

O SIF também foi implementado pelo IGFSS, IP (Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social), na qualidade de gestor do projeto, em todas as instituições de Segurança Social, desde

¹¹⁷ Cf. a página 52 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

¹¹⁸ Cf. a página 59 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

janeiro de 2002, sendo composto por vários módulos¹¹⁹ integrados que asseguram a gestão dos processos contabilísticos-financeiros da Instituição.

Os subsistemas SICC- Prestações e GC - Contribuições¹²⁰, em complementaridade com o subsistema SEF, são “*contabilidades auxiliares*” do sistema SIF. Os registos contabilísticos correspondentes fazem-se por interface de ficheiros, com exceção dos valores de SEF e SICC - Prestações, que ainda são contabilizados “*manualmente*” através das listagens fornecidas pelo II, IP (Instituto de Informática) no âmbito do encerramento de contas.

3.2.2. Operacionalidade dos sistemas de informação

A) O Sistema de Informação da Segurança Social

A parametrização do SISS está ainda em curso e, embora o módulo SEF esteja a funcionar melhor que o GC e cubra a grande maioria das operações, não tem todos os layouts necessários.

Com efeito, existem constrangimentos na operacionalização do sistema SISS e na articulação entre os seus diferentes subsistemas, com destaque para a falta de automatismos de controlo, conforme se pormenoriza nos pontos seguintes:

1. O SISS não dispõe de funcionalidades que permitam aos técnicos do ISSM controlar a evolução e gerir eficazmente a dívida dos contribuintes, visto que:
 - a) Não permite a extração direta de listagens do sistema, nomeadamente as relacionadas com a dívida ativa e com a dívida mais antiga (aquela que apresenta maiores riscos de prescrever¹²¹), tornando os serviços operativos totalmente dependentes das listagens remetidas pelo ISS, IP;
 - b) Não disponibiliza funcionalidades (a emissão de listagens ou de alertas) que identifiquem os contribuintes que:
 - não receberam as citações de dívida;
 - tendo recebido as citações, não pagaram os montantes em dívida;
 - apresentaram reclamação ou deduziram oposição à citação, e quais os resultados da análise à reclamação/oposição;
 - cujas dívidas se estejam a aproximar dos prazos de prescrição;
 - têm acordos de pagamento em situação de incumprimento.

Embora o II, IP tenha um Departamento de Análise e Gestão da Informação, que realiza a extração dos dados que lhe sejam solicitados, e apesar de estar implementada pelo

¹¹⁹ Tratam-se, concretamente, dos módulos: Controlo e Gestão Orçamental (módulo IS-PS); Contabilidade Geral (módulo FI); Contabilidade Analítica (módulo CO); Gestão de Compras, Materiais e Bens Armazenáveis (módulo MM); Gestão do Imobilizado (módulo AA); Gestão das IPSS; Gestão Imobiliária (módulo IS-RE); Gestão de Tesouraria (módulo TR e TR-LO); Consolidação Financeira (módulo EC-CS); Gestão de Projetos e Atividades (módulo PS); Relatórios (SE16).

¹²⁰ É nestes subsistemas que estão individualmente registados os movimentos de conta corrente de cada beneficiário e de cada contribuinte, respetivamente, do sistema de Segurança Social.

¹²¹ Estas listagens têm de ser solicitadas ao II, IP. Só é possível a extração de listagens de notificação de dívida em SEF contribuinte a contribuinte.

IGFSS uma rotina de extração de listagens periódicas mensais, só em outubro de 2016 é que estas listagens passaram a ser disponibilizadas ao ISSM¹²².

A Presidente do CD do II, IP, na sua resposta de 09/05/2017, com a ref.^a 11381/2017, referiu que “[n]ão existem e não está prevista a implementação de automatismos integrados no SISS que forneçam esse tipo de alertas direcionados. No entanto, poderão ser solicitadas listagens ao Departamento de Gestão e Análise da Informação (DAGI) que forneçam a informação pretendida (à semelhança do que é efetuado pelo IGFSS)”;

No contraditório, o Diretor de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares/Departamento de Contribuintes e Atendimento e a Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança/Unidade de Gestão de Cobranças, confirmaram que «o ISSM, IP-RAM, para a identificação das dívidas e implementação das medidas de gestão no combate à dívida e sua cobrança, sempre se socorreu de listagens que solicitava (e solicita) ao Instituto de Informática, IP (II-IP), quer das listagens anuais, decorrentes do fecho de contas no final de cada ano que, (...) “... são emitidas pelo II,IP que possibilitam a reconciliação das diferenças entre as dívidas de Contribuintes em Balanço, com os respectivos registos em SISS ...”, quer de listagens concretamente direccionadas para cada medida a implementar, que sempre foram pedidas ao II, IP, tratando-se aliás de instrumento de gestão essencial para a definição e âmbito de aplicação das medidas para recuperação da dívida.»¹²³.

- c) Não rejeita, aquando da submissão, as DR's que contenham erros¹²⁴, nem prevê automatismos que permitam a notificação dos membros dos órgãos estatutários das entidades com obrigação contributiva sempre que os prazos de entrega sejam excedidos, de modo a evitar a caducidade¹²⁵ da liquidação das contribuições.

A Presidente do CD do II, IP, na sua resposta de 09/05/2017, com a ref.^a 11381/2017, veio referir que “foi concretizado em 2016 um faseamento de rejeição de DR com erros. As três fases de rejeição de DR abrangem as situações de erro conhecidas com maior volume. No final de 2016 foram iniciados trabalhos no âmbito «Declarações de Remunerações Oficiosas», considerando integração do mesmo na entrada de DR, tendo-se definido e aprovado o modelo concetual correspondente. Os respetivos trabalhos de implementação estão a iniciar-se neste mês de abril, existindo a estimativa de conclusão das 2 primeiras fases até ao final de 2017”;

- d) Não incorpora a informação sobre os factos suspensivos ou interruptivos da prescrição ocorridos antes da participação da dívida no SEF, não deduzindo ao prazo prescricional os hiatos em que o mesmo foi suspenso, nem reiniciando a sua contagem após uma

¹²² Até então, o processo de disponibilização dessas listagens não incluía os dados referentes à RAM (cf. e-mail do Dr. Pedro Diogo, do Departamento de Análise e Gestão da Informação de 20/10/2016 a fls. 589, verso e 591, do Volume II da Pasta dos Documentos de Suporte).

¹²³ Cf. as páginas 81 e 82 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

¹²⁴ Esta situação originava que fossem realizadas posteriormente correções às DR's já entregues, pois os contribuintes dispõem de um prazo de até 5 anos para alterar as DR's corrigindo os valores declarados anteriormente.

¹²⁵ De acordo com o art.º 45.º, n.ºs 1 e 2 da LGT, o prazo para a SS liquidar as contribuições caduca se a liquidação não for notificada ao contribuinte no prazo de 4 anos, podendo tal prazo ser reduzido para 3 anos, no caso de nova liquidação fruto de erro evidenciado na declaração do sujeito passivo ou nos casos de utilização de métodos indirectos.

interrupção, impedindo os utilizadores de conhecerem, de uma forma expedita e imediata, os contribuintes e os montantes em risco de prescrever enquanto a dívida não fosse participada no SEF.

A Presidente do CD do II, IP, na sua resposta de 09/05/2017, com a ref.^a 11381/2017¹²⁶, veio referir a este respeito que, “[n]a sequência da constituição de um grupo de trabalho conjunto entre o ISS, IGFSS e II, foram remetidos ao Instituto de Informática os macro requisitos para implementar em sede de GC para a prescrição de dívida no passado 31 de março”;

- e) Até novembro de 2016¹²⁷, não permitia ter uma visão transversal, global e em tempo real do contribuinte, que possibilitasse apurar quantos planos de pagamento celebrou e incumpriu na globalidade¹²⁸ e saber, por conseguinte, se tratava-se de um incumprimento persistente ou pontual. Por este motivo, existia um risco elevado de estarem no ativo acordos que já deveriam estar resolvidos por incumprimento e/ou de estarem a ser sistematicamente renovados os acordos incumpridos.

No que respeita a esta questão, a Diretora do SPE clarificou não existir “*um limite legal do número de negociações da dívida (...), mas a prática nacional assim é reiterada, também nesta RAM, sendo certo que se pretende com ela uma economia de meios para cobrança de uma mesma dívida*”. Mais informou que, “[t]al prática poderá ser derogada na eventualidade de alteração da lei que permite os acordos prestacionais (que tem vindo a ser crescentemente mais benéfica para o contribuinte) ou na eventualidade de crescer dívida que deva ser tratada no âmbito de um mesmo plano prestacional por forma a consolidar a dívida num todo, para uma maior facilidade de gestão, quer por parte do contribuinte, quer por parte do ISSM, IP-RAM.”¹²⁹.

Sobre a matéria em apreço, a Presidente e as vogais do Conselho Diretivo do ISSM, IP-RAM entre 08/11/2007 e 30/04/2015, arguíram¹³⁰ que “[a]s aplicações GC e SEF do Sistema de informação da Segurança Social (SISS) não são funcionais e há a ausência de um regime jurídico claro e preciso”, e que “[a] crescer a estas situações (que afectam todas as instituições de segurança social, nacionais e regionais) o CSSM/ISSM, IP-RAM, na prossecução das suas atribuições, depende do trabalho prosseguido, no âmbito de competências próprias e específicas de outras instituições nacionais.”.

Nas considerações finais das suas alegações, o Diretor de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares/Departamento de Contribuintes e Atendimento e a Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança/Unidade de Gestão de Cobranças, referiram¹³¹ também que “*o Sistema*

¹²⁶ Cf. o Ofício do II, IP, com entrada na SRMTC n.º 1282, de 24/05/2017 (fls. 119 a 123, do Volume I da Pasta do Processo).

¹²⁷ Só nesta data foi introduzida uma funcionalidade denominada de “*Posição Atual*”, que resume, no mesmo ecrã, todos os acordos existentes para um determinado contribuinte, quer se tratem de acordos de GC, de SEF ou de SICC.

¹²⁸ Quer em SEF, quer em GC (ao abrigo do DL n.º 411/91), quer ainda em processos judiciais e medidas extraordinárias.

¹²⁹ Cf. a página 59 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

¹³⁰ Em anexo ao contraditório, apresentaram cópia do Memorando Elucidativo sobre o Contexto Funcional dos Membros do CD do ISSM, IP-RAM (Anexo A1 de fls. 834 a fls. 874 do Volume III da Pasta do Processo).

¹³¹ Anexo ao contraditório apresentaram cópias da listagem de problemas relacionados com anomalias verificadas em C/C de GC e respetivos comprovativos e da listagem de pedidos de intervenção ao II, IP (respostas tardias) respeitantes a problemas relacionados com anomalias verificadas em C/C de GC e respetivos comprovativos (Anexos B10 e B11, de fls. 1037 a fls. 1093 do Volume III da Pasta do Processo).

de Informação da Segurança Social (SISS) que, deveria funcionar como elemento central da gestão de contribuições e de dívidas dos contribuintes é, há mais de uma década absolutamente disfuncional, disruptivo e totalmente desadequado a uma gestão minimamente eficaz daquelas contribuições. Aliás, o SISS ainda hoje e há mais de uma década que está a ser parametrizado, não cobrindo todas as operações do ISSM, IP-RAM nem dispendo dos layouts básicos e necessários à referida gestão minimamente eficaz das contribuições e dívidas dos contribuintes. Nomeadamente, e a título meramente exemplificativo, o módulo Gestão de Contribuições (GC) não controla a situação da dívida de cada contribuinte, nem disponibiliza qualquer tipo de alerta sobre o risco de prescrição de dívidas dos contribuintes. Além disso, o SISS, por estar ainda hoje em dia parametrizado para a realidade das contribuições de Portugal Continental, com prazos de pagamento de contribuições distintos dos que vigoravam na RAM (valores migrados para a actual aplicação GC da antiga base de dados distrital relativa ao período 12/1995 a 11/2000) calculava juros de mora sobre contribuições que, na realidade não são devidos, significando isto que o SISS não só não é minimamente eficaz como não é fiável, obrigando os notificados e os Serviços que dirigem a intenso trabalho manual de análise e apuramento da situação da dívida dos contribuintes, como de correcção constante no sistema. A ineficiência do SISS e as dificuldades diárias constantes que o mesmo gera aos notificados e aos Serviços que dirigem (...) são constantemente reportados ao Instituto de Informática (...), não tendo, até hoje sido objeto de resolução definitiva”¹³². Sobre a questão da parametrização dos prazos às especificidades regionais afigura-se que, por uma questão de eficiência, eficácia e economia (para não falar de pragmatismo) haveria todo o interesse em equacionar se essas diferenças se justificam e se for caso disso, alterar o enquadramento legal aplicável uniformizando-o com o do resto do país.

2. À semelhança do SISS, o módulo GC também não dispõe de funcionalidades que permitam:
 - a) O registo dos acordos prestacionais celebrados em conta-corrente ao abrigo do DL n.º 411/91, de 17/10, ou no âmbito de processos de reclamação de créditos¹³³;
 - b) A notificação automática¹³⁴ dos contribuintes que deixem de pagar as prestações dos respetivos acordos e/ou as contribuições e quotizações mensais à Segurança Social, conduzindo a potenciais prescrições de dívidas antes da sua participação ao SEF;
 - c) A extração de contas-correntes dos Contribuintes com a situação relativa a um período superior a 5 anos¹³⁵;
 - d) Disponibilizar informação sobre os contribuintes em processo de insolvência ou de recuperação de empresas, ou sobre os que foram alvo de reclamação de créditos em processos cíveis. O facto dessa informação constar de tabelas de Excel (exteriores ao

¹³² Cf. as páginas 153 e 154 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

¹³³ Sem este registo, podem ocorrer novas citações referentes a dívidas já incluídas nos acordos prestacionais.

¹³⁴ A citação automática dos contribuintes devedores só ocorre quando a dívida é participada no SEF caso estejam reunidos os critérios para participação. Ou seja, quando o saldo em dívida atingir, pelo menos, 50,00€ e a mora seja superior a 3 meses seguidos ou interpolados.

¹³⁵ Ou seja, não permite extrair informação sobre a totalidade da dívida acumulada até à data pretendida (caso ela tenha uma antiguidade maior do que 5 anos).

SISS) conduz a que o ISSM tenha dificuldade em controlar quais os acordos que estão a ser cumpridos e quais os montantes recuperados¹³⁶;

3. Os pagamentos realizados após a inscrição da dívida em SEF não são registados na conta-corrente do contribuinte em GC. Assim, para o apuramento do montante global da dívida de cada contribuinte à Segurança Social, torna-se necessário considerar a informação dos dois subsistemas SEF e GC, não existindo uma conta-corrente que reúna o montante global em dívida.

Em 31/12/2015, existiam 314 288 646,18€¹³⁷ de dívidas registadas simultaneamente em GC e SEF, que estão identificadas em GC com a sigla DEF (“*débito em execução fiscal*”), mas cuja gestão (cobrança coerciva ou prescrição) é realizada em SEF¹³⁸. A análise e expurgação destes valores só era possível através do confronto entre os registos em SEF e GC, por recurso à denominada “*Visão Conjunta*” do Sistema Integrado de Dívida;

Até março de 2013, os pagamentos realizados ao abrigo de acordos de pagamento não abatiam à dívida mais antiga¹³⁹ (os abatimentos eram efetuados em montantes parciais, proporcionais aos valores em dívida, incidindo também sobre a dívida mais recente), levando a que aumentasse a probabilidade de prescrição das dívidas com maior antiguidade sempre que se verificava o incumprimento dos acordos.

Esta situação já se encontra ultrapassada, na sequência da alteração ocorrida em março de 2013, passando a imputação a ser efetuada das dívidas mais antigas para as mais recentes.

4. Embora seja possível consultar os juros de mora, através do módulo de Documento de Pagamento (desde outubro de 2009) e do módulo de Compensação (a partir de 2015) do SISS, esses valores:
 - No caso da dívida em conta-corrente, nunca são relevados em GC;
 - No caso da dívida em cobrança coerciva, só são registados em SEF quando o contribuinte paga os montantes em dívida ou celebra um acordo de pagamento;
 - No caso da dívida prescrita, não são calculados nem registados, o que leva a que os créditos prescritos sejam superiores, nesses montantes, aos escriturados.

¹³⁶ Os montantes recebidos dos acordos celebrados são normalmente registados em GC, sendo necessário que o DCA efetue o controlo desses montantes e que os comunique ao GJ, o que não ocorre com a regularidade desejável devido à escassez de recursos humanos. Não obstante, como existe um mandatário que acompanha esses processos, o ISSM acaba por dar-se conta da situação dos contribuintes, embora num momento posterior ao desejável.

¹³⁷ Cf. o ponto 13 da resposta enviada pelo ISSM, através do ofício n.º 153506/1/2016 de 11/10/2016, com entrada na SRMTC n.º 2637 de 11/10/2016 (fls. 48 a 51, do Volume I da Pasta do Processo).

¹³⁸ O II, I.P., na sua resposta de 09/05/2017, com a ref.ª 11381/2017, justificou que esses valores permanecem em GC apenas para o caso de vir a ocorrer uma eventual alteração por iniciativa do credor, como seria o caso de uma correção à taxa contributiva, a qual terá, conseqüentemente, reflexo no processo executivo (fls. 119 a 123, do Volume I da Pasta do Processo).

¹³⁹ Na sua resposta ao contraditório, a Diretora da SPE esclareceu que “*a imputação de pagamentos prestacionais (SEF), faz-se pelos Documentos Únicos de Cobrança (DUCs) cuja constituição é automaticamente gerada em SEF e que resulta das parametrizações nacionais que respeitam a lei. Não é a SPE que determina a constituição e imputação de DUCs prestacionais.*”. Cf. as páginas 59 e 60 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

5. O Sistema de Estatísticas da Segurança Social (SESS) não produz dados estatísticos relativos aos pagamentos de dívida por conta e aos pagamentos através de planos prestacionais;
6. Existem situações em que os pagamentos não são imputados aos respetivos processos, seja porque a dívida é paga fora da RAM ou diretamente na conta bancária do IGFSS, seja porque a dívida é paga no banco e abate ao saldo em GC, quando devia abater à dívida em SEF.

No que respeita aos erros nas aplicações Gestão de Contribuições (GC) e Sistema de Execução Fiscal (SEF), a Presidente e as vogais do Conselho Diretivo do ISSM, IP-RAM entre 08/11/2007 e 30/04/2015, apresentaram uma síntese da evolução do sistema de informação¹⁴⁰ confirmando, em geral, a apreciação efetuada no presente relatório, nos seguintes termos que: “(...)

– *A partir de 2002, com a adesão ao Euro, iniciou-se a migração dos dados existentes na Base de Dados Regional, para o novo sistema nacional e único, Sistema de Informação da Segurança Social (SISS), faseadamente;*

– *Em 2002 entrou em produção o primeiro módulo Identificação e Qualificação (IDQ), que é o módulo nuclear do SISS, com os dados de identificação dos beneficiários e contribuintes e qualificação (ligação entre o beneficiário/trabalhador e o contribuinte/entidade empregadora);*

Quanto à gestão de remunerações:

– *Em Junho de 2003, entrou em produção o módulo de Gestão de Remunerações (GR). É através da entrega de declaração de remunerações pelas entidades empregadoras (EE) contribuintes, neste módulo, que é gerado o débito em conta corrente.*

– *A medida Centro de Leitura Óptica de Declarações de Remunerações (CLO), com vista a evitar o trabalho manual para o registo automático das DR em papel, vigorou cerca de 2 anos;*

– *A leitura óptica do sistema CLO originou muitos erros, nomeadamente, duplicação de DR, erros no reconhecimento dos caracteres preenchidos manualmente em todos os campos das DR em papel - identificação dos contribuintes, beneficiários, taxas, meses de referência, valores de salários, dias de trabalho - gerando erros em IDQ e em GR:*

– *Quanto à entrega das DR em formato electrónico, a DRI (Declarações de Remuneração via internet) e a DRD (Declarações de Remunerações por Disquete), o processo foi complexo e moroso, com muitos erros face aos dados díspares que constavam no IDQ.*

Quanto à gestão de contribuições:

– *É através do pagamento da contribuição (taxa social única sobre o valor total declarado na DR) que é gerado o crédito na conta corrente do contribuinte.*

– *O Instituto de Informática, IP (II, IP) retardou a concepção dos módulos Gestão de Contribuições (GC);*

– *Por este motivo, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP (IGFSS, IP), criou o Sistema de Gestão de Contribuintes (SGC), que vigorou desde Janeiro de 2002 a Dezembro de 2006, até que o II, IP conclísse o GC;*

¹⁴⁰ “Até Dezembro de 2001, os dados da segurança social constavam numa Base de Dados Regional A Base de Dados Regional era composta por diversos módulos aplicativos, entre outros:

- *Identificação dos beneficiários e contribuintes;*
- *Declarações de remunerações;*
- *Contas correntes dos contribuintes.*
- *Era tudo entregue em papel e registado manualmente;”.*

– Esta situação obrigou a migrações de dados da Base de Dados Regional para o SGC e posteriormente, novas migrações para o GC, que geraram muitos erros, nomeadamente, pagamentos sem identificação do contribuinte, duplicação de pagamentos, pagamentos indevidamente imputados a contribuintes

– Estes erros foram registados na Lista de Clarificação. A resolução dos erros ainda por clarificar, é trabalho de rotina, no GC, totalmente manual.

– O módulo Gestão de Contribuições (GC), criado pelo II, IP, entrou em produção em Janeiro de 2007;

– O GC está integrado no Sistema Integrado de Conta Corrente (SICC);

– A única tarefa automática de GC é a participação mensal da dívida de 3 meses de dívida com o mínimo de 50€, para SEF

– Todas as demais operações de GC são manuais, nomeadamente:

Os juros são aferidos manualmente

Não há registo de actos interruptivos e suspensivos do prazo de prescrição da dívida

Para a notificação da dívida aos incumpridores, o tratamento é manual

Para a celebração de acordos prestacionais para pagamento da dívida, o tratamento e análise prévia é totalmente manual.

As quotizações de 10% são aferidas manualmente

Não há um registo de todas as medidas aplicadas aos devedores, administrativas, judiciais e de execução fiscal. Parte da informação está em SEF e parte está no Gabinete Jurídico, também de tratamento manual

Não há alertas de risco de prescrição da dívida

Não há alertas de início de incumprimento contributivo

– Os dados da dívida de contas correntes, em GC, não correspondem ao valor real da dívida, nomeadamente:

Pelos erros nas aplicações IDQ e GR e pelo referido processo CLO, DRD, DRI elencados

Não inclui os juros automaticamente calculados

Não inclui exclusivamente os valores em relação aos quais o ISSM, IP-RAM é competente para decidir (contribuintes com sede na RAM, ainda que pagos fora da RAM)

Inclui valores em relação aos quais o ISSM, IP-RAM não é competente para decidir (contribuintes com sede fora da RAM, que pagam na RAM)

Não há sincronismo com SEF. Os valores pagos em SEF não se reflectem no GC.

Quanto às execuções fiscais:

– O SEF teve início em Dezembro de 2007, com uma primeira experiência piloto manual de participação para execução da dívida.

– O SEF funcionou manualmente até Setembro de 2010;

– A partir de Setembro de 2010, ocorre de GC para SEF a participação automática da dívida para execução, rotineira, mensal e automática, dos contribuintes com 3 meses de dívida e valor de dívida superior a 50 €;

– As citações foram emitidas manualmente até 2010;

– Apenas a operação de participação mensal da dívida GC para SEF é automática;

– Todas as demais operações em SEF são manuais;

– Não há registo de actos interruptivos e suspensivos do prazo de prescrição;

– Não há alertas para o risco de prescrição;

Quanto às citações de SEF:

- As citações passaram desde 2010 a ser automatizadas, envolvendo o IGFSS, IP, o II, IP os CTT e uma prestadora de serviços de finishing;
- As citações são geradas em SEF, remetidas pelo II, IP ao IGFSS, IP, que integra na sua plataforma e gera o ficheiro de dados a remeter à prestadora de serviços de finishing, que produz os templates das citações a fim de serem expedidos pelos CTT, com aviso de recepção (AR).
- Neste processo de automatismo do envio das citações, a empresa é responsável pelo retorno da informação sobre as citações expedidas, nomeadamente os ficheiros de dados e de imagens dos AR;
- O retorno dos ficheiros de dados dos AR é remetido ao IGFSS, IP, remetido por este ao II, IP para integrar em SEF;
- As imagens das citações expedidas e dos AR são remetidas pelos CTT para o IGF que envia para o II que remete ao ISSM, IP-RAM;
- O processo de retorno sobre a expedição das citações tem lacunas, nomeadamente ocorre regularmente extravio dos AR, ou AR devolvidos em branco que não são carregados no SEF, ou são carregadas em SEF "confirmado" mas o AR está em branco.
- Não existe automatismo de alerta para as referidas situações, não tendo o SEF meios de identificar os contribuintes que não receberam as citações;
- Falta automatismo de alertas para repetir citações. A detecção destas situações e o segundo envio de citação é manual.

Em conclusão,

- As aplicações GC e SEF são inoperantes face às obrigações e necessidades do DCA-UGC e da SPE;
- Não permitem a consolidação da informação existente dos diferentes módulos da dívida, contas correntes dos contribuintes - GC, SEF e Sistema de Informação Financeiro (SIF) (os valores de GC e de SEF, quando cruzados para SIF, geram valores com diferenças díspares), logo não permitem o apuramento dos saldos reais dos contribuintes para o seu enquadramento em medidas legais de recuperação da dívida;
- Não permitem uma extracção de dados estatísticos fiáveis, dificultando a adopção de medidas de combate ao incumprimento e de controlo da prescrição da dívida.
- Não disponibilizam uma visão agregada de todas as medidas aplicadas ao contribuinte devedor, administrativas, judiciais e de execução fiscal, todas elas dispersas em diferentes aplicações, não permitindo uma actuação direccionada e eficaz do CSSM /ISSM,IP-RAM ao contribuinte devedor.”¹⁴¹.

B) O Sistema de Informação Financeira

O Sistema de Informação Financeira (SIF) é um sistema de informação integrado, de âmbito nacional, que permite a elaboração, execução e controlo da situação orçamental e patrimonial da segurança social.

No que à área em análise respeita, verifica-se que o saldo da dívida de Contribuintes (cujo montante em 31/12 de cada ano irá figurar no Balanço do ISSM) não tem, ao longo do ano, uma correspondência com o valor indicado nas bases de dados ou nos relatórios produzidos pelo SISS.

¹⁴¹ Cf. a página 19 a 23 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

Essa correspondência só é possível no final do ano, visto que só nessa altura é que são emitidas as listagens pelo *II, I.P.*, que possibilitam a reconciliação das diferenças entre as dívidas de Contribuintes em Balanço e os respetivos registos em SISS.

Quadro 15 – Diferença da dívida de contribuintes em SIF e em SISS (2013, 2014 e 2015)

	(Euros)		
	2013	2014	2015
Dívida bruta SIF (1)	300.864.305,30	296.415.607,19	289.963.266,40
Contribuintes c/c	48.852.431,88	128.593.730,45	124.004.965,32
Contribuintes de cobrança duvidosa ¹⁴²	252.011.873,42	167.821.876,74	165.958.301,08
Dívida SISS (2)	259.973.589,09	264.228.354,23	266.244.801,11
Dívida GC	57.054.545,64	40.560.044,60	34.037.836,53
Dívida SEF	202.919.043,45	223.668.309,63	232.206.964,58
Diferença (1 – 2)	40.890.716,21	32.187.252,96	23.718.465,29

Fonte: Balanços reportados a 31/12/2013, 31/12/2014 e 31/12/2015 e ofício do ISSM com a referência n.º 88154/1/2016 de 03/06/2016 - ponto 3.

O Tribunal de Contas tem vindo a recomendar a este propósito, em sede de Parecer sobre a Conta Geral do Estado (CGE)¹⁴³, que o Ministro da Solidariedade, Emprego e Segurança Social deve diligenciar “*no sentido de contabilisticamente ser possível compatibilizar o valor da dívida de contribuintes relevado no balanço com a totalidade dos saldos de cada um dos contribuintes que concorrem para aquele valor*” e “*no sentido de que sejam implementados procedimentos com vista à correção das inconsistências detetadas entre os valores relevados nas demonstrações financeiras (SIF) e os relevados nas contas correntes dos beneficiários (SICC)*”.

Estas recomendações não foram ainda implementadas, tendo o referido Ministro informado que “*os procedimentos de análise cruzada dos dados de contribuintes nos diferentes subsistemas de informação é complexo. Em colaboração estreita do Instituto de Informática, IP, com o IGFSS, IP, está a ser avaliada a hipótese da metodologia encontrada para os acordos vir a ser progressivamente implementada para as restantes situações*”. Relativamente à segunda recomendação, referiu que “*o programa de retificação de saldos que visa corrigir as inconsistências entre o Sistema Integrado de Conta Corrente (SICC) e o Sistema de Informação Financeira (SIF) faz parte do projeto SICC-SIF. Este projeto encontra-se em curso, com o ISS, IP e o IGFSS, IP em ciclos de levantamento de requisitos e desenvolvimento*”¹⁴⁴.

Ainda ao nível da operacionalização do SIF, apuraram-se as seguintes situações:

- a) No SIF, a dívida está sempre contabilizada como conta-corrente (conta «21.2 - Contribuintes, c/c»), não sendo feita a transição para outra conta quando é participada a SEF.

Esta dívida só é diferenciada dentro da conta «21.2 - Contribuintes, c/c» quando são celebrados planos prestacionais, situação em que é registada nas subcontas «21.225 – acordos prestacionais

¹⁴² Inclui os saldos de clientes e utentes/beneficiários da segurança social, e não apenas os relativos a contribuições.

¹⁴³ Cf. os Pareceres sobre a Conta Geral do Estado de 2011 (recomendação 68-PCGE/2011, pág. 430) e 2013 (recomendações 69-PCGE/2013 e 71-PCGE/2013 a páginas 400 e 401, respetivamente). Nos Pareceres da Conta Geral do Estado de 2014 (página 387) e 2015 (página 361), estas recomendações foram consideradas como “*não acolhidas*” pela Segurança Social (CD_Docs._Suporte_3.2. Sistema_Informação_SS_3.2.2. Operacionalidade_Sistemas_Inf.).

¹⁴⁴ Cf. a pág. 361 da “*Parte D – Conclusões e Recomendações; Juízo sobre a Conta*” do Parecer sobre a CGE de 2015 (CD_Docs._Suporte_3.2. Sistema_Informação_SS_3.2.2. Operacionalidade_Sistemas_Inf.).

- SEF» ou «21.22 - Acordos GC», consoante se tratem de acordos celebrados em SEF ou GC, respetivamente. Mas nem toda a dívida abrangida por acordos celebrados em GC está registada na conta 21.22, nomeadamente quando se tratam de acordos prestacionais no âmbito dos programas de recuperação de empresas (PIRE, PER e SIREVE) ou de qualquer outro processo judicial de insolvência.

Por conseguinte, em sede de Parecer sobre a CGE de 2013, o Tribunal de Contas reiterou que *“devem ser concluídos os procedimentos necessários ao tratamento contabilístico adequado dos acordos prestacionais”*. A este respeito, o MTSSS informou que *“encontra-se em curso a integração do novo módulo de Acordos e Planos Prestacionais (APP) com o subsistema de Gestão de Contribuições (GC). Este novo módulo visa substituir o módulo existente em GC resolvendo os constrangimentos atualmente existentes. Prevê-se em 2017 a implementação da componente de pagamentos dos acordos já no novo APP assim como a migração do processo de contabilização do módulo atual para o novo APP”*¹⁴⁵. Contudo, a 09/05/2017 (data de resposta do II, IP-RAM a um pedido de elementos formulado pela SRMTC), esta aplicação ainda não se encontrava implementada;

- b) A contabilização da dívida de cobrança duvidosa¹⁴⁶ na conta «21.8 - Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa», e correspondentes provisões¹⁴⁷, só ocorre manualmente aquando do encerramento das contas, e com base nas listagens do II, IP, apenas no caso da dívida participada em SEF, não sucedendo o mesmo no caso da dívida que permanece em GC. Além disso, o valor provisionado não é corrigido, quando a dívida é paga, quando é celebrado um acordo de pagamento ou quando a dívida prescreve.

A respeito das provisões respeitantes à dívida contributiva, o Tribunal de Contas, em sede de Parecer sobre a CGE de 2015, formulou as seguintes reservas¹⁴⁸:

- *“Os valores das provisões do exercício e acumuladas respeitantes a dívida contributiva estão subvalorizados, em valor não quantificado, por não incluírem dívida não participada a execução fiscal e a participada não incluir a dívida por declaração de falência ou insolvência; e estão sobrevalorizados, em valor não quantificado, por incluírem dívida que já está paga ou está a ser regularizada por via de acordo prestacional”*;
- *“Os valores dos custos operacionais e dos proveitos extraordinários estão subvalorizados na exata medida do valor das provisões não constituídas nem revertidas por incumprimento do princípio da não compensação no registo de prescrições, de anulação de prescrições e de cobrança de dívida com provisões constituídas”*.

¹⁴⁵ Cf. a pág. 362 da *“Parte D – Conclusões e Recomendações; Juízo sobre a Conta”* do Parecer sobre a CGE de 2015 (CD_Docs_Suporte_3.2. Sistema_Informação_SS_3.2.2. Operacionalidade_Sistemas_Inf.).

¹⁴⁶ Os critérios que estão subjacentes à classificação das dívidas de contribuintes e beneficiários em *“dívidas de cobrança duvidosa”* e sua correspondente contabilização na conta «21.8 - Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa» são: Dívida superior a 6 meses; Dívida sem plano prestacional; Dívida sem garantia; Dívida sem suspensão.

¹⁴⁷ O IGFSS emite as listagens da dívida participada em SEF, a partir das quais são apuradas e registadas contabilisticamente as provisões, nos termos do ponto 2.7.1 do POCISS e nas percentagens aí estipuladas, em função do tempo em mora.

¹⁴⁸ Cf. a pág. 413 da *“Parte D – Conclusões e Recomendações; Juízo sobre a Conta”* do Parecer sobre a CGE de 2015.

Ressalve-se ainda que, no Relatório de Gestão de 2016¹⁴⁹, pág. 25, é referido que o ISSM, “*tal como a generalidade das instituições de segurança social, passou a provisionar dívida anteriormente não provisionada de contribuintes, concretamente a dívida cujos processos executivos estavam suspensos, designadamente por motivos de estar a decorrer processo de insolvência*”¹⁵⁰;

- c) Os juros de mora das dívidas¹⁵¹ em GC e SEF só são contabilizados como receita (e não como dívida), no momento em que o contribuinte procede ao pagamento das contribuições em dívida. Só se existir um acordo prestacional é que os juros de mora vencidos são contabilizados como dívida¹⁵² mas, somente, no final de cada exercício.

A este respeito, em sede de Parecer sobre a CGE de 2015, na parte relativa à Conta da Segurança Social, o Tribunal de Contas formulou a seguinte reserva: “*Os proveitos operacionais encontram-se subvalorizados em, pelo menos, € 184 M, relativos a juros vencidos em 2015 e não cobrados respeitantes a dívida constituída a partir de 2010*”¹⁵³;

- d) A dívida recuperada através de penhora é contabilizada como se tratando de um pagamento normal em dinheiro, pois não existe no SIF uma conta específica para as penhoras;
- e) Só estão contabilizadas as garantias apresentadas pelos contribuintes com processos de execução fiscal registados em SEF (na conta extraorçamental «09 - contas de ordem»). Contudo a referida contabilização, que ocorreu pela primeira vez em 2014, na sequência de uma orientação do IGFSS, não foi atualizada em 2015 e 2016.

Os responsáveis contactados em 2016 informaram que está em fase de testes uma nova parametrização em SEF, que permitirá que o referido registo passe a ser automático;

- f) As dívidas prescritas de contribuições e quotizações, que são contabilizadas na conta «69.2.21 – perdas extraordinárias - dívidas incobráveis – por prescrição», dizem respeito apenas à dívida participada em SEF e o seu registo é realizado manualmente, com base nas listagens obtidas do II, IP, remetidas no final do ano, e por comparação com o ano anterior.

Além disso, tal como ocorre no SISS, não são contabilizados nesta conta os juros de mora da dívida prescrita, conduzindo a que os montantes efetivos destas perdas sejam, tendencialmente, superiores aos escriturados¹⁵⁴ (cf. o ponto 3.3.9);

- g) À semelhança do SISS, existem correções manuais aos dados do sistema, no caso das DR's com erros e quando a dívida não é paga na RAM ou quando é paga diretamente na conta bancária do IGF.

¹⁴⁹ Cf. o Relatório de Gestão do Instituto de Segurança Social da Madeira, de 2016 (CD_Docs._Suporte_3.2. Sistema_ Informação_SS_3.2.2. Operacionalidade_Sistemas_Inf.).

¹⁵⁰ Esta situação encontra-se também referida no Relatório do Fiscal Único (CD_Processo_Resposta_ISSM_03-06-2016_9).

¹⁵¹ O mesmo acontecendo com as custas dos processos em execução na SPE.

¹⁵² Numa subconta das contas «21.22 - Acordos GC» e «21.225 – acordos prestacionais - SEF». Os juros vincendos são contabilizados por contrapartida da conta «27.1 - Acréscimos de proveitos».

¹⁵³ Cf. a pág. 413 da “*Parte D – Conclusões e Recomendações; Juízo sobre a Conta*” do Parecer sobre a CGE de 2015 (CD_Docs._Suporte_3.2. Sistema_ Informação_SS_3.2.2. Operacionalidade_Sistemas_Inf.).

¹⁵⁴ Os juros de mora, referentes às contribuições participadas a SEF, poderiam ser contabilizados pelo ISSM, uma vez que o seu montante está permanentemente atualizado, e vem espelhado numa das colunas do apuramento dos montantes em dívida constantes das citações de dívida produzidas pela aplicação informática.

Tal procedimento resulta de que a “*receita referente a contribuintes tem vindo a ser contabilizada pelas diferentes entidades do sistema de segurança social, em função da entidade recebedora e não em função da sede das entidades empregadoras e do domicílio das entidades empregadoras*”¹⁵⁵. Por conseguinte, o Tribunal de Contas tem recomendado, em sede de Parecer sobre a CGE que “*a contabilização das receitas provenientes de contribuições e quotizações deve ser efetuada de acordo com a sua origem (...)*”, mas esta recomendação não foi, por enquanto, acolhida, tendo o MTSSS alegado que se encontra “*(...) em estudo a conceção de um novo mecanismo que se enquadre na recomendação (...)*”¹⁵⁶.

Pese embora as situações identificadas ao nível dos sistemas de informação sejam da responsabilidade do II, IP¹⁵⁷, por ser a entidade responsável pela administração dos referidos sistemas, criando os layouts necessários, há que tomar em linha de conta que a responsabilidade pela prestação de contas e pelo acompanhamento e pelo cumprimento das leis em vigor por parte dos contribuintes com sede na RAM é do ISSM, que deverá insistir junto do II, IP sempre que sejam detetadas incoerências nas parametrizações¹⁵⁸.

Relativamente a esta questão, vieram os membros do CD¹⁵⁹ confirmar que, através da Orientação Técnica/Normativa do ISSM, IP-RAM n.º 01¹⁶⁰, de 2009-01-15, foi criada “*uma Equipa de Interlocutores Regionais (IR), por cada área, subsistema do SISS ou projecto, e uma Lista de Distribuição, sendo a Equipa IR constituída por dois elementos, um da área do negócio e outro da área de sistemas de informação, afim de haver uma permanente e eficaz troca de informação com todos os organismos nacionais de segurança social (II, IP, ISS, IP e IGFSS, IP) quer para conhecimento, acompanhamento e participação dos projectos e alterações nacionais, quer para relatar anomalias e pedir a sua resolução.*”¹⁶¹ mas que, “*não é fácil a obtenção de respostas às necessidades do CSSM/ISSM, IP-RAM, em questões de fundo e estruturais e na resolução de inoperacionalidades diárias*”. Foi referido ainda que “*o ISSM, IP-RAM acompanha as soluções adoptadas a nível nacional, para garantia de unificação de procedimentos e igualdade de tratamento dos contribuintes, e em acatamento, designadamente, de Recomendações do Tribunal de Contas em sede de Orçamento Geral do Estado (OGE).*”¹⁶².

¹⁵⁵ Cf. a pág. 22 do Relatório de Gestão do ISSM de 2016 (CD_Docs._Suporte_3.2. Sistema_Informação_SS_3.2.2. Operacionalidade_Sistemas_Inf.).

¹⁵⁶ Cf. a pág. 360 da “*Parte D – Conclusões e Recomendações; Juízo sobre a Conta*” do Parecer sobre a CGE de 2015 (CD_Docs._Suporte_3.2. Sistema_Informação_SS_3.2.2. Operacionalidade_Sistemas_Inf.).

¹⁵⁷ Que é quem “*tem por missão definir e propor as políticas e estratégias de tecnologias de informação e comunicação, garantindo o planeamento, conceção, execução e avaliação das iniciativas de informação e atualização tecnológica do MTSS*” (Ministério do Trabalho e da Segurança Social). Cf. o art.º 15.º do DL n.º 211/2006, de 27/10, com as alterações produzidas pela Retificação n.º 83-A/2006, de 21/12 e pelos DL n.ºs 326-B/2007, de 28/09, 229/2009, de 14/09, 124/2010, de 17/11 e 126/2011, de 29/12 (Lei Orgânica do MTSS) (CD_Docs._Suporte_3.2. Sistema_Informação_SS_3.2.2. Operacionalidade_Sistemas_Inf.).

¹⁵⁸ As parametrizações estão predefinidas no SISS, mas sempre que são detetadas incoerências advindas da lei ou outras irregularidades, são reportadas ao II, IP ou ao IGFSS, sendo interlocutores os funcionários designados da área de negócio correspondente. Contudo os responsáveis contactados referiram que, muitas vezes, a resposta às referidas solicitações não é célere e também, por vezes, não obtêm qualquer resposta.

¹⁵⁹ Concretamente a Presidente e as vogais do Conselho Diretivo do ISSM, IP-RAM entre, 08/11/2007 e 30/04/2015.

¹⁶⁰ Enviada em anexo à resposta ao contraditório (fls. 953 a 955, do Volume III da Pasta do Processo).

¹⁶¹ Cf. a página 45 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

¹⁶² Cf. a página 46 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

Por sua vez a Diretora de Serviços da SPE, esclareceu que, estas as situações decorrem “*de um sistema nacional que abrange toda a Segurança Social, não sendo possível à RAM solucionar as questões referidas (uma vez que a integralidade da gestão do sistema é detida pelo II, IP). Não obstante, o sistema tem vindo a ser melhorado ao longo do tempo tendo o ISSM, IP-RAM participado activamente nos melhoramentos entretanto operados e perspectivando-se uma melhoria contínua, ainda que sempre dependente da entidade gestora do sistema.*”¹⁶³.

Tal como se defendeu anteriormente considera-se haver todo o interesse, por uma questão de eficiência, eficácia e economia (para não falar de pragmatismo), em equacionar se o benefício decorrente das especificidades acauteladas na regulamentação regional justificam os custos administrativos acrescidos e as ineficiências decorrentes da falta de uniformização com o regime nacional.

3.3. Deficiências dos processos de recuperação de dívidas selecionados para verificação

A análise aos processos dos contribuintes devedores à SS, cuja amostra foi constituída por 34 contribuintes com dívidas em SEF, no montante de 15 633 196,30€, e por 8 contribuintes com acordos em GC, num montante de 228 948,70€, resultou na identificação das situações evidenciadas nos subpontos seguintes.

3.3.1. Deficiências na participação e citação das dívidas

3.3.1.1 – Atrasos na resolução dos acordos de pagamento por incumprimento

Em 20 dos 42 processos incluídos na amostra foram detetados atrasos (entre um mínimo de 10 meses e um máximo de 183 meses) na resolução¹⁶⁴ dos acordos por incumprimento¹⁶⁵.

Esta situação resulta do facto do SISS não registar os acordos com planos prestacionais em GC¹⁶⁶ e de o seu acompanhamento ser realizado mensalmente, de forma manual, pelos técnicos do DCA. Em caso de incumprimento¹⁶⁷, as dívidas deveriam de ser participadas manualmente para execução fiscal (no SEF) pelos referidos técnicos.

¹⁶³ Cf. a página 59 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

¹⁶⁴ Face ao art.º 17.º do DL n.º 411/91, de 17/10, aplicado à RAM pelo DLR n.º 5/92/M (art.º 1.º), conjugado com o n.º 1 do art.º 2.º deste DLR e com o n.º 8 do Despacho n.º 10/2005, os acordos celebrados ao abrigo do DL n.º 411/91, estão sujeitos a condição resolutiva (cf. ainda os art.ºs 192.º e 193.º do CRCSPSS, segundo os quais o incumprimento do pagamento tempestivo das prestações e das contribuições mensais vencidas no decurso de um acordo de pagamento determina a resolução do referido acordo), a qual está refletida na Cláusula VI dos referidos acordos.

¹⁶⁵ Não obstante, os regimes prestacionais que não tiverem sido cumpridos pelos contribuintes, podem merecer “*despacho que mantenha a sua eficácia se, no prazo de 90 dias a contar de notificação do Centro de Segurança Social da Madeira para o efeito, aqueles retomarem o pagamento das prestações e contribuições em atraso.*” Cf. o ponto 7 do Despacho n.º 10/2005 (CD_Docs._Suporte_3.3. Deficiências_Proc_Recup_Dívidas_Selecionados_3.3.1. Deficiências_Particip_Citação_Dívidas_3.3.1.1._Atrasos_Res._Acordos_Incump).

¹⁶⁶ Incluindo os do DL n.º 124/96, de 10/08, alterado pelo DL n.º 235-A/96, de 9/12, e 411/91, de 17/10 (CD_Docs._ Suporte_3.3. Deficiências_Proc_Recup_Dívidas_Selecionados_3.3.1. Deficiências_Particip_Citação_Dívidas_3.3.1.1. Atrasos_Res._Acordos_Incump).

¹⁶⁷ Quer pelo não pagamento das prestações do acordo quer pelo não pagamento das contribuições mensais que se vencem durante a vigência do acordo.

Como a celebração destes acordos exclui os contribuintes das participações da dívida a SEF ou, quando já participados a SEF, conduz à suspensão do processo de execução fiscal¹⁶⁸, o atraso na sua resolução leva a que a participação dos montantes em dívida ocorra muito tempo depois da data de início do incumprimento do acordo¹⁶⁹ e, quando ocorra a falta de pagamento das contribuições mensais, a que se verifiquem atrasos significativos na participação manual das dívidas originadas no período em que o acordo permaneceu em vigor¹⁷⁰:

Quadro 16 – Dívida participada manualmente a SEF

Contribuinte	Data do incumprimento em GC	Participação a SEF	Contribuições participadas (1)	
			Período	Montante
Madeira Engineering & Co Ltd	06/2002	18/07/2012	03/2000 a 01/2005	806.783,79
João Evangelista & Irmão, Lda.	10/1997	06/02/2013	12/1995, 02/1997, 09/1997 11/1997 a 08/2000	96.652,80
Manuel Moniz e C., Lda.	12/2005	24/10/2013 (2)	03/2002 a 02/2008 1 a 6/1996,	465.076,59
Avelino Pinto Construções, Lda.	10/1999	10/04/2013	09/1999 a 11/2002 01/2003 a 09/2005	508.497,63
Maal – Sociedade de Transformação e Comercialização de Salsicharia, Lda.	10/2008	17/04/2013 (3)	04/2004 a 11/2005, e 06/2008 a 02/2013	1.448.723,97
Figueira, Moniz & Carvalho Lda.	05/2011	30/04/2013 (4)	02/2005 a 03/2013	201.770,83
Jardins da RAM - Sociedade de Jardinagem Unip., Lda.	09/2011	03/06/2013	01/2007 a 12/2011	188.673,55
Electrocarreira - Instalações Eléctricas, Sociedade Unipessoal, Lda.	05/2008	17/08/2013	01/2001 a 05/2001, 08/2001 a 04/2002, 07/2002, 12/2002 a 06/2007, 03/2008 a 06/2013	97.218,07
José Joaquim Pereira de Oliveira	03/2012	15/12/2013	12/2006 a 10/2013	409.704,66
Rui Castro - Transports, Travel and Tourism, Lda.	04/2011	13/08/2015	01/2011 a 05/2015	297.714,08
Orgafal - Organização de Informática do Funchal, Lda.	09/2011	11/10/2015	08/2011 a 07/2015	49.796,88
Solnascente SGPS, S. A.	01/2012	11/12/2015	12/2011 a 02/2015	203.536,22
João Pestana & Filhos, Lda.	09/2011		08/2011 a 12/2015	46.313,03
Raúl Menezes - Construções Unipessoal, Lda.	11/2011		10/2011 a 12/2015	37.412,59
Restaurante o Almofariz, Lda.	01/2011		03/2011 a 12/2015	35.614,09
Revesmad – Acabamentos de Construção Civil, Lda.	08/2013	19/10/2016 (5)	08/2013 a 02/2015	20.169,51
Madcano – Sociedade de Canalizações, Lda.	09/2014		08/2014 a 12/2015	20.056,43
Goryan – Cabeleireiros, Lda.	07/2011		06/2011 a 09/2012	12.415,18
Gestoolsasp – Gestão On-line, Lda.	12/2015		09/2014 a 12/2014	4.830,59

Notas: 1 – O montante considerado reporta-se à data da realização dos trabalhos de campo (11/2016); 2 – Data do despacho da Presidente do CD, proferido na Informação n.º 136440 de 18/10/2013. A participação da dívida a SEF ocorreu em 18/02/2013, 10/04/2013 e 22/10/2013; 3 – Parte desta dívida já havia sido participada a SEF em 29/05/2011, mas o processo foi anulado em 08/06/2011. 4 - Data do despacho da Presidente do CD, proferido na Informação n.º 50549, de 08/04/201. A participação da dívida de 08/2009 a 03/2013 a SEF foi realizada a 16/05/2013 e a reativação do processo da dívida de 01/2008 a 07/2009, que já tinha sido instaurada em SEF, a 27/05/2013. 5 – Data do despacho do Presidente do CD do ISSM proferido na Informação n.º 155605, de 13/10/2016.

¹⁶⁸ Sendo anulado o processo em SEF.

¹⁶⁹ Face ao art.º 17.º do DL n.º 411/91, aplicado à RAM por força do DLR n.º 5/92/M, conjugado com o n.º 1 do art.º 2.º deste DLR e com o n.º 8 do Despacho n.º 10/2005, e aos art.ºs 192.º e 193.º do CRCPSS, os acordos celebrados ao abrigo do DL n.º 411/91, estão sujeitos a condição resolutive (refletida na Cláusula VI dos referidos acordos)

¹⁷⁰ Conforme prevê o ponto “3.2. Parâmetros para o processo de participação/notificação” do documento “Critérios para participação-notificação automática.doc”, elaborado pelo Instituto de Informática, I.P. (II, I.P.), a participação a SEF deveria ocorrer logo que o contribuinte acumula um saldo em dívida igual ou superior a 50,00€ e em mora superior a 3 meses seguidos ou interpolados (CD_Processo_Resposta_ISSM_03-06-2016_2).

De facto, tal como resulta da análise do quadro, há situações em que, entre o primeiro incumprimento e a participação a SEF, decorreram mais de 12 anos. É o caso dos contribuintes *João Evangelista & Irmão, Lda.* e *Avelino Pinto Construções, Lda.*

Note-se que, em alguns casos, o DCA já havia reconhecido anteriormente o incumprimento desses acordos, mas não participou a dívida a SEF. Foi o caso:

- a) Do contribuinte *Avelino Pinto Construções, Lda.*, que o DCA notificou em 09/09/2005¹⁷¹, mas só participou a dívida a SEF em 10/04/2013;
- b) Do contribuinte *João Evangelista & Irmão, Lda.*, que o DCA notificou, relativamente às contribuições mensais, por ofício de 04/10/2005 (recebido a 10/10/2005) e, relativamente ao incumprimento das prestações do acordo em dívida, por ofício de 03/01/2006 (não recebido pelo contribuinte), mas só a 18/01/2013 elaborou a Informação tendente à resolução do referido acordo;
- c) Do contribuinte *Electrocarreira - Instalações Eléctricas, Sociedade Unipessoal, Lda.*, cujo acordo só foi resolvido através da Informação datada de 12/06/2013, quando já havia sido reconhecido, em 2011 e 2012, o seu incumprimento¹⁷²;
- d) Do contribuinte *Madeira Engineering & Co Ltd.*, cuja dívida pendente no acordo celebrado em 21/05/2002, só foi participada a SEF em 18/07/2012, pese embora tivesse sido notificada ao contribuinte a 12/01/2007.

Esta situação conduziu a que algumas dessas dívidas, nos montantes de 158 927,76€, 96 652,80€, 58 515,63€ e 330 305,24€, respetivamente, tivessem prescrito, antes da sua participação a SEF¹⁷³.

Sobre esta questão, o Presidente do CD esclareceu¹⁷⁴ que a resolução tardia dos acordos “*fundamenta-se com o facto do ISSM, IP ter sido obrigado a estabelecer prioridades, face às diversas necessidades nas áreas do negócio da gestão e cobrança da dívida, aos poucos recursos humanos e insuficiência dos sistemas de informação (movimentos não migrados – apenas em agosto de 2012 o II, IP disponibilizou uma versão de GC que permitiu o tratamento final da conta acordos)*”. Mais acrescentou que “*desde o final de 2011 e em todo o ano de 2012, os serviços competentes deste Instituto procederam à análise manual de todos os contribuintes com acordos e, conseqüentemente, notificaram todos aqueles que estavam com acordos em incumprimento*” e que “[*e*]m 2013, os serviços competentes procederam manualmente à verificação das respetivas contas correntes na sequência das notificações enviadas e, conseqüentemente, foram resolvidos os acordos aos contribuintes que não regularizaram os seus pagamentos.”.

¹⁷¹ Embora o contribuinte tenha recusado a sua receção, motivo pelo qual não se considera a notificação realizada, devendo a entidade promover a notificação por funcionário judicial com hora certa, nos termos do art.º 236.º e 240.º do anterior CPC.

¹⁷² Cf. os ofícios da Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança, de 07/12/2011 e 04/05/2012, informando o contribuinte de que deverá proceder ao pagamento das prestações n.ºs 49 e 54, respetivamente, e três outros ofícios de 11/01/2012, solicitando que regularizasse as prestações em dívida do acordo, bem como as contribuições vencidas no período de 04/2008 a 10/2011 e juros de mora pelo pagamento fora de prazo (fls. 2938, frente e verso, e 2939 a 2941, frente e verso, do Volume VII da Pasta dos Documentos de Suporte).

¹⁷³ Cf. a análise realizada no Anexo VI.

¹⁷⁴ Cf. o ofício do ISSM com entrada na SRMTC n.º 1169, de 15/05/2017 (fls. 102 a 117, do Volume I da Pasta do Processo).

3.3.1.2 – Irregularidades na notificação ou citação da dívida

A análise aos processos de execução das dívidas dos contribuintes contemplados na amostra revelou as seguintes falhas, nas notificações massivas (em GC) e nas citações eletrónicas de dívida (em SEF), realizadas no âmbito dos processos de execução a cargo do ISSM:

- 1) Sete contribuintes¹⁷⁵ não foram abrangidos pelas notificações massivas de dívida, realizadas em 2006 e 2007 e/ou a notificação não foi repetida¹⁷⁶ quando o contribuinte se recusou a recebê-la, de modo a evitar a prescrição da dívida.

Segundo o Presidente do CD, na sua resposta de 15/05/2017, houve contribuintes não abrangidos pelas notificações massivas manuais da dívida por não preencherem o critério do valor da dívida e que o facto da notificação de dívida não ser repetida, nos casos de recusa de receção pelo contribuinte, deve-se ao facto do subsistema SGC não registar nem controlar as notificações, pelo que, excecionalmente, poderá não ocorrer a repetição de notificações.

- 2) Sete das citações só incluíam parte dos períodos em dívida, existindo montantes que não foram citados, por só terem sido participados a SEF posteriormente à data da citação¹⁷⁷. Esta situação ocorreu sobretudo quando os contribuintes celebraram acordos de pagamento em GC, ao abrigo do DL n.º 411/91, de 17/10, que fizeram suspender a participação da dívida a SEF.

A este propósito, a Diretora de Serviços da SPE reforçou o entendimento que *“as citações incluem apenas e tão só os períodos participados ativos à data de cada participação, não cabendo à SPE incluir ou excluir períodos adicionais aos participados e activos, quer por via automática - participação mensal automática, quer por via da participação manual - oficiosa ou a pedido do contribuinte, sendo certo que correspondem aos períodos ínsitos nos respectivos títulos executivos: as certidões de dívida. Da cumulação das certidões de dívida ativa é gerada em sistema SEF a correspondente citação (no âmbito da qual são também incluídos os correspondentes juros e custas processuais inerentes), que é remetida em regra (juntamente com os títulos executivos), nas participações automáticas mensais, por serviços de mailing contratados para o efeito, ou excecionalmente, por via manual, nos casos em que não se encontrem dentro dos parâmetros estabelecidos para o efeito ou a participação tenha sido solicitada pelo contribuinte, como normalmente acontece para efeitos de celebração de acordo prestacional ao abrigo do CPPT. Tal corresponde a uma exigência decorrente do número de contribuintes participados, face à pequena estrutura de recursos humanos da SPE que foi no âmbito da auditoria veiculado, nem de outro modo seria possível sob pena de todo o esforço da*

¹⁷⁵ Casos dos contribuintes *Blatas, Lda.*, *Piti Ténis Clube* e *Jaime Fernandes Teixeira*, que não “foram abrangidos pela medida de notificação manual da dívida (...) dado o critério do valor da dívida e por terem cessado as notificações manuais a partir de agosto de 2007” (cf. o ponto IV do ofício n.º 78492/1/2017, de 15/05/2017, com o registo de entrada na SRMTC n.º 1169, a fls. 102 a 117, do Volume I da Pasta do Processo) e dos contribuintes *Madcano – Sociedade de Canalizações, Lda.* e *Jorge Remígio Ferreira Vieira* que, pelas mesmas razões, também não foram abrangidos pela notificação massiva manual (cf. o ponto 1 do ofício n.º 96279/1/2017, de 14/06/2017, com o registo de entrada na SRMTC n.º 1564, a fls. 127 a 129, do Volume I da Pasta do Processo).

¹⁷⁶ Caso dos contribuintes *João Evangelista & Irmão, Lda.* e *Autodaih Automóveis, S.A.*

¹⁷⁷ Casos dos contribuintes *Hotel Regency Palace, Ltd.*, *Turismulti Multiactividades Turísticas, Lda.*, *Madcano – Sociedade de Canalizações, Lda.*, *Madeira Engineering & Co Ltd.*, *João Evangelista & Irmão, Lda.*, *Avelino Pinto Construções, Lda.* e *Electrocarreira - Instalações Eléctricas, Sociedade Unipessoal, Lda.*

*unidade orgânica se esgotar apenas na citação de contribuintes, numa média de 600 mensais*¹⁷⁸.

Mais alegou que, os desvios ocorridos, “a) quanto [às] citações, b) contagem de prazo a montante de SEF e c) prescrições automáticas não poderão ser imputadas aos ora visados (em termos de culpa, pois tratam-se de situações de contabilização em termos de conta corrente que têm a jusante reporte automático efectivo em SEF, ainda que, quando detectada em SEF, por consulta manual dos funcionários, a situação possa e venha a ser corrigida consultada a competente área, previamente - não existe meio de detecção que não a consulta manual unitária, por NIF), uma vez que não dependem da sua respectiva vontade ou funções e na medida em que a situação foi, quando detectada, corrigida; termos em que ainda que se assumisse (que não se assume) a existência de negligência (não poderá haver negligência numa tarefa que o funcionário não tenha a possibilidade de fazer em termos sistemáticos mas que o faça sempre que detecte por sorte)”¹⁷⁹.

As alegações que antecedem enquadram a actividade da SPE mas não ilidem a factualidade apresentada, ou seja, de que houve montantes em dívida ao ISSM que não foram citados.

- 3) Nalguns casos, ainda que tenham sido participados a SEF antes de terminar o prazo de prescrição, a citação¹⁸⁰ só ocorreu após a prescrição da dívida.

Além disso, a SPE nem sempre realizou novas tentativas de citação quando não obteve sucesso na primeira citação, quer porque os contribuintes se recusaram a receber as citações quer porque não as foram levantar ao estabelecimento postal. Tal como se defendeu no ponto 2.5.4., considera-se que o ISSM deveria ter repetido a notificação/citação num prazo de 15 dias, remetendo nova carta registada presumindo-se, caso a carta não fosse levantada ou se houvesse nova recusa de recebimento, a notificação no 3.º dia posterior ao do registo ou no 1.º dia útil seguinte¹⁸¹.

Acresce ainda o facto do ISSM ter a obrigação de promover nova tentativa de citação postal^{182 183} quando a correspondente carta viesse devolvida, situação que permitiria que se considerasse efetuada a citação, ainda que se verificasse a recusa da sua receção ou o não levantamento da mesma nos serviços postais, e evitaria a prescrição da dívida.

¹⁷⁸ Cf. a página 51 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

¹⁷⁹ Cf. as páginas 53 e 54 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

¹⁸⁰ Cujo efeito é o da interrupção da prescrição, o qual mantém-se até ao termo do processo de execução (art.º 327.º do C.C.).

¹⁸¹ Cf. os n.ºs 5 e 6 do art.º 39.º do CPPT.

¹⁸² Nos termos do art.º 237.º do anterior CPC, epigrafado de “Impossibilidade de citação pelo correio da pessoa colectiva ou sociedade”, o qual dispõe o seguinte: “*Não podendo efectuar-se a citação por via postal registada na sede da pessoa colectiva ou sociedade, ou no local onde funciona normalmente a administração, por aí não se encontrar nem o legal representante, nem qualquer empregado ao seu serviço, procede-se à citação do representante, mediante carta registada com aviso de recepção, remetida para a sua residência ou local de trabalho, nos termos do disposto no artigo 236.º*”.

Por seu turno o art.º 246.º do NCPC O manda aplicar o regime da citação de pessoas singulares (Subsecção II do NCPC) em tudo o que não estiver regulado na Subsecção III do NCPC

¹⁸³ Neste sentido FREITAS, José Lebre, REDINHA, João e PINTO, Rui, *Tribunal de Contas*, in Código de Processo Civil Anotado, vol. I, Coimbra, 1999, ISBN 972-32-0888-1, pp. 409.

Sobre esta questão, a Diretora da SPE, em sede de contraditório explicou que, “*a informação adveniente da eficácia da citação é realizada pela inserção de um ficheiro track and trace, remetido pelos serviços de correios para o Instituto de Informática, IP (II, IP) e fica em sistema SEF, não sendo possível a realização de uma busca (informática) por remessa de citações massivas para demonstrar a eficácia da recepção (além do que os contribuintes recebem em diferentes datas, levantando ou não os AR), pelo que não é possível uma informação cabal*” sendo “*impraticável face aos meios humanos disponíveis e adstritos a esta unidade orgânica, fazer uma busca manual permanente por consulta a processos, bem como a remessa manual de todas as citações que eventualmente se vejam frustradas, ainda que, quando a citação frustrada é detectada, é repetida*”¹⁸⁴.

Acrescentou ainda, que “*a actualização dos track and trace é irregular (pode acontecer não estar inserida a recepção de um AR que tenha ocorrido há 15 dias ou um mês e com a actualização seguinte já estar, pelo que não é possível uma informação cabal e actualizada e b) é impraticável face aos meios humanos disponíveis e adstritos a esta unidade orgânica, fazer uma busca manual permanente por consulta a processos (tem de ser unitária, NIF a NIF, por processo), bem como a remessa manual de todas as citações que eventualmente se vejam frustradas, ainda que quando a citação frustrada é detectada, é repetida, pelo que ocorrendo o referido e sendo tal detectado, a SPE promove a repetição da Citação*”¹⁸⁵.

Os esclarecimentos fornecidos confirmam que o ISSM tinha conhecimento do risco de falha na notificação e das consequências dessa omissão, pelo que deveria ter pugnado pela implementação de procedimentos seletivos de controlo interno tendentes à sua minimização (e.g., confirmação amostral das notificações das dívidas superiores a determinado montante ou das dívidas cujo termo do prazo prescricional fosse inferior a x dias), em paralelo com introdução no contrato celebrado com os CTT de cláusulas de qualidade de serviço que co-responsabilizem o prestador do serviço pelos erros incorridos.

- 4) Como a dívida é participada faseadamente, consoante vão sendo cumpridos os critérios de participação, o SISS gera processos distintos para cada período participado a SEF. Em conformidade, quando ocorre a citação de uma dívida num processo recente, não são incluídas as dívidas mais antigas citadas em processos anteriores¹⁸⁶. Este automatismo do sistema SEF, que se coaduna com o entendimento do ato interruptivo ter um efeito duradouro, acabou por

¹⁸⁴ Cf. as páginas 51 e 52 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

¹⁸⁵ Cf. a página 61 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

¹⁸⁶ Sobre esta situação, o Presidente do CD do ISSM, na sua resposta de 15/05/2017 confirmou que, quando a citação é realizada com sucesso, não é um ato tendente a repetição, por isso o período de dívida não é incluído nas citações de dívida realizadas posteriormente (fls. 102 a 117, do Volume I da Pasta do Processo). Na sua resposta de 09/05/2017, com a ref.ª 11381/2017, a Presidente do CD do II, IP, argumentou que “*o processo referido está de acordo com os requisitos definidos. No automatismo de instauração dos processos, o SEF tenta apensar os novos processos a processos já existentes, que se encontrem na mesma fase processual. Os processos são posteriormente citados em grupo (processo principal e apensos). No entanto, processos para os quais já tenha sido emitida uma citação anteriormente, não são englobados em citações de processos recém instaurados sem citação emitida*” (fls. 119 a 123, do Volume I da Pasta do Processo).



conduzir ao reconhecimento por parte do ISSM de prescrições de dívidas em 3 processos¹⁸⁷, por via do efeito interruptivo instantâneo, cujos pressupostos não se verificavam.

No que respeita a esta matéria, a Diretora de Serviços da SPE, aceita o vertido nesta alínea 4) *“como uma contingência adveniente da ausência de alertas em sistema que permitam a correcta gestão e consequente repetição de citações (preferencialmente em automatismo face à rácio volume de expediente gerado/funcionários adstritos a essa função), ainda que sempre que a situação é detectada, é corrigida, de acordo com as prioridades e o volume de trabalho da Secção, por forma a obviar a eventual prescrição de dívidas no decurso de processo executivo já instaurado”*¹⁸⁸.

3.3.1.3 – Dívida total prescrita por ação ou omissão do ISSM

As situações referidas nos subpontos anteriores conduziram à não arrecadação de receitas por via da prescrição de dívidas à Segurança Social, no montante global de 3,9 milhões de euros, conforme evidenciado no quadro seguinte e densificado no Anexo VI:

Quadro 17 – Dívida prescrita nos processos sujeitos a verificação

Obs.	Contribuinte	Período	Montantes	Responsáveis diretos
a)	Hotel Regency Palace, Ltd.	11/2000 a 03/2001 e 07/2001 a 10/2004 (1)	2.347.649,55	Filipa Pestana (técnica Superior que elaborou as informações n.ºs 44548, de 22/03/2012 e 207215, de 13/10/2011) e Ana Patrícia Correia Brazão de Castro (diretora da SPE que as subscreveu).
b)	Camachos- Comércio de Novidades, S.A.	06/2002 a 01/2004, 05/2004, 08/2004, 02/2005 a 07/2006 (2) 08/2006 a 03/2007 (3)	499.108,37	Ana Patrícia Correia Brazão de Castro (diretora da SPE).
c)	Madeira Engineering & Co Ltd. (Zona Franca)	10/2000 a 01/2002 (4)	330.305,24	Joana Rodrigues (Técnica Superior que elaborou a informação n.º 92007, de 28/06/2012), Ana Patrícia Correia Brazão de Castro (Diretora da SPE) e Maria Luísa de Bettencourt Silva (Vogal do CD), que subscreveram a proposta de decisão.
d)	Avelino Pinto Construções, Lda.	09/1999 a 11/2001 e 09/2005 (5)	158.927,76	Manuel Pedro A. Pedrico (DCA); Paula Alexandra M. Pereira Pita (UGC).
e)	Turismulti Multiactividades Turísticas, Lda.	11/2003 a 10/2004 (6) 12/2004 a 09/2005 (7) 12/2006 a 06/2010 (8) 07/2010 a 11/2010	145.243,72€	Manuel Pedro A. Pedrico (DCA); Paula Alexandra M. Pereira Pita (UGC). Ana Patrícia Correia Brazão de Castro (SPE).
f)	João Evangelista & Irmão, Lda.	02/1997, 09/1997 e 11/1997 a 08/2000 (9)	96.652,80	Manuel Pedro A. Pedrico (DCA); Paula Alexandra M. Pereira Pita (UGC).
g)	Electrocarreira - Instalações Eléctricas, Sociedade Unipessoal, Lda.	01/2001 a 05/2001, 10/2001 a 04/2002, 07/2001, 12/2001, 01/2003 a 07/2008 08/2008 a 02/2010	83.049,02	Manuel Pedro A. Pedrico (DCA); Paula Alexandra M. Pereira Pita (UGC); Ana Patrícia Correia Brazão de Castro (SPE) Ana Patrícia Correia Brazão de Castro (SPE).
h)	Autodaih Automóveis, S.A.	03/2001 a 10/2001 (10)	60.656,21	Manuel Pedro A. Pedrico (DCA) e Paula Alexandra M. Pereira Pita (UGC)

¹⁸⁷ Casos dos contribuintes *Electrocarreira – Instalações Eléctricas, Sociedade Unipessoal, Lda., Jaime Fernandes Teixeira e Piti Tennis Clube*. Nestes contribuintes foi realizada *uma única citação da dívida (não tendo havido repetição) no momento da sua participação a SEF*.

¹⁸⁸ Cf. a página 61 e 62 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).



Obs.	Contribuinte	Período	Montantes	Responsáveis diretos
		05/2002 (11)		Manuel Pedro A. Pedrico (DCA) e Paula Alexandra M. Pereira Pita (UGC)
		07/2002 a 12/2004 (12)		Manuel Pedro A. Pedrico (DCA) e Paula Alexandra M. Pereira Pita (UGC)
i)	Blatas, Lda.	01/2001 a 07/2001, 10/2001, 11/2001, 01/2002 a 02/2002, 03/2002 a 04/2002 e 06/2002 (13)	57.350,98	Manuel Pedro A. Pedrico (DCA) e Paula Alexandra M. Pereira Pita (UGC)
		07/2002, 10/2002 a 12/2005 (14)		Manuel Pedro A. Pedrico (DCA) e Paula Alexandra M. Pereira Pita (UGC).
j)	Jorge Remígio Ferreira Vieira	1 e 12/1995; 1 a 03/1996; 06/1996; 11/2001, 02/2002 e 06/2002 (15)	49.010,68	Manuel Pedro A. Pedrico (DCA) e Paula Alexandra M. Pereira Pita (UGC)
		9, 11 e 12/2002; e 01/2003 a 04/2006 (16)		Manuel Pedro A. Pedrico (DCA) e Paula Alexandra M. Pereira Pita (UGC).
		05/2006 a 06/2006 (17)		Ana Patrícia Correia Brazão de Castro (SPE)
		07/2006 a 03/2008 (18)		
k)	Jaime Fernandes Teixeira	08/2001, 09/2001, 11/2001, 12/2001, 03/2002 a 05/2002 (19)	31.414,73	Manuel Pedro A. Pedrico (DCA) e Paula Alexandra M. Pereira Pita (UGC)
		04/2003, 06/2003, 11/2003 e 08/2004 (20)		Manuel Pedro A. Pedrico (DCA) e Paula Alexandra M. Pereira Pita (UGC)
		12/2004; 6, 8 e 10/2005; 1 e 6/2006; 7, 11 e 12/2006 e 05/2007(21)		
		7 e 11/2007 (22)		Ana Patrícia Correia Brazão de Castro (SPE)
		1, 5, 7, 8, 10 e 11/2008; 4 a 12/2009; 4/2010 a 11/2010		
l)	Piti Tennis Clube	08/2002 a 10/2004 (23)	27.332,48	Manuel Pedro A. Pedrico (DCA) e Paula Alexandra M. Pereira Pita (UGC)
		11/2004 a 07/2009 (24)		Os pressupostos para a imputação da eventual responsabilidade não se verificam, por constar uma informação incorreta no sistema, que indicava que a mesma se encontrava citada.
		08/2009 a 11/2010		Ana Patrícia Correia Brazão de Castro (SPE)
m)	Madcano – Sociedade de Canalizações, Lda.	11/2001 a 06/2002 (25)	11.923,15	Manuel Pedro A. Pedrico (DCA) e Paula Alexandra M. Pereira Pita (UGC)
		07/2002 a 09/2002 (26)		Manuel Pedro A. Pedrico (DCA) e Paula Alexandra M. Pereira Pita (UGC)
Total			3.898.624,69	

- (1) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória prescreveu em 07/10/2018 por terem decorrido cinco anos contados a partir do último dia em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 24/10/2011.
- (2) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória prescreveu em 14/10/2018 por terem decorrido cinco anos contados a partir do último dia em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 07/11/2011.

- (3) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória prescreveu em 07/03/2019 por terem decorrido cinco anos contados a partir do último mês em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 03/2012.
- (4) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória prescreveu em 19/12/2018 por terem decorrido cinco anos contados a partir do último dia em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 12/01/2012.
- (5) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória prescreveu em 15/10/2018 por terem decorrido cinco anos contados a partir do último dia em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 08/11/2011.
- (6) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória prescreveu em 10/05/2019 por terem decorrido cinco anos contados a partir do último dia em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 03/06/2012.
- (7) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória prescreveu em 10/05/2019 por terem decorrido cinco anos contados a partir do último dia em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 03/06/2012.
- (8) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória encontra-se parcialmente prescrito (a prescrição ocorre entre 07/11/2018 e 07/06/2022).
- (9) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória prescreveu em 04/10/2015 por terem decorrido cinco anos contados a partir do último dia em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 04/10/2010.
- (10) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, prescreveu em 10/2011 e 07/10/2018, por terem decorrido cinco e dez anos, respetivamente, contados a partir do último mês em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 10/2006.
- (11) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, prescreveu em 05/2012 e 07/05/2019, por terem decorrido cinco e dez anos, contados a partir do último mês em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 05/2007.
- (12) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória prescreveu em 12/2014 por terem decorrido cinco anos contados a partir do último mês em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 12/2009.
- (13) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, prescreveu em 06/2012 e 07/06/2019, por terem decorrido cinco e dez anos, respetivamente, contados a partir do último mês em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 06/2007.
- (14) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória prescreveu em 12/2015 por terem decorrido cinco anos contados a partir do último mês em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 12/2010.
- (15) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, prescreveu em 06/2012 e 07/06/2019, por terem decorrido cinco e dez anos, respetivamente, contados a partir do último mês em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 06/2007.
- (16) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória prescreveu em 04/2016 por terem decorrido cinco anos contados a partir do último mês em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 04/2011.
- (17) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória prescreveu em 07/06/2016 por terem decorrido cinco anos contados a partir do último mês em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 06/2011.
- (18) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória encontra-se parcialmente prescrito (a prescrição ocorre entre 07/07/2018 e 07/03/2020).
- (19) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, prescreveu em 05/2012 e 07/05/2019, por terem decorrido cinco e dez anos, respetivamente, contados a partir do último mês em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 05/2007.
- (20) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória prescreveu em 08/2014 por terem decorrido cinco anos contados a partir do último mês em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 08/2009.
- (21) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória prescreveu em 07/05/2019 por terem decorrido cinco anos contados a partir do último mês em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 05/2012.
- (22) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória encontra-se parcialmente prescrito (a prescrição ocorre entre 07/07/2019 e 07/11/2019).
- (23) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória prescreveu em 10/2014 por terem decorrido cinco anos contados a partir do último mês em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 10/2009.
- (24) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória encontra-se parcialmente prescrito (a prescrição ocorre entre 11/2014 e 07/07/2021).

- (25) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, prescreveu em 06/2012 e 07/06/2019, por terem decorrido cinco e dez anos, respetivamente, contados a partir do último mês em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 06/2007.
- (26) O eventual procedimento para efetivação da responsabilidade financeira sancionatória prescreveu em 09/2012 por terem decorrido cinco anos contados a partir do último mês em que era exigível o cumprimento do dever de citação/notificação, ou seja, 09/2007.

Quanto às situações referenciadas no quadro, nas alegações apresentadas pela Diretora de Serviços da SPE, foi explicado que “*o procedimento vigente à presente data, adveniente da falta de meios para respectiva colmatação de outra forma, por falta de juristas na área que gere a dívida e determina o respectivo valor, no que concerne às prescrições, foi centralizada na SPE*” e que, “[n]a decorrência de solicitação, quer do contribuinte quer da área DC, quer oficiosamente pela SPE quando entenda ou detecte algo de suspeito ou que levante dúvidas em sistema (relativamente à dívida activa e/ou prescrita) é solicitada ao DC a instrução de todos os dados existentes sobre o contribuinte em questão”¹⁸⁹.

Informou ainda que, “[o] processo é instruído e é realizada a informação atinente à aferição da prescrição/saneamento, por um técnico da SPE”, a qual obedece “a uma “chapa” idêntica para todos os contribuintes, sendo constituída por uma informação “cover” que corresponde a uma súmula, um memorando onde são explanadas todas as normas legais e entendimentos de doutrina e jurisprudência disponíveis á data e onde se conclui quais os períodos eventualmente prescritos (in fine) e uma tabela para facilitar a leitura dos períodos e actos interruptivos que impendem sobre cada um dos períodos sub iudice”, sendo posteriormente “levada à concordância da ora subscritora Directora da SPE, que afere da sua conformidade quanto ao formulário vigente (“chapa”) e conteúdo e, havendo conformidade, a mesma é levada à autorização superior para efeitos de reconhecimento ou não da prescrição (do Vogal do Conselho Directivo responsável pela área em questão)”, e “posteriormente devolvida à SPE, sendo remetida cópia à DC para que participe a totalidade da dívida e posteriormente a SPE a marque/desmarque como prescrita em SEF”, defendendo que “o sistema ideal não seria este, uma vez que a prescrição deveria estar registada em GC e não em SEF.”¹⁹⁰.

Mais esclareceu que, actualmente, apenas a “Directora da SPE marca a prescrição (desde Novembro de 2015), por determinação do II, IP, no que concerne ás autorizações para actos em sistema informático, mas à data eram realizadas pelas mesmas técnicas que tinham realizado o informação técnica.”¹⁹¹. E acrescentou nunca ter sido detetado “na RAM que tivesse sido indevidamente marcada uma prescrição face às informações que lhe estão subjacentes; a regra foi e é clara e cumprida: só é admissível a alteração de qualquer informação em sistema havendo autorização ou solicitação para o efeito, uma vez que à SPE não cabe, efectivamente determinar a existência ou não da dívida. À SPE cabe cobrar a dívida activa.”, culminando com a garantia de que sempre que ocorram dados novos “que possam alterar o resultado da

¹⁸⁹ Cf. a página 62 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

¹⁹⁰ Cf. a página 62 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

¹⁹¹ Cf. as páginas 62 e 63 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

apreciação anterior (...) é realizada uma correcção ou uma adenda cujo resultado é sujeito a exactamente todos os procedimentos a que foi sujeita a informação inicial.”¹⁹².

Admitiu ainda que o “*sistema vigente, o possível, não corresponde ao sistema ideal*”, o qual deveria assegurar “*que a entidade responsável pela dívida (e a respectiva determinação) procedesse ao seu prévio saneamento e a dívida não fosse inscrita como prescrita apenas em SEF*”. “*Devia, outrossim, ser inscrita em GC a prescrição (ou o último acto interruptivo atendível que a determinasse automaticamente em sistema) e só a dívida efectivamente activa fosse participada e conseqüentemente instaurado o respectivo PEF para a sua cobrança*”, sendo que “[à] *SPE caberia a apreciação de eventual prescrição já no âmbito do processo executivo, após a instauração, pois antes disso, não deveria esta unidade orgânica ter intervenção, não fossem as contingências no âmbito dos recursos humanos disponíveis nesta instituição para o efeito*” e que “[t]al situação libertaria os serviços da SPE da oneração da apreciação de prescrição numa fase anterior à sua actividade processual, possibilitando focar a sua actividade apenas e tão só na arrecadação dos montantes de dívida activa (por exemplo dispendendo mais tempo em verificações de citações e respectivas repetições, bem como a volumosa tramitação processual subjacente e atinente à conclusão do processo executivo com o melhor resultado possível: a arrecadação do montante).”¹⁹³.

Nesta sequência defendeu que, “*as técnicas visadas como responsáveis, tendo sido quem elaborou a informação, colocando frente à “chapa” os factos a ter em apreço no caso do contribuinte sub judice, nada mais fizeram que dar cumprimento a uma orientação de execução da informação, daí tirando as respectivas ilações, para proposta superior de saneamento, usando para tanto a “chapa” na qual constam todos os pressupostos, não lhes sendo imputável, salvo melhor opinião, responsabilidade pela prescrição. Verificaram sim, a eventual prescrição, mas não a geraram ou causaram*”, pelo que “*a ora subscritora Directora da SPE, velou pelo cumprimento e existência de todos os elementos constituintes da informação, velando pelo princípio da fundamentação da decisão administrativa, propondo superiormente aquele que era o resultado apurado, uniforme quanto aos pressupostos base, diverso quanto aos resultados, naturalmente, tendo em conta todos os elementos fornecidos para o efeito*”¹⁹⁴.

No seu entender, “*não se poderá verificar responsabilidade na prescrição indevida, nem a título de negligência (art.º 65º a) b) e c) LOPTC)*” no que se refere aos contribuintes Hotel Regency Palace, Ltd., Camachos-Comércio de Novidades, S.A., Avelino Pinto Construções, Lda., Turismulti Multiactividades Turísticas, Lda., João Evangelista & Irmão, Lda., Electrocarreira-Instalações Eléctricas, Sociedade Unipessoal, Lda., Jorge Remígio Ferreira Vieira, Jaime Fernandes Teixeira e Piti Tennis Clube¹⁹⁵.

¹⁹² Cf. a página 63 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

¹⁹³ Cf. as páginas 63 e 64 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

¹⁹⁴ Cf. a página 64 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

¹⁹⁵ Cf. as páginas 64 e 65 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

3.3.1.4 – Responsabilidade financeira

Analisada a factualidade resumida no ponto anterior e melhor detalhada nas correspondentes alíneas do Anexo VI, considera-se que a factualidade em apreço é suscetível de tipificar a infração de não arrecadação de receitas, geradora de responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória¹⁹⁶, ao abrigo dos art.ºs 60.º e 65.º, n.º 1, alínea a), da LOPTC.

Trata-se em concreto do incumprimento de um alargado conjunto de normas¹⁹⁷ que regulam a prescrição das obrigações de pagamento à Segurança Social e, bem assim, as obrigações dos técnicos e dirigentes em ordem a prosseguirem as atribuições e competências dos serviços a que pertencem¹⁹⁸, que têm em comum a situação de, por ação ou omissão, terem resultado no esgotamento do prazo de efetivação do direito às receitas.

Todavia, no que respeita à responsabilidade financeira sancionatória, verifica-se que nas situações identificadas:

- I. nas alíneas a), c), d), f), h), i) e m) do quadro 17, já decorreu o prazo prescricional, contado a partir do último mês/dia, em que seria possível diligenciar no sentido de efetivar a cobrança das dívidas, levando a que se reconheça a extinção, do procedimento tendente à efetivação da eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da leitura concatenada dos art.ºs 69.º, n.º 2, al. a), e 70.º, ambos da LOPTC;
- II. nas alíneas b), e), j) k) e l) do quadro 17, já decorreu para alguns períodos da dívida o prazo prescricional, levando a que se reconheça a extinção do procedimento tendente à efetivação da eventual responsabilidade financeira sancionatória nesses períodos;
- III. na alínea g) do quadro 17, o eventual procedimento para a efetivação da responsabilidade financeira sancionatória, não se encontra ainda prescrito.

No que tange à responsabilidade financeira reintegratória verifica-se, relativamente:

- a) às alíneas a), b), c), d), e), f), g), e l) do quadro 17, que o eventual procedimento para a efetivação da responsabilidade financeira reintegratória, não se encontra ainda prescrito;
- b) às alíneas h), i), j), k), e m) do quadro 17, que já decorreu, para alguns períodos da dívida, o prazo prescricional, contado a partir do último mês/dia, em que seria possível diligenciar no sentido de efetivar a cobrança das dívidas, levando a que se reconheça a extinção do procedimento tendente à efetivação da eventual responsabilidade financeira reintegratória nesses períodos, nos termos da leitura concatenada dos art.ºs 69.º, n.º 2, al. a), e 70.º, ambos da LOPTC.
- c) a todas as alíneas do quadro 17, que o facto de estarmos perante créditos de cobrança duvidosa impede a fixação do montante a repor na razão direta do montante da dívida prescrita dado que,

¹⁹⁶ Nos termos do art.º 60.º da LOPTC, o Tribunal de Contas pode condenar os responsáveis na reposição das importâncias não arrecadadas em prejuízo do Estado ou de entidades públicas “*Nos casos de prática, autorização ou sancionamento, com dolo ou culpa grave, que impliquem a não liquidação, cobrança ou entrega de receitas com violação das normas legais aplicáveis (...)*”.

¹⁹⁷ Art.º 3.º e 4.º do DL n.º 42/2001, de 09/02; Art.ºs 187.º, 189.º, 192.º e 193.º do CRCSPSS; Art.º 49.º da Lei n.º 32/2002, de 20/12; Art.º 60.º do Lei n.º 4/2007, de 16/01; Art.º 49.º da LGT; Art.º 35.º a 39.º e 41.º do CPPT; Art.º 233.º, 236.º, 237.º, 239.º, 244.º e 248.º do CPC; Art.º 225.º, 228.º, 231.º, 236.º, 246.º, 240.º e 246.º do NCPC;

¹⁹⁸ Estabelecidas na orgânica do ISSM (CD_Docs._Suporte_2.6. Enquad._Normativo_Organizacional_2.6.1. Criação_Caraterização_ISSM).

mesmo que tivessem sido cumpridos todos os procedimentos administrativos exigíveis, não era certo, ou sequer provável, que fosse arrecadada a totalidade da dívida. Nessa medida, a determinação do montante a repor, fica balizada entre um mínimo de zero (sempre que se entenda que os créditos em dívida eram totalmente incobráveis) e o montante dos créditos em dívida cuja responsabilidade financeira associada não esteja prescrita.

Acresce que a circunstância de, nos termos da orgânica do CSSM competir ao CD, entre outras, assegurar a efetivação das receitas da Segurança Social e a recuperação das dívidas (cf. as alíneas a), g), i), j) e l) e as alíneas a), f), h e i) do art.º 8.º da orgânica do CSSM de 2004 e de 2012, respetivamente) leva a que, em face de todo o circunstancialismo descrito, se considere estar em causa a imputação solidária, a título subsidiário, de responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, aos membros do CD que, ao longo de aproximadamente 9 anos de exercício de funções não:

- a) adotaram medidas especiais dirigidas aos devedores com particular expressão e antiguidade dos créditos, de modo a evitar a prescrição e a cobrar as dívidas;
- b) articularam com os serviços que dirigiam para que não ocorressem, em sequencia e em repetição, remessas ao serviço de execução muitos anos após o incumprimento e falhas e demoras no processo de cobrança coerciva;
- c) exerceram adequadamente os deveres de fiscalização e acompanhamento da atividade dos serviços envolvidos.

Essas falhas nos deveres/obrigações de direção conduzem a que se qualifique a ação negligente dos membros do CD como grave, por terem sido omitidos os deveres de cuidado que só uma pessoa especialmente descuidada e incauta deixaria de respeitar. Mostra-se preenchido com isso o pressuposto da alínea c) do n.º 3 do art.º 62.º da LOPTC segundo a qual, é subsidiária a responsabilidade dos dirigentes, se forem estranhos ao facto, quando “[n]o desempenho das funções de fiscalização que lhe estiverem cometidas, houverem procedido com culpa grave (...)”.

No contraditório os responsáveis individual ou conjuntamente vieram arguir o seguinte:

- A) A Presidente e as vogais do Conselho Diretivo do ISSM, IP-RAM, entre 08/11/2007 e 30/04/2015, o Diretor de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares/Departamento de Contribuintes e Atendimento e a Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança/Unidade de Gestão de Cobranças, a Diretora de Serviços da Secção do Processo Executivo (SPE) e as Técnicas Superiores (Secção do Processo Executivo), Ana Filipa da Silva Pestana e Joana Sofia de Ornelas Rodrigues, nas suas alegações conjuntas defenderam, no que à imputação da responsabilidade financeira diz respeito, que o relato não enuncia as circunstâncias e os deveres funcionais omitidos pelos responsáveis incluindo “(...) *qual a formação dada [à]queles responsáveis e mediante a qual foram habilitados ao exercício das funções e que exigências se revelam pressupostas à imputação, bem como que condições de serviço existiam à data dos factos, seja por referência aos meios técnicos seja humanos.*”¹⁹⁹.

Mais afirmaram que, “*nem mesmo se pondera a relação de dependência institucional, com o II, IP, com o ISS, IP., a relação de dependência da normalização de procedimentos por estes*

¹⁹⁹ Cf. as páginas 5 e 6 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

determinada mas não comunicada, a relação de dependência formativa e informativa em face da complexidade jurídica que a aplicação da norma conjugada da Lei de Bases da Segurança Social, do Código Contributivo e da inúmera legislação avulsa para além da LGT e CPPT, convoca no âmbito da prescrição”, nem “[o] que tudo impunha aos serviços, ante a dimensão das questões, e sob pena de ter de paralisar toda a sua actividade para aferir dos procedimentos.”²⁰⁰.

Alegaram também, que “sobre Prescrição e Procedimentos o próprio ISS, IP., e o Tribunal de Contas se viram obrigados a elaborar orientação e recomendações, sendo certo que criaram tais ditames gerais mas não os levaram aos respectivos serviços, isto é, não actuaram sobre os serviços descentralizados dando-lhes a conhecer novos entendimentos, interpretações, orientações normativas que ajudassem a melhorar os procedimentos, as tarefas a desenvolver e as novas técnicas informáticas que os concretizassem.

Daí que, se Grupos de Trabalho foram constituídos para efeito de estabelecimento de normalização de procedimentos em matéria de prescrição, o certo é que as conclusões dos mesmos e ou as orientações resultantes não foram transmitidas ao Conselho Directivo, não sendo do conhecimento dos seus membros, ora intervenientes, nem dos dirigentes nem dos funcionários ora visados.

O que vale por dizer que o Conselho, os dirigentes e funcionários adoptaram as medidas que considerou adequadas e efectivas confiando nos procedimentos instituídos e na sua forma de resolução.”²⁰¹.

Referiram ainda “que são pressupostos da responsabilidade financeira o facto ilícito, o nexo de imputação do facto ao agente, o dano, o nexo de causalidade entre o facto e o dano e a culpa, no caso, não se admite a verificação dos pressupostos, do nexo de causalidade entre o facto e o dano, nem a culpa,” porque do que resulta enunciado neste subponto, “não existem elementos concretos que permitam imputar aos elementos visados a violação dos seus deveres funcionais.

Tanto mais que não se comprova a existência do nexo de causalidade entre a violação de dever imputável aos elementos visados e o perigo do dano, ou, dizendo de outro modo, não se acha indiciado que a actuação destes tenha dado causa as alegadas prescrições, menos ainda que estas estivessem na dependência estrita da sua actuação.

E, não estando indiciado esse nexo de causalidade, não pode a infracção ser-lhe imputada, in casu a responsabilidade financeira reintegratória.”²⁰².

Argumentaram que “[a] imputação que lhes é dirigida no Relato exige como pressuposto que o comportamento do agente seja culposo, pelo que a responsabilidade no âmbito do direito financeiro, impõe o recurso ao Direito Penal e aos conceitos de culpa nele definidos”, que “o legislador da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto não deixou de consagrar no texto a necessidade de se comprovar a culpa do agente como elemento integrador da infracção. (...) E a culpa apura-se

²⁰⁰ Cf. as páginas 6 e 7 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁰¹ Cf. a página 7 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁰² Cf. a página 8 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

tendo em atenção as concretas circunstâncias em que ocorreu o facto.”²⁰³, e que “[d]o enquadramento factual constante do Relato não se conclui que haja indícios de que a actuação dos requerentes tenha sido descuidada ou negligente, não sendo imputável à sua conduta um juízo de censura, quando é certo que a coberto de uma generalizada acção e omissão se lhes imputa o resultado do esgotamento do prazo de efectivação do direito às receitas.

Donde que não pode considerar-se negligente a conduta daqueles, sendo inevitável descaracterizar a sua acção como infracção financeira.

E não pode em razão da inexistência da infracção a título negligente, a qual se consubstancia na violação, por parte do agente, de um dever objectivo de cuidado que sobre ele impende e que conduz à produção de um resultado típico que seria previsível e evitável pelo homem médio, pertencente à categoria intelectual e social e ao círculo de vida do agente”, pois “a imputação negligente exige que se narre relativamente a cada acção e omissão, o concreto dever jurídico que pessoalmente os obrigava a evitar o resultado, bem como a ligação da conduta ao resultado, em termos de causalidade adequada.”²⁰⁴.

Mais arguíram que «é preciso que o agente não afaste o perigo ou evite o resultado “apesar de aquele se apresentar como pessoalmente cognoscível e este como pessoalmente evitável”, sendo necessário que possa imputar-se objectivamente o resultado verificado à conduta do agente.

E o resultado só deve ser imputado à acção quando esta tenha criado (ou potenciado) um risco e esse risco se tenha materializado no resultado típico.» e que, “[p]ara além da relação causal entre acção e resultado, é necessário que no resultado se tenha materializado precisamente o risco em virtude do qual a conduta está proibida (aquele risco e não outro).”²⁰⁵.

Defenderam que, embora a responsabilidade financeira possa também “recair sobre aqueles que, não realizando o facto infraccional, também tenham contribuído causalmente para prática desse facto (...), pode concluir-se com certeza e segurança que do circunstancialismo em apreço não se mostra indiciada a existência de qualquer nexo de causalidade entre a violação de um dever imputável aos membros do CD, dirigentes e funcionários e as prescrições, ou, noutra formulação, não se acha indiciado que os demandados tenham dado causa ao facto infraccional.”, e que, “não estando provado esse nexo de causalidade não podem ser responsabilizados, no caso a título de responsabilidade sancionatória e/ou reintegratória, nos termos indicados no Relato.”²⁰⁶.

Alegaram ainda que “agiram com a diligência que, em razão das circunstâncias, lhes era exigível, tendo-se conformado com as informações e pareceres dos serviços, porque praticadas pelas entidades competentes”.

²⁰³ Cf. as páginas 8 e 9 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁰⁴ Cf. as páginas 9 e 10 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁰⁵ Cf. a página 9 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁰⁶ Cf. as páginas 10 e 11 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

Argumentaram também, que *“um dos princípios basilares do Código Penal reside na compreensão de que toda a pena tem de ter como suporte axiológico-normativo uma culpa concreta, e, no caso, não existem factos susceptíveis de suportarem a imputação subjectiva quer a título de dolo quer de negligência”*, e que *“ainda que se considerasse indiciada a materialidade objectiva da infracção financeira imputada - o que não se concede - deveria a mesma ser objecto de arquivamento por falta de culpa. Devendo entender-se que a convicção adquirida pelos elementos do CD, dirigentes e funcionários de que não estavam a cometer qualquer irregularidade ou infracção não é censurável. E não o sendo, agiram sem culpa.”*²⁰⁷.

- B) Por sua vez, a Presidente e as vogais do Conselho Diretivo do ISSM, IP-RAM entre 08/11/2007 e 30/04/2015, defenderam que *“[o] CSSM/ISSM, IP-RAM é uma instituição de segurança social autónoma, que todavia depende de organismos nacionais de segurança social, com competências próprias, sobretudo no que respeita a meios e instrumentos de trabalho”,* uma vez que, *“compete ao Instituto de Informática, IP (II, IP) implementar e administrar o SISS e efectuar suporte de 1º e 2º Linha à Infraestrutura Técnica ao Sistema de Informação da Segurança Social (SISS), serviços web e aplicações de atendimento e trata do registo e resolução dos incidentes e problemas reportados por todos os serviços de segurança social, nacionais e regionais”,* e ao *“Instituto de Segurança Social, IP (ISS, IP) e o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social IP (IGFSS, IP), nas suas áreas de competência, ou seja a gestão de contribuições (...) e a execução fiscal (...), respectivamente, têm a competência para a definição dos requisitos a dirigir ao II, IP, que efectua a parametrização das aplicações e módulos do SISS. Compete-lhes também a emissão de Orientações Técnicas e normativas (OT), relativamente a questões jurídicas controversas, que podem ter que ser sancionadas pelo competente Ministério/Secretarias de Estado ou pela Direcção Geral de Segurança Social (DGSS), a fim de uniformização de procedimentos.”*²⁰⁸.

Assim, *“a actuação e os resultados do CSSM /ISSM, IP-RAM estão muitas vezes subordinados à actuação dos referidos competentes organismos nacionais, ISS, IP, IGFSS, IP e II, IP. A boa colaboração institucional com os organismos nacionais norteou a gestão dos membros do CD do CSSM/ISSM, IP-RAM, que celebrou um de Acordo de Colaboração com o CD do ISS, IP, e instituiu a figura, ao nível do funcionamento dos serviços, Interlocutores Regionais (IR)”*, porém *“há inúmeros dossiers de difícil e morosa resolução, pois o calendário de prioridades do ISS, IP, do IGFSS, IP e do II,IP nem sempre coincide com as necessidades do ISSM, IP-RAM.”*²⁰⁹.

Mais arguiram que *“[e]m matéria de Orientações Técnicas, relativamente a questões jurídicas duvidosas e complexas, é prática do CSSM/ISSM, IP-RAM acompanhar/aguardar as orientações nacionais, a fim de uniformizar procedimentos”* contudo, *“tais OT não chegam muitas vezes, ou não chegam atempadamente oficialmente ao conhecimento do CD, acontecendo, por vezes o conhecimento informal, no âmbito de formações ou reuniões”*, como no caso da OT n.º1/DGD/2012, referente aos atos interruptivos e suspensivos da

²⁰⁷ Cf. a página 11 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁰⁸ Cf. as páginas 26 e 27 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁰⁹ Cf. a página 27 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

prescrição, que *“nunca foi comunicada oficialmente aos membros do CD, aos Directores do DCA e da SPE, e à Directora da UGC, bem como aos demais técnicos visados”* e da qual, *“o CD do CSSM/ISSM, IP-RAM tomou conhecimento (...) apenas no âmbito desta Auditora da SCMTC, tendo constatado que pese embora esse desconhecimento adaptou idêntico procedimento e termos, nomeadamente em sede de interpretação jurídica.”*²¹⁰.

Defenderam também que *“o CD do CSSM /ISSM, IP-RAM, implementou e operacionalizou, naquilo que esteve ao seu alcance, todas as medidas legais para a cobrança dos créditos de terceiros ao ISSM, IP-RAM, tendo dado início à execução fiscal da dívida da Segurança Social na Região Autónoma da Madeira”,* no entanto, *“[a] falta de recursos humanos aliada à inoperacionalidade de GC e SEF obrigou ao CD do CSSM/ISSM, IP-RAM à adopção de critérios de gestão e prioridades, com a implementação faseada das medidas/ou a implementação parcial de medidas de cobrança da dívida e controlo da prescrição”,* que *“constituíram para o DCA-UGC, operações extraordinárias, no âmbito das suas funções de rotina”* e *“para a SPE um volume exponencial de processos”,* ambos *“com tratamento manual”*²¹¹.

No âmbito das medidas adotadas para a implementação da cobrança coerciva, alegaram que *“actuação do CD do CSSM/ISSM, IP-RAM, foi proactiva em todas as medidas que foram necessárias implementar para a arrecadação da receita, tendo desde o início de funções, na data de Novembro de 2007 (coincidente com a implementação pelo II, IP, da aplicação SEF do SISS, para a cobrança coerciva), aderido às medidas nacionais para concretizar a cobrança coerciva da dívida na RAM”,* pois *“[a]té a operacionalização na RAM do Sistema de Execução Fiscal (SEF), o CD do então CSSM, procedeu oficiosamente a notificações massivas manuais da dívida aos contribuintes, com vista à interrupção da contagem do prazo de prescrição”*²¹².

Explicaram que *“[a]té final de 2010, a abordagem do combate à dívida pelo CD do CSSMASSM, IP-RAM envolveu a mobilização dos contribuintes para o pagamento prestacional voluntário já que, até Dezembro de 2010, vigorou na Região um regime voluntário e simplificado que permitia aos contribuintes a celebração de acordos para pagamento prestacional da dívida até 150 prestações (Decreto Legislativo Regional n.º 5/92/M, de 20 de Março, que adaptou o Decreto Lei 411/92)”,* que *“a partir de 2008/2009, diligenciou com vista à operacionalização da cobrança coerciva através da adesão às medidas nacionais, aplicações e automatismos do sistema de informação da segurança social (SISS), implementados pelos competentes organismos nacionais de segurança social”,* e que *“em articulação com o II, IP, deu início à experiência piloto de participação manual para execução fiscal da dívida de entidades empregadoras (EE), que ocorreu de Outubro de 2008 a Outubro de 2009, numa média de 10 contribuintes por mês”*²¹³.

²¹⁰ Cf. as páginas 27 e 28 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²¹¹ Cf. a página 29 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²¹² Cf. a página 30 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²¹³ Cf. as páginas 30 e 31 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

Mais explanaram que “[o] *CD do CSSM/ISSM, IP-RAM aderiu à primeira operação automática de participação massiva da dívida de EE*”²¹⁴, à qual “[f]oram aplicados os critérios definidos a nível nacional, da relevância da dívida à data da participação, menos 60 meses, i.e., abrangia a dívida com efeitos a partir de Novembro de 2004, inclusive, respeitando-se o prazo prescricional de 5 anos”²¹⁵ e que entretanto, “foi adiada, dada a ocorrência da intempérie que assolou a RAM em 20 de Fevereiro de 2010, que determinou medidas específicas (...), tendo vindo a efectivar-se em Setembro de 2010”²¹⁶.

Esclareceram ainda que, “[o] *CSSM aderiu também ao primeiro automatismo da participação mensal para execução da dívida, rotineira, mensal e automática, dos contribuintes com 3 meses de dívida e valor de dívida superior a 50 € e demais critérios nacionais*”, e que esta “operação também ocorreu em Setembro de 2010, e incluiu os contribuintes e a dívida com efeitos a partir de Novembro de 2004” passando, a partir de então, a execução fiscal da dívida de contribuintes ao ISSM, IP-RAM a realizar-se “*automática e mensalmente, conforme os critérios nacionais referidos*”²¹⁷.

Mais elucidaram que, “[r]elativamente aos trabalhadores independentes, deu-se início à participação automática para SEF, a partir de Fevereiro de 2011”, e que “[o] *CD do CSSM/ISSM, IP-RAM aderiu ainda à medida nacional de processo de participação automática da dívida para prescrição da mesma, nos termos da dívida anterior a Novembro de 2004, que não foi objecto de participação automática massiva ou mensal*”²¹⁸.

Defenderam ainda que “[n]esta operação, que ocorreu em Dezembro de 2010, o *CSSM diligenciou na exclusão de prescrição da dívida que fora objecto da medida de notificações manuais e da medida de pagamento prestacional voluntário (...), para além dos outros critérios de exclusão de prescrição, definidos nacionalmente e na citada deliberação do conselho directivo n.º 2/2011*”²¹⁹ e, que no que respeita aos “*períodos de dívida antiga, não activos em SEF, mas também excluídos de prescrição, por a mesma ter sido interrompida/suspensa pelas medidas manuais atrás citadas, medidas essas que o SISS não permite relevar, (não existe registo de actos interruptivos/suspensivos no sistema de informação), a participação de tal dívida para SEF apenas é possível através do tratamento individual e manual da conta corrente respectiva e após o cumprimento dos requisitos legais aplicáveis a cada situação em apreço, processando-se conforme deliberado na*

²¹⁴ Em anexo ao contraditório, apresentaram cópia da Ata n.º 49/2009, de 11/11/2009 e dos Critérios para Notificação/Participação Automática em GC e Parametizações do II, IP. (Anexos A3 e A6, de fls. 877 a 878 e 883 a 892, respetivamente, do Volume III da Pasta do Processo).

²¹⁵ Em anexo ao contraditório, apresentaram cópia da Ata n.º 12/2010, de 17/03/2010 e do documento “Gestão de Contribuições/Análise Requisitos – Regras para o Processo Participação/Notificação Automático” do II, IP. (Anexos A4 e A7, fls. 879 e 893 a 901, respetivamente, do Volume III da Pasta do Processo).

²¹⁶ Cf. a página 32 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²¹⁷ Cf. as páginas 32 e 33 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²¹⁸ Cf. as páginas 33 e 34 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²¹⁹ Em anexo ao contraditório apresentaram cópia da Ata n.º 02/2011, de 12/01/2011 e das Regras de prescrição da dívida do II, IP. E Casos de uso (Anexos A5 e A8, de fls. 880 a 882 e 902 a 907, respetivamente, do Volume III da Pasta do Processo).

deliberação do conselho directivo n.º 2/2011, pressupõe a prévia análise individual e manual da conta corrente dos contribuintes pelo DCA-UGC.”²²⁰.

Referiram também que a intempérie que assolou a RAM no dia 20 de fevereiro de 2010, “*determinou a adopção pelo ISSM, IP-RAM de medidas extraordinárias, urgentes e inadiáveis para salvaguarda dos contribuintes afectados*”, entre elas, a “[d]ispensa de pagamento de contribuições por um período de 3 meses, aprovado pelo Despacho n.º 4841/2010, de 18 de Março de 2010, do Secretário de Estado da Segurança Social”, a “[e]liminação da exigência do pagamento dos últimos 3 meses de contribuições, antes da outorga do acordo prestacional da dívida, aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 3/2010/M, de 19 de Março” e o “Despacho n.º 2/2010, da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, publicado no JORAM n.º 52, II Série de 22 de Março de 2010, que simplifica o processo de acordo para pagamento prestacional da dívida”²²¹, e cujo cumprimento, “*determinou a suspensão dos trabalhos em curso de operação automática de participação massiva da dívida das EE, e o adiamento do cumprimento da deliberação do CD do CSSM / ISSM, IP-RAM n.º 49/2009, de 11/11/2009, que pôde ser retomado e cumprido em Setembro de 2010*” devido ao “[c]onstrangimento em sede de SISS, pois o registo e tratamento da dispensa de pagamento de contribuições por 3 meses, eram inconciliáveis com a prossecução da operação automática de participação de dívida dos contribuintes, para execução fiscal” e porque, “[o]s recursos humanos (escassos) do DSPCPS - DGC / DCA-UGC, foram absorvidos para:

- a) *o volume de pedidos de dispensa de pagamento de contribuições por 3 meses entrados até Junho de 2010, tendo sido tratados 758 requerimentos (dados extraídos manualmente à data pela DSPCPS-DGC /DCA-UGC);*
- b) *o volume de pedidos de planos prestacionais para pagamento voluntário da ,dívida ao abrigo das regras especiais aprovadas.”²²².*

Mais rebateram que, “[o] universo das medidas implementadas pelo CD do CSSM/ISSM, IP-RAM, nos anos de 2008/2009 e 2010 (...), tiveram impacto no funcionamento dos serviços do ISSM, IP-RAM, particularmente dos visados DCA-UGC e SPE, prejudicando o seu normal funcionamento” e que “[n]a implementação das operações piloto e de automatismo, para a execução fiscal da dívida, veio a constatar-se inoperacionalidades (a título de exemplo, algumas participações foram anuladas e repetidas) e constrangimentos em sede de sistema de informação, que obstaram boa execução, por erros de sistema, reportados ao II, IP.”²²³.

Referiram ainda que “[n]o final de 2010, com o início das participações automáticas massivas, só com a primeira operação, foram emitidas **5196 citações de SEP**”, tarefa “realizada pela SPE, consistente no atendimento pessoal dos contribuintes, recepção de reclamações e de pedidos de pagamento

²²⁰ Cf. a página 34 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²²¹ Em anexo ao contraditório apresentaram cópias do Despacho n.º 4841/2010, de 18 de março do Gabinete do Secretário de Estado da Segurança Social (SESS), publicado no DR, II, n.º 54 de 18 de março, do DLR n.º 3/2010/M, publicado no JORAM, I, n.º 55, de 19 de março e do Despacho n.º 2/2010 da SRAS, publicado no JORAM, II, n.º 52, de 22 de março (Anexos A9, A10 e A11, de fls. ...908 a fls. 910, do Volume III da Pasta do Processo).

²²² Cf. as páginas 35 a 36 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²²³ Cf. a página 36 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

prestacional em SEF, bem como o processamento de todo o processo executivo subsequente”, tendo-se também verificado um “aumento exponencial de reclamações dos contribuintes, com registo de cerca de 1038 reclamações”, tarefa “executada manualmente e individualmente pelo DCA-UGC”, o que “determinou um trabalho acrescido em torno da análise das respectivas contas correntes, a fim de confirmar a dívida que devia ser objeto de execução fiscal e avançar com os respectivos processos instaurados, tendo-se priorizado esta tarefa para o DCA-UGC ao longo dos anos de 2011, 2012, 2013 e 2014.”²²⁴.

Alegaram também que “[e]m 2010 aumentou o número de pedidos de acordos prestacionais, uma vez que muitos contribuintes, antevendo a entrada em vigor do CRCSPSS, em Janeiro de 2011, aproveitaram o enquadramento mais benéfico de regularização das dívidas à segurança social, através dos diplomas regionais” e que “[c]onsiderando que a outorga de acordo prestacional é uma das formas de arrecadação de receita e simultaneamente um acto interruptivo do prazo da prescrição, priorizaram-se as tarefas inerentes ao tratamento das contas correntes para outorga dos acordos.”²²⁵.

Mais arguíram que “[e]m Agosto de 2012 o II, IP disponibilizou uma versão de GC que permitiu o tratamento final da “conta acordos” e seu registo”, e que “[o] DCA-UGC priorizou tal tarefa, com análise manual de todos os contribuintes com acordos prestacionais e à notificação e convite à regularização, aos contribuintes em incumprimento, sob pena de resolução dos acordos e no decurso de 2013, ocorreu o registo o envio de GC para SEF, para execução fiscal da dívida incumprida.”²²⁶.

No que concerne à dívida antiga, informaram “que continua a ser paulatinamente tratada manualmente, oficiosamente ou por pedido de análise efectuado pelos contribuintes, considerando que as circunstâncias de força maior (intempérie), a falta de recursos humanos (...) e a imperfeição das aplicações do SISS (...), não permitem um tratamento automático e eficaz destas situações na cobrança da dívida”, no entanto, “[e]m 2008, a Deliberação do Conselho Directivo do CSSM n.º 43/2008, de 8 de Outubro, deu instruções às unidades orgânicas competentes do CSSM / ISSM, IP-RAM, no sentido da implementação de medidas com vista ao apuramento e expurgo dos valores constantes de GC, para validação dos dados, aproximação aos valores reais da dívida para fins de cobrança certa e líquida da mesma, nomeadamente e entre outros:

- Notificação da dívida para persuasão aos contribuintes para o cumprimento voluntário e atempado das contribuições;*
- Registo no SISS dos Acordos para pagamento presiacional, incluindo o dos acordos já celebrados. em cumprimento, para expurgo da dívida e exclusão de participação de cobrança coerciva;*

²²⁴ Cf. as páginas 36 a 37 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²²⁵ Cf. a página 37 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²²⁶ Cf. as páginas 37 a 38 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

- *Verificação anual ao cumprimento /incumprimento dos acordos, para notificação e resolução dos incumpridos para envio para execução e elaboração de estatísticas mensais sobre os acordos celebrados e respectivos valores pagos.”.*

Mais transmitiram, que *“em 2010, a Deliberação do Conselho Directivo do CSSM n.º 2/2011, de 12 de Janeiro, ao deliberar a adesão ao projecto inicial de participação massiva da dívida do CSSM para o SEF, para efeitos de prescrição, com os critérios nacionais, determinou simultaneamente, a ratificação do procedimento de prescrição da dívida, de tratamento individual e manual”* e, *“determinou aos serviços competentes (DCA-UGC e SPE) que fosse assegurado, rotineiramente, o tratamento da dívida antiga activa na conta corrente dos contribuintes, com vista à sua regularização ou execução fiscal para não prescrever, tarefa que é efectuada individualmente e manualmente pelo DCA –UGC (...). Mas as circunstâncias e os meios disponíveis de recursos humanos e de SISS, não viabilizaram totalmente o deliberado”,* devido ao *“trabalho manual, associado à escassez de recursos”,* aos *“problemas de falta de automatismo em GC e SEF”* e ao *“cumprimento das prioridades tomadas como decisões de gestão pelo CD, dadas as medidas nacionais que o ISSM, IP-RAM implementou para a boa cobrança da dívida”,* entre as quais, em *“2005-2007 - notificações massivas manuais pelo DCA UGC”,* em *“2008-2009 - participação manual de GC para SEF”,* em *“2009 - participação massiva de GC para SEF”,* em *“2010 - Medidas da intempérie, pelo DCA-UGC, manuais”* e *“conclusão da participação massiva para SEF (com emissão de citações), a participação mensal rotineira de 3 meses e a massiva para a prescrição - todas as operações de grande impacto, com trabalho manual de preparação pelo DCA e recepção em SEF de uma enorme volumetria de processos”,* em 2011 *“[a]nálise e resposta das reclamações entradas em SEF - tratamento manual pelo DCA-UGC”* e *“[i]nício da análise do incumprimento dos acordos”,* em *“2012 - Análise e resposta das reclamações entradas em SEF - tratamento dos acordos em incumprimento - manual pelo UGC - conclusão dos acordos”,* em *“2013 - resolução de acordos prestacionais e registo para remessa ao SEF, para participação da dívida a SEF”* e *“[a]nálise e resposta das reclamações entradas em SEF”,* em *“2013/2014 - início do apuramento da quotizações - manual pelo DCA”* e em *“2014 - continuação das tarefas supra e [r]euniões de alinhamento dos serviços, para controle e ponto de situação, com vista a novos passos.”*^{227 e 228}.

Acresceram *“que a ocorrência da prescrição de dívida em GC ou SEF, ou seja, nos serviços DCA-UGC e SPE não podem configurar situações de negligência grave, já que decorreram tão somente da falta de meios humanos e tecnológicos, tendo o DCA-UGC e SPE cumprido com as suas obrigações funcionais, com os meios disponíveis existentes”* sublinhando *“que o CD não pode reforçar equipas”* e *“que apenas em meados e fins do ano de 2014, o CD, depois de muitas insistência junto do ISS, IP e do IGFSS, IP, logrou realizar formações relevantes para os trabalhadores destas áreas”*²²⁹.

²²⁷ Cf. as páginas 38 a 41 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²²⁸ Em anexo ao contraditório apresentaram cópias da Acta do CD 43/2008, de 08/10/2008 e da Acta do CD 02/2011, de 12/01/2011 (Anexos A2 e A5, de fls. 875 a 876 e 880 a 882, respetivamente, do Volume III da Pasta do Processo).

²²⁹ Cf. a página 41 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

Alegaram ainda que no âmbito dos acordos prestacionais fora de SEF, foi implementada, a partir de abril de 2015, uma medida, que “*visa o controlo para notificação (manuais) imediata ao contribuinte devedor, dado o sistema de informação não possibilitar este controlo*”²³⁰ que, “[o] CD não teve possibilidade (...), de criar uma equipa para a tarefa de controlo interno da aplicação das medidas que foram implementadas em GC e SEF, a partir de 2007-2008 até 2013/2014” e que “[i]nexistiam também meios estatísticos e de SISS que permitissem uma extracção dos contribuintes em risco de prescrever”²³¹.

Defenderam também que “[a] Vogal do CD em cumprimento do seu poder dever hierárquico instou os serviços (DCA, UGC, SPE, GJ, DI, GCI, GPOC, DGF e DPCP) no sentido de e segundo as possibilidades de cada um dos serviços, no decurso de 2014, proceder ao levantamento do ponto de situação de todas as medidas legais para arrecadação dos créditos do ISSM, IP-RAM, para controlo e como ponto de partida para a adopção de novas medidas que se viessem a considerar relevantes, para melhoria da execução fiscal e controlo da prescrição” e “implementou reuniões de alinhamento entre os serviços”, visando a necessidade de «“centralizar numa informação todos os atos interruptivos e suspensivos de prescrição da dívida (...) devendo os serviços pugnar pela interrupção no âmbito e exercício das suas competências sendo que como o GC não produz massivamente notificações, são as emitidas em SEF que presentemente, automaticamente, operam esse desiderato sem prejuízo de todos os demais atos interruptivos da prescrição da dívida”, de “dar continuidade à tarefa de desmarcação em SEF de atos interruptivos/suspensivos do prazo prescricional”», de articular o DCA, o GSI e a SPE «“(…) com vista a ser reflectido em SEF a não prescrição nos casos aplicáveis (...)”», e do DCA-UGC «“(…) passar a fazer o controlo mensal dos acordos em GC (...)”» informando mensalmente o GJ «“(…) especialmente dos incumprimentos destes acordos para que os mandatários dos processos possam diligenciar nos tribunais/ou fazer encaminhar eventuais garantias existentes para execução em SEF.”»²³².

Ainda sob proposta do DCA, foi apresentado “*um Plano de Regularização da Dívida, que norteará a actuação integrada das diversas unidades orgânicas do ISSM, IPRAM no combate à dívida e no controlo da prescrição, plano esse que deveria ser integrador das diversas intervenções do ISSM, IP-RAM em sede de recuperação da dívida, com ganhos na sua eficácia, ainda que complexa na sua concretização. como aliás é a realidade desta área de intervenção*”^{233 e 234}.

²³⁰ Cf. a página 41 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²³¹ Cf. a página 42 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²³² Cf. as páginas 42 a 43 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²³³ Cf. a página 43 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²³⁴ Em anexo ao contraditório apresentaram cópias do Memorando – Doc. Interno 15100/2015, de 27 de janeiro – ponto de situação das medidas de combate à dívida e das Atas de reuniões de Alinhamento com os Serviços do ISSM, IP-RAM, de 5, 6 e 9 de março de 2015 (Anexos A12 e A13, de fls. 911 a 924, do Volume III da Pasta do Processo).

Mais referiram que “[o] Conselho Directivo do CSS M/ ISSM, IP-RAM aprovou *Orientações Técnicas e Instruções de Trabalho*, que formalizam os procedimentos já anteriormente instituídos e em prática nos serviços pertinentes”²³⁵ e ²³⁶.

Finalizaram, alegando que “entenderam a gestão da dívida e cobrança de créditos sobre terceiros do ISSM, IP-RAM, como um objectivo prioritário e da maior relevância”, que “[h]ouve que implementar praticamente tudo, desde, orientações técnicas, formação de recursos humanos, espaços adequados de atendimento aos contribuintes e espaços de trabalho para os colaboradores do ISSM, IP-RAM, articulação com os organismos nacionais, II, IP e IGFSS, IP e ISS, IP, articulação interna e procedimentos internos (que ainda que não formalizados, são prática instituída) para as diversas unidades orgânicas intervenientes”, que “[a] prossecução desta atribuição do ISSM, IP-RAM mobilizou e mobiliza muitas áreas de intervenção do ISSM, que executaram as suas competências, não obstante as dificuldades e constrangimentos”, mas que “[a]s circunstâncias e os meios disponíveis, de recursos humanos e de SISS não viabilizaram tudo o deliberado pelo CD”²³⁷ e que, “ainda que com as falhas relatadas e incertezas jurídicas, logrou-se estar a executar todas as medidas legais admissíveis para a recuperação da dívida, judiciais, administrativas e executivas”, pelo que “[n]os termos expostos haverá que atender-se a tais circunstâncias justificadoras de inexistência de negligência e de meros lapsos na não obtenção de resultados em pleno, pelas unidades orgânicas, DCA-UGC e SPE, que, todavia, realizaram imenso trabalho em prol da recuperação da dívida do ISSM, IP-RAM (...). Donde que é legítimo afirmar-se que o Conselho Directivo actuou no estrito respeito pela Lei e pelos deveres que a cada membro incumbem.”²³⁸.

- C) O Diretor de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares/Departamento de Contribuintes e Atendimento e a Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança/Unidade de Gestão de Cobranças, nas suas considerações finais, alegaram que “no exercício das suas funções, sempre entenderam a gestão e a cobrança de créditos sobre terceiros como um objectivo prioritário da intervenção do ISSM, IP-RAM e, nesse sentido, sempre têm pautado a sua acção no estrito cumprimento das normas legais e das orientações imanadas superiormente”, e que “[d]adas as dificuldades (...), sentidas pelos notificados e pelos colaboradores que exerceram funções no então Departamento de Contribuintes e Atendimento e na então Unidade de Gestão da Dívida, que sempre desempenharam as tarefas atribuídas com competência e zelo profissional e continuam a exercê-las no actual Departamento de Contribuintes e na actual Unidade de Gestão e Cobrança da Dívida, as quais advêm sobretudo:

²³⁵ Cf. a página 44 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²³⁶ Em anexo ao contraditório apresentaram cópias da OT n.º 1/2015 – Regularização de ívidas à Segurança Social no âmbito dos processos PIRE, PER e SIREVE, da OT n.º 2/2015 – Definição de normas e orientações às Unidades Orgânicas do ISSM, IP-RAM intervenientes nos processos cíveis de reclamação de créditos da Segurança Social, da OT n.º 1/2014 – Articulação entre serviços para efeitos de Ilícitos Criminais – Abuso de Confiança contra a Segurança Social e da Instrução de Trabalho n.º IT/PE/002, de 13/10/2014 – Depósito Bancário de Montantes Advenientes de Penhoras (Anexos A14, A15, A16 e A18, de fls. 925 a 952 e 956 a 957, do Volume III da Pasta do Processo).

²³⁷ Cf. as páginas 49 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²³⁸ Cf. as páginas 50 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

- *da exiguidade de recursos humanos, (...);*
- *das grandes limitações do sistema informático, nomeadamente à falta de automatismos de alerta no sistema GC, visto apenas as participações mensais serem automáticas e tudo o resto ser manual;*
- *da volumetria de contribuintes abrangidos (EE - 23.000 e ENE - 26000), os quais são cada vez mais exigentes e exigem respostas imediatas dos serviços;*
- *da complexidade e à diversidade das áreas de actuação destes serviços;*
- *da não cobrança do montante imputado não decorreu de qualquer culpa, nem sequer a título negligente, dos notificados, decorreu sim de um conjunto de factores externos, a que os notificados são totalmente alheios, e que impediram, de forma definitiva que os notificados e os serviços que dirigem, tivessem as condições técnicas e humanas minimamente indispensáveis para, cumprirem com normalidade as suas funções e deveres”²³⁹.*

Mais arguíram que “*tudo fizeram para evitar a falta de cobrança de receitas de que são acusados, só não o tendo feito por ser humanamente impossível em face as condições de total ineficiência do SISS, da exiguidade de recursos humanos, do estabelecimento de medida especiais que aumentaram exponencialmente o trabalho e desviando em parte as orientações definidas quanto à definição de prioridades e, nalguns casos, orientações técnicas atempadas*”, e comprometeram-se a cumprir “*rigorosamente as recomendações e as sugestões de melhoria decorrentes da Auditoria em curso.*”²⁴⁰.

D) A este respeito, a Diretora da SPE e as Técnicas superiores (Secção do Processo Executivo), Ana Filipa da Silva Pestana e Joana Sofia de Ornelas Rodrigues, alegaram que, “*os resultados obtidos resultam de um árduo trabalho e dedicação, não só individual como da pequena equipa que constitui a SPE e que tem vindo a apresentar resultados crescentes em termos de arrecadação, assim colaborando para os objectivos de sustentabilidade do Sistema de Segurança Social, estando cientes da importância que a cobrança dos montantes tem uma dupla valência: por um lado a efectiva sustentabilidade financeira (presente e futura) e por outro a consciencialização dos contribuintes da responsabilidade social que têm como membros activos da sociedade que integram, sublinhando ainda que toda a sua actuação de pauta pelo cumprimento das normas legais aplicáveis e com o empenho, dedicação e correcção que se impõe no desenvolvimento das suas funções, tendo em conta as competências que lhes foram confiadas*” e asseguraram que “*na sua actuação futura*”, promoverão “*a implementação das recomendações que vierem a ser formalizadas em sede de Relatório final.*”²⁴¹.

Consideraram ainda relevante referir que, “*são inexistentes à presente data recomendações directas nesta área ao ISSM e à SPE especificamente*”, que “*não existe efectivamente a*

²³⁹ Cf. as páginas 152 e 153 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁴⁰ Cf. as páginas 154 e 155 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁴¹ Cf. a página 172 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

determinação de um valor (situando-se este entre o e X, Y, Z, mas não é de todo possível proceder a reintegração de um valor indeterminado e indeterminável, certo sendo que em todos os casos se comprova que o valor que seria reintegrável caso eventualmente tivessem sido feitas as actividades apontadas seria o, pois inexistiam e inexistem bens susceptíveis de angariar a almejada cobrança coerciva”, que “não é razoável imputar grave negligência a elementos de uma diminuta equipa de 6 elementos que tem a seu cargo 11.000 contribuintes e mais de 80.000 processos (...), para mais tendo-se verificado (...) que o sistema não permite uma verificação massiva da citação dos processos mas apenas caso a caso”, que “a SPE não recebe fisicamente os AR - ficam armazenados em cabo ruivo sendo a sua imagem remetida para as “imagens CTT” e não é possível saber quando este é carregado/actualizado, ou aceder a qualquer outro documento que a imagem do AR que lá tenha sido carregada”, que “[f]ace ao enorme volume de trabalho da secção (...) tenta-se reduzir ao mínimo a 2ª a citação em termos de dilação no tempo (...), tanto mais que é impossível detectar quando e se foram entregues as citações pois os ficheiros track and trace são actualizados ao longo do tempo mas sem periodicidade determinável”, e que “não se pode tomar como especialmente relapsa, ou gravemente negligente, ou sequer levemente negligente, de pessoas especialmente descuidadas e incautas que deixam de exercer as suas obrigações funcionais (para mais certas de prescrição) a actividade de uma equipa que fez crescer a receita cobrada de 7.798.597,25 € em 2013 para 11.198.977,26 € em 2015, demonstrando-se a dedicação e o zelo na prossecução da cobrança no interesse público, e nunca indicando que tenha indiciado qualquer lesão em termos de arrecadação de montantes devidos á Segurança Social”.

Mais acresceram que, “[a] maioria da citações manuais são efectivamente repetidas”, e que “[a] secção encetou e desenvolve continuamente todos os esforços possíveis para a arrecadação de montantes a o cumprimento pelos procedimentos legais atinentes a esse mesmo fim.”^{242 e 243}.

Assim, rejeitam “*liminarmente as alegações de grave negligência ou de qualquer negligência sendo evidentes (...) a falta de recursos humanos, as falhas do sistema a que acresceram dívidas adicionais advenientes de um contexto de crise, e mesmo assim se logrou um aumento de cobrança com a manutenção dos mesmos parques recursos*”, defendem que «“(...) não foram (nem poderiam ser) identificados no processo indícios de que a omissão de arrecadação de receita (que nem nunca poderia existir como se comprova pela inexistência de bens para o efeito) tenha sido praticada com dolo ou culpa grave ou seja de que o agente agiu voluntariamente contra a lei visando o resultado ilícito (no caso concreto a prescrição do direito do ISSM arrecadar as receitas em dívida) como exige o art. 60º da LOPTC (...)”» e entendem, “*não estarem*

²⁴² Cf. as páginas 172 a 174 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁴³ Em anexo ao contraditório apresentaram cópias do email de 25 de março de 2019 da Diretora Regional da AT, no qual anexa o cadastro dos imóveis de oito contribuintes, da Notificação de deferimento de plano prestacional, da Proposta de Plano Prestacional, DUC e documentação instrutória anexa ao contribuinte Electrocarreira – Instalações Eléctricas, Sociedade Unipessoal, Lda., da Notificação de deferimento de Plan Prestacional, da Informação interna de proposta de autorização de plano prestacional, do Requerimento para pagamento prestacional, da Certidão da AT e Declaração do BANIF de não-emissão de garantia bancária referente ao contribuinte Jorge Remígio Ferreira Vieira, do Extracto CDF relativo a oito contribuintes – que constata a não existência de bens dos identificados contribuintes (Anexo C6.5, de fls. 1254 a 1263, do Volume III da Pasta do Processo).

preenchidos os pressupostos para imputação da eventual responsabilidade financeira reintegratória emergente da factualidade em análise.”²⁴⁴.

Já no que respeita à eventual responsabilidade financeira sancionatória, defenderam que *“como a infracção assinalada se afigura ter sido cometida por negligência, o tribunal poderá, após o exercício do contraditório, exercer a faculdade de relevar a possibilidade financeira sancionatória (...), uma vez que também não existem anteriores recomendações do tribunal de contas ou de qualquer órgão de controlo interno do serviço auditado para correcção das irregularidades apreciadas, sendo a primeira vez que os seus autores são censurados pela sua prática.”²⁴⁵.*

Mais abonaram que, *“não obstante estar bem cientes das suas funções e obrigações, tendo agido de forma proactiva e consciente no intuito do cumprimento das mesmas, não eram nem podiam ter sido capazes de mais fazer, tanto por via das contingências de sistema (...), bem como o diminuto número de funcionários para o vastíssimo universo de processos, certo sendo que não obstante conscientes dessa impossibilidade (de dar uma resposta cabal a todos os processos, nunca deixaram de o tentar tendo inclusivamente aumentado as receitas, mantendo-se o número de pessoas ao serviço e as dificuldades de sistema que obrigatoriamente o ISSM, IP-RAM tem de usar nas execuções: o SEF).”²⁴⁶.*

No que concerne à responsabilidade financeira reintegratória, alegaram que o art.º 64.º da LOPTC, *“obrigaria à avaliação do grau de culpa de harmonia com as circunstâncias do caso, tendo em consideração as competências do cargo, a índole das principais funções de cada responsável o volume dos fundos movimentados, o grau de acatamento de eventuais recomendações do tribunal (que são inexistentes neste caso, e os meios humanos e materiais existentes no serviço. Sendo que no caso de negligência (...) poderá reduzir ou relevar a responsabilidade em que houver incorrido o infractor devendo fazer constar da decisão as decisões justificativas da redução ou da relevação”, e que “não existiu, como se provou qualquer tipo de não cobrança pela evidente inexistência de bens penhoráveis. Em bom rigor tivessem as subscritoras feito ou não feito (...) nunca o ISSM, IP-RAM lograria a alvitrada cobrança”, sendo que “[o]s parques montantes arrecadados em 3 casos corresponderam a pagamentos voluntários, por meios que os contribuintes conseguiram pela sua actividade angariar e assim solver as suas dívidas voluntariamente. Nunca a SPE lograria os mesmos resultados pela cobrança coerciva, pelo que não se poderá assumir em caso algum que a cobrança não ocorreu por qualquer acto ou omissão negligente da dirigente ou dos funcionários da SPE mas sim pela inexistências efectiva e real de bens dos contribuintes que o possibilitassem, [à] data ou mesmo agora.”²⁴⁷.*

E concluíram que *“a conduta assumida pelos requerentes não preenche os requisitos exigíveis para que seja considerada verificada a responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória porquanto a sua conduta está conforme à exigência legal e funcional no quadro*

²⁴⁴ Cf. a página 174 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁴⁵ Cf. as páginas 174 e 175 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁴⁶ Cf. a página 176 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁴⁷ Cf. as páginas 177 a 178 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

circunstancial existente à data dos factos, o que se requer seja declarado, com os devidos e legais efeitos.”²⁴⁸.

Com respeito à ampla argumentação apresentada pelos responsáveis cumpre referir, em termos genéricos, que:

- a) As situações evidenciadas na amostra, robustecidas pelo montante das provisões reconhecidas nas contas de 2018 para créditos incobráveis que é de 205 milhões de euros (mais 5,9 milhões que em 2017), indiciam que a passividade dos intervenientes no processo de efetivação da cobrança das dívidas ao ISSM face ao decurso do tempo levou a que ficassem por cobrar receitas públicas de dimensão assinalável.

As concretas situações em que se materializam os comportamentos qualificados pelo Tribunal como omissivos constam do Anexo VI e deste ponto 3.3.1.4., concretizando-se quer no incumprimento das atribuições e competências constantes nos diplomas que definem a orgânica do ISSM e, bem assim, no Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Central Regional e Local do Estado²⁴⁹ e da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas²⁵⁰.

- b) A ilação de que a inação dos serviços e respetivos responsáveis não causou qualquer dano ao erário público porque, alegadamente, os devedores não dispunham de bens e a receita cobrada seria nula, carece de melhor justificação pois, uma atitude tempestiva e proactiva dos serviços teria impedido a acumulação das dívidas e a eventual oneração do património do devedor.
- c) Tendo em conta a anterior intervenção do Ministério Público neste processo relativamente à qualificação da atuação dos agentes indiciados considera-se não haver fundamento para, nesta sede, alterar essa apreciação ou fazer uso da faculdade de relevação da responsabilidade financeira solicitada pelos responsáveis.

²⁴⁸ Cf. a página 178 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁴⁹ Nos termos do art.º 34.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01, que aprovou o Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Central Regional e Local do Estado, na redação dada pelo Anexo B da Lei n.º 64/2011, de 22/12, “*para além dos deveres gerais dos trabalhadores em funções públicas do serviço e organismo em que exercem funções, o pessoal dirigente está sujeito aos seguintes deveres específicos:*

- a) *Dever de manter informado o Governo, através da via hierárquica competente, sobre todas as questões relevantes referentes aos serviços;*
b) *Dever de assegurar a conformidade dos actos praticados pelo pessoal do respetivo serviço com o estatuído na lei e com os legítimos interesses dos cidadãos; (...).”*

²⁵⁰ Nos termos do art.º 73.º da Lei n.º 35/2014, de 20/06, que aprovou a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), bem como do anterior art.º 3.º da Lei n.º 58/2008, de 09/09 (Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que exercem Funções Públicas), entretanto revogado pela LGTFP, os trabalhadores em funções públicas estão obrigados ao cumprimento de deveres gerais, nomeadamente: “(...)

- 3 - *O dever de prossecução do interesse público, que consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos; (...)*
5 - *O dever de zelo, que consiste em conhecer e aplicar as normas legais e regulamentares e as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objetivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas.”*

3.3.2. Falta de fiabilidade das marcações de prescrição de dívidas

Com vista à adesão ao projeto inicial de participação massiva em sede de SEF, o CD do CSSM deliberou em 12 de janeiro de 2011²⁵¹ participar toda a dívida posterior a janeiro de 1980, declarar prescrita toda a dívida entre janeiro de 1980 e outubro de 2005 (desde que não tivesse ocorrido interrupção ou suspensão do prazo de prescrição ou, ainda, a participação dessa dívida à AT) e considerar cobrável toda a dívida posterior a outubro de 2005. Essa deliberação conduziu a que, em 31/12/2012, fossem consideradas prescritas dívidas no montante global de 14 009 758,73€.

O tratamento da prescrição das dívidas de contribuições à Segurança Social, tem sido alvo de reparo nos Pareceres do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado (CGE), nomeadamente no que se refere à falta de fiabilidade do montante das prescrições e à ausência de documentos autorizadores, visto a prescrição ser, geralmente²⁵², um procedimento automático realizado pelo sistema. Nesses Pareceres, reconhece-se que a informação que serve de base à contagem do prazo para prescrição é insuficiente, uma vez que não incorpora a menção dos factos suspensivos ou interruptivos da prescrição ocorridos antes da participação da dívida ao Sistema de Execução Fiscal (SEF), não deduzindo ao prazo prescricional os hiatos em que o mesmo foi suspenso, nem reiniciando a sua contagem após uma interrupção.

Nessa sequência, o IGFSS produziu a Orientação Interna n.º 1/DGD/2012, de 21/06/2012, visando uniformizar a atuação de todos os serviços em matéria de análise dos atos interruptivos e suspensivos da prescrição, vinculou a referida marcação/desmarcação apenas aos coordenadores (e diretores) das SPE, mediante autorização proferida por despacho da Vogal do conselho directivo desta área de intervenção²⁵³, suspendeu em 26/03/2012 as prescrições automáticas cujo prazo era contabilizado na aplicação informática SEF, mantendo apenas as realizadas no momento da participação da dívida a SEF e constituiu um grupo de trabalho (IGFSS e ISS), com vista à implementação de novas regras na aplicação informática e de procedimentos a seguir pelo ISS e pelo IGFSS e subsequente produção de uma circular normativa. Contudo, nas ações de controlo com vista ao Parecer sobre a CGE²⁵⁴, o TC tem considerado que a Orientação Interna n.º 1/DGD/2012

²⁵¹ Cf. a ata n.º 2/2011, de 12/01, na pasta Processo - Email_13-07-2016 - Prescrição_ISSM. Nessa reunião também foi deliberado ratificar o procedimento de tratamento individual e manual da prescrição, nos seguintes termos: “*Os serviços competentes do CSSM, a requerimento dos contribuintes EE ou ENE (executados ou não) ou oficiosamente, ao analisar a conta corrente dos contribuintes, promovem a verificação da ocorrência da prescrição, remetendo para análise jurídica todo o processo, incluindo todas as diligências, notificações e declarações de situação contributiva (DSC) entregues aos contribuintes, que são susceptíveis de ter interrompido/suspendido o prazo de prescrição, devendo a pronúncia jurídica ser objecto de despacho superior de reconhecimento ou não reconhecimento da prescrição, pela Vogal do conselho directivo desta área de intervenção, ou em quem esta delegar, seguindo o processo para marcação nas aplicações do SISS, em conformidade.*” (CD_Processo_Email_13-07-2016_Prescrição_ISSM).

²⁵² Com exceção dos casos em que a prescrição ocorre na sequência de reclamação/ oposição apresentada pelo contribuinte.

²⁵³ Cf. os pontos 1.4, al. d) do Despacho n.º 110/2013, de 17/06, 1.7, al. d) da Deliberação n.º 4/2013, de 18/09, 1.2, al. d) da Deliberação n.º 2/2015, de 28/05/2015, publicados nos JORAM, 2.ª Série n.ºs 125, de 04/07/2013, 177, de 23/10/2013 e 100, de 03/06/2015, respetivamente: Maria Luísa de Bettencourt Silva e Augusta Ester Faria de Aguiar (CD_Docs_Suporte_3.3. Deficiências_Proc_Recup_Dívidas_Seleccionados_3.3.2. Falta_Fiabilidade_Marcações_Prescrição).

²⁵⁴ Cf. o ponto 12.2.3.1.2, alínea C) da “*Parte C – A Conta da Segurança Social*” do PCGE de 2014 (CD_Docs_Suporte_3.3. Deficiências_Proc_Recup_Dívidas_Seleccionados_3.3.2. Falta_Fiabilidade_Marcações_Prescrição).

não está a ser plenamente cumprida nem acolhe integralmente o teor das recomendações formuladas nos Pareceres sobre as CGE²⁵⁵ e ²⁵⁶.

À data dos trabalhos de campo, as dívidas só eram marcadas automaticamente pelo sistema no momento em que transitavam para SEF (para efeitos de citação de dívida ao contribuinte), cabendo à SPE proceder à marcação/desmarcação manual da prescrição²⁵⁷. Contudo, dado o volume de acordos celebrados em GC²⁵⁸ e de outros atos interruptivos/suspensivos da prescrição²⁵⁹, a gestão das prescrições pela SPE não ocorre com a regularidade necessária, sendo realizada caso a caso, apenas quando existe uma reclamação/oposição apresentada pelo contribuinte ou quando este celebra um acordo de pagamento²⁶⁰.

Do exposto, resulta que a informação existente no SISS, que serve de base ao reconhecimento das prescrições, continua a ser insuficiente para efeitos de validação das contagens dos prazos prescricionais, subsistindo uma elevada probabilidade de estarem a ser citados montantes inferiores aos exigíveis.

Foi o que ocorreu no caso dos contribuintes:

- a) *João dos Reis & Filhos, Lda.* que, a 31/12/2015, devia à Segurança Social o montante de 78 720,55€, relativo ao período de 02/2003 a 10/2004, marcada automaticamente pelo SEF como prescrita a 14/02/2014. Todavia esse montante não se encontrava efetivamente prescrito, por terem ocorrido atos que interromperam o prazo de prescrição, nomeadamente, o envio ao contribuinte de um ofício em 08/08/2011²⁶¹.

Nessa sequência, em 2017, o ISSM procedeu à desmarcação da prescrição no sistema, que estava a impedir que fosse citado o montante em dívida;

- b) *Santos & Gouveia, Lda.*, cuja dívida relativa ao período compreendido entre 12/2000 e 10/2004, no montante de 139 998,23€, foi marcada automaticamente como prescrita pelo SEF a 02/04/2013, mas que não se encontrava nessa condição, uma vez que o prazo de prescrição foi interrompido pela notificação ao contribuinte daquela dívida em 19/11/2012;

²⁵⁵ Nesse contexto, o Tribunal de Contas tem vindo a recomendar a necessidade de:

1. Reduzir a escrito os procedimentos técnicos, permitindo a constituição de um registo integral da definição dos procedimentos que permita a verificação, por qualquer auditor, interno ou externo, da sua correção e do seu cumprimento e ainda a validação dos dados obtidos;
2. O procedimento de reconhecimento massivo de prescrições dever ser objeto de decisão expressa e escrita da entidade competente, que contenha menção à fundamentação e alcance dos procedimentos a encetar, bem como aos seus aspetos essenciais, em obediência aos princípios da transparência e da responsabilidade;
3. Garantir integralmente todas as condições e funcionalidades que impeçam a contradição da lei e um abandono indevido de cobrança de dívida a terceiros, com o inerente dano para o erário público, designadamente por reconhecer prescrições que ainda não ocorreram.

²⁵⁶ Cf. o ponto 12.2.3.1.2 da “Parte C – A Conta da Segurança Social” do PCGE de 2012 (páginas 337 e 338), de 2013 (página 299), de 2014 (páginas 312 e 313) e de 2015 (página 288) (CD_Docs_Suporte_3.3. Deficiências_Proc_Recup_Dívidas_Selecionados_3.3.2. Falta_Fiabilidade_Marcações_Prescrição).

²⁵⁷ A Presidente do II, IP, no seu ofício com a ref.^a 11381/2017, de 09/05/2017, confirmou que os automatismos que antes existiam e permitiam a prescrição das dívidas enquanto estivessem em SEF foram suspensos na sequência de uma recomendação do Tribunal de Contas (fls. 119 a 123, do Volume I da Pasta do Processo).

²⁵⁸ A que acrescem as limitações do SISS, que não permite um controlo oportuno dos acordos celebrados em GC.

²⁵⁹ Cf. o anexo IV com os atos interruptivos da prescrição.

²⁶⁰ A diretora da SPE referiu, a este respeito, que procuram evitar a intervenção manual, de modo a não desvirtuar o SISS.

²⁶¹ Na sequência da informação interna n.º 172393, de 01/08/2011, que mereceu despacho superior no dia 3 do mesmo mês (fls. 1451 a 1464, do Volume III da Pasta dos Documentos de Suporte).

Nessa sequência, em 2017, o ISSM procedeu à desmarcação da prescrição no sistema, que estava a impedir que fosse citado o montante em dívida.

- c) *Madeira Frio - Sociedade Insular de Equipamentos de Frio, Lda.*, cuja dívida relativa ao período compreendido entre 12/2000 e 10/2004, no montante de 150 559,53€ (referente ao período de 11/2004 a 12/2007), marcada pelo sistema como prescrita aquando da sua participação a SEF (a 10/04/2013), foi desmarcada em 2016, na sequência da reanálise do processo do contribuinte;
- d) *Manuel Moniz e C., Lda.*, cuja totalidade da dívida²⁶² foi marcada automaticamente como prescrita pelo sistema a 10/04/2013 (quando foi participada), sendo anulada a 03/10/2014, uma vez que o CSSM reclamou, em 15/04/2008, os referidos créditos no âmbito de um processo de insolvência (que corre termos desde 26/03/2008);
- e) *Barradas e Castro, Lda.*, que era devedor à Segurança Social do montante de 305 330,13€, relativo ao período de 03/2003 a 10/2008, que foi considerado prescrito por despacho da Vogal do CD de 05/11/2015 (proferido na Informação n.º 163939, de 04/11/2015), na sequência de uma reclamação apresentada pelo contribuinte, quando existia um pedido de análise anterior (de 06/12/2010), no âmbito do qual foi remetido um ofício de resposta em 29/01/2013 informando o contribuinte de que a dívida não tinha prescrito²⁶³. Nessa sequência, a prescrição foi entretanto desmarcada no SEF.

Há também, ao invés, o risco de estarem arroladas em sistema dívidas que se tornaram impossíveis de cobrança coerciva como é o caso das dívidas dos contribuintes *Turismulti Multiactividades Turísticas, Lda.* e *Jaime Fernandes Teixeira* (cf. o quadro 14 deste documento), que prescreveram já depois de participadas a SEF, porque a citação confirmada no sistema não está comprovada documentalmente ou porque não foi recebida pelo contribuinte, e a SPE não tornou a repeti-la.

Apurou-se ainda, através da análise aos processos dos contribuintes incluídos na amostra, que estavam registados como prescritos valores em duplicado. Foi o caso do contribuinte *Camachos - Comércio de Novidades, S. A.*, em que foram consideradas prescritas contribuições no montante de 302 712,66€, relativas a períodos que também prescreveram noutros processos deste contribuinte²⁶⁴.

O Presidente do CD do ISSM confirmou²⁶⁵ que esta situação “*deve-se a inconsistência do sistema de informação, nomeadamente duplicação de valores.*” Mais elucidou que “*dessa inconsistência de dados não adveio para o contribuinte qualquer alteração de facto ou de direito*”.

Pelos motivos acima referidos, a área das prescrições é uma área que continua a apresentar um risco elevado e uma fiabilidade muito reduzida.

Sobre os factos relatados neste ponto, a Diretora de Serviços da SPE alegou que, “*face ao volume de participações não é humanamente possível verificar a prescrição, manualmente de todos os executados,*

²⁶² No montante de 465 076,59€, do período compreendido entre 03/2002 a 02/2008.

²⁶³ Note-se que, embora não existisse comprovativo da sua receção, o ofício remetido ao contribuinte estava datado e possuía registo de saída (n.º 16298/1/2013, de 29/01/2013), tendo sido considerado pelo ISSM como recebido pelo contribuinte, e consequentemente provada a interrupção do prazo de prescrição (fls. 2480, do Volume VI da Pasta dos Documentos de Suporte).

²⁶⁴ Cf. os processos n.ºs 2201201300016241, 2201201300016268, 2201201400098930 e 2201201400098922 (CD_Processo_Resposta_15-05-2017_3_not total camachos).

²⁶⁵ Cf. o ofício do ISSM com entrada na SRMTC n.º 1169, de 15/05/2017 (fls. 102 a 117, do Volume I da Pasta do Processo).

(...) pelo que a SPE se cingiu ao procedimento possível” e garantiu que “sempre que possível e que tenha detectado a situação da falta de citação (...), a promoveu.”²⁶⁶, admitindo ainda que, não obstante estas fragilidades, “quanto à matéria das prescrições não se poderá, todavia, assumir dolo ou mera culpa quanto à mesma, sendo certo que se tem pugnado em termos nacionais e regionais para a correcção da situação, advindo naturalmente as dificuldades do sistema base que subjaz ao seu registo e que sendo claramente imperfeito, é aquele a que está assente toda a actuação da SPE”²⁶⁷.

Explicou ainda que, “[a] informação existente em SISS encontra-se numa fase prévia a SEF, não sendo atribuição da SPE a respectiva inserção em sistema. Todavia da análise da prescrição (caso a caso) a prescrição poderá ser alterada em SEF, sempre mediante uma cuidadosa análise dos documentos que são fornecidos pelas unidades orgânicas competentes e detentoras dos mesmos e tendo por subjacente uma autorização superior para efectivar a prescrição em sistema. A SPE não insere qualquer alteração da qualificação prescricional das dívidas sem a prévia análise e autorização ou a indicação expressa de que toda a dívida está activa por parte da conta corrente (DC), como acontece por exemplo nas situações em que é resolvido um plano prestacional em GC.”²⁶⁸.

3.3.3. Situações ao nível da dívida participada à AT

Até à criação da Secção de Processo Executivo (SPE), as dívidas dos contribuintes à Segurança Social eram participadas à Autoridade Tributária (AT), a fim de serem desenvolvidos os procedimentos de recuperação desses créditos.

De acordo com a informação disponibilizada pelo ISSM, o cômputo das certidões de dívida participada à AT perfazia, em novembro de 2001, o total aproximado de 27 milhões de euros, dos quais cerca de 12,4 milhões de euros constavam simultaneamente em SEF.

Não obstante, o Presidente do ISSM clarificou²⁶⁹ que “os montantes indicados como participados aos serviços da Autoridade Tributária e Aduaneira não correspondem plenamente aos valores efetivamente participados, por vários motivos, nomeadamente, pela forma original de registo na segurança social, pois, ao tempo, não ocorria o registo com discriminação por mês de referência dos montantes participados à ex-DGITA, posteriormente pelo processo de migração desses dados existentes nas Bases de Dados Distritais e Regionais, sendo que o processo de marcação dessa dívida em GC veio a ser efetuado com base nos dados fornecidos pela ex-DGITA, constatando-se que os montantes envolvidos não correspondem, de facto, na totalidade aos montantes que haviam sido efetivamente participados. A marcação em GC assim efetuada serviu apenas para impedir a participação dos anos e meses de referência indicados.”.

A simultaneidade de processos de cobrança coerciva das mesmas dívidas por parte da Autoridade Tributária (AT) e da Segurança Social gerou erros que contaminam a informação constante do SISS

²⁶⁶ Cf. a página 65 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁶⁷ Cf. a página 66 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁶⁸ Cf. a página 52 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁶⁹ Cf. o ponto 14 da resposta enviada pelo ISSM, através do ofício n.º 153506/1/2016 de 11/10/2016, com entrada na SRMTC n.º 2637 de 11/10/2016 (fls. 47 a 52, do volume I da Pasta do Processo).

e que, tendencialmente, se perpetuam, dada a insuficiente comunicação entre o ISSM e a AT e o inadequado acompanhamento da evolução das dívidas dos contribuintes por parte do ISSM.

Constituem exemplos destes erros os casos da dívida dos contribuintes:

- a) *João Cayres, Lda.*, em que foi considerado prescrito pelo sistema, o montante de 799 567,13€, emergente de contribuições e quotizações em falta do período de 12/1995 a 12/2000, que já havia sido recuperado pela Repartição de Finanças do Funchal, através de execução fiscal.

Esta situação foi corrigida pelo ISSM a 22/02/2017, na sequência da presente auditoria, tendo sido anulada no sistema a prescrição do montante já recuperado pela AT.

- b) *Autodaih Automóveis, S.A.*,²⁷⁰, que foi participada à AT (no montante de 39 051,12€, referente ao período de 03/2000 a 02/2001) e marcada como prescrita pelo sistema em 14/02/2014.

Pese embora, entre 2013 e 2015, o ISSM não tenha recuperado qualquer importância no âmbito do processo de execução fiscal desenvolvido pela AT, não existe informação de que o Serviço de Finanças tenha considerado essa dívida como prescrita. Nessa medida, considera-se que a marcação da prescrição não deveria ter ocorrido.

- c) *Madeira Engineering & Co Ltd (Zona Franca)*, que foi participada à AT para efeitos de execução fiscal (relativa à omissão de entrega das contribuições do período de 03/1996 a 08/2000), e que originou a penhora dos bens da empresa e a marcação da sua venda extrajudicial para o dia 21/05/2002.

Todavia, apesar da celebração de um acordo de pagamento²⁷¹ no mesmo dia da venda dos bens, o pedido da suspensão da execução fiscal apresentado pelo CSSM foi indeferido por despacho do chefe do Serviço de Finanças de 20/05/2002. Em resultado da execução da dívida, foram recuperados 5 783,32€, em 2013, e 25 404,57€, em 2015.

Em 13/06/2013, na sequência de uma oposição apresentada pelo contribuinte, no âmbito do processo de execução a decorrer em SEF, a dívida participada à AT foi declarada prescrita pelo ISSM²⁷². Apesar do reconhecimento da prescrição ter sido comunicado ao contribuinte esse facto não foi registado no sistema.

²⁷⁰ A empresa foi notificada no âmbito das notificações massivas manuais da dívida constando dos registos a sua notificação em 11/06/2007, embora não exista comprovativo em como recebeu o ofício (fls. 2031, frente e verso, do Volume V da Pasta dos Documentos de Suporte).

²⁷¹ O Acordo n.º 05/2002 (fls. 1268 a 1273, do Volume III da Pasta dos Documentos de Suporte), foi aprovado por despacho da Secretária Regional dos Assuntos Sociais, em 21/05/2002 (dia fixada para a venda extrajudicial dos bens penhorados pelo Serviço de Finanças), mas não chegou a ser cumprido.

O referido Acordo nasceu de um requerimento apresentado pelo contribuinte a 20/05/2002 com fundamento na previsão de que viria a receber valores que lhe eram devidos pelo Governo Regional, nos termos de uma Convenção Arbitral, estabelecida por Resolução do Conselho de Governo n.º 567/2002, que se previa ficar concluída num prazo de 6 meses, visando “evitar uma eventual situação de falência da empresa, com todas as consequências económicas e sociais, nomeadamente o desemprego dos trabalhadores da empresa” (cf. o ofício remetido pelo CSSM, ao Chefe do Serviço de Finanças do Conselho de Machico, com a referência n.º 18837, de 20/05/2002, fls. 1229 a 1231, do Volume III da Pasta dos Documentos de Suporte).

²⁷² Por despacho da Vogal do CD do ISSM proferido na Informação n.º 83431, de 13/06/2013. O montante total considerado prescrito era de 1.150.519,65€, sendo referente ao período de 03/1996 a 07/1996 e 03/1998 a 01/2002, e incluía créditos que foram reclamados no processo cível n.º 401/2000 ainda em curso (CD_Processo_Resposta_ISSM_03-03-2017_10), e os juros de mora de contribuições pagas fora de prazo, referentes aos meses 11/1997, 12/1997, 01/1998 a 03/1998, 09/1998 e 10/2000, no montante de 10.922,67€ (fls. 1326 a 1353, do Volume III da Pasta dos Documentos de Suporte).

Dada a circunstância da ocorrência deste tipo de erros, o ISSM referiu estar a encetar esforços para confirmação da dívida participada à AT, tendo já afetado um técnico a essas funções.

3.3.4. Erros de participação

O facto do SISS não permitir um apuramento fidedigno dos montantes em dívida tem vindo a gerar reclamações dos contribuintes²⁷³ que, no período de 2013 a 2015, ascenderam a um total de 2.005, correspondendo 1.990 a pedidos de análise de dívida, dos quais 1.110 foram totalmente aceites, 590 foram aceites parcialmente e 290 não foram aceites:

Quadro 18 – Reclamações realizadas pelos contribuintes no período 2013-2015

Ano	Tipo de Reclamação	Estado da reclamação			Total
		Totalmente Aceite	Aceite parcialmente	Não aceite	
2013	Pedido de análise de dívida	585	309	118	1012
Subtotal		585	309	118	1012
2014	Pedido de análise de dívida	54	64	20	138
	Exercício de audição prévia em reversão	1	1	2	4
Subtotal		55	65	22	142
2015	Pedido de análise de dívida	471	217	152	840
	Exercício de audição prévia em reversão	6	2	3	11
Subtotal		477	219	155	851
Total		1117	593	295	2005

Fonte: Ofício do ISSM com a referência n.º 153506/1/2016 de 11/10/2016 - ponto 7.

Durante o triénio de 2013-2015, deram ainda entrada no TAF 79 oposições e 4 impugnações no montante de cerca de 1,6 milhões de euros, conforme evidenciado no quadro seguinte:

Quadro 19 – Impugnações/Oposições movidas pelos contribuintes contra o ISSM, entre 2013 e 2015

Ano	(Euros)				Total
	Oposição		Impugnação		
	N.º Processos	Valor	N.º Processos	Valor	
2013	7	1.035.876,11	0	0,00	1.035.876,11
2014	52	217.660,48	4	36.199,00	253.859,48
2015	20	271.946,02	0	0,00	271.946,02
Total	79	1.525.482,61	4	36.199,00	1.561.681,61

Fonte: Ofício do ISSM com a referência n.º 153506/1/2016 de 11/10/2016 - ponto 8.

Relativamente a esta matéria, o ISSM clarificou²⁷⁴ que, até dezembro de 2001, os dados relativos aos contribuintes constavam de uma Base de Dados Regional. Com a informatização do ISSM, em 2002, e posterior entrada em produção do SISS (junho de 2003), “que integrou, através de sucessivas operações automáticas de migração de dados ao longo dos anos, os dados até aí existentes em

²⁷³ As reclamações, devem ser realizadas no prazo de 30 dias a contar da data em que o contribuinte tomou conhecimento da citação, através de formulário próprio fornecido pelo DCA, sendo registadas na aplicação “Gestão de Pedidos” dando origem à reanálise da dívida. Para além da reclamação, os contribuintes também podem impugnar ou deduzir oposição judicialmente para o TAF.

²⁷⁴ Cf. o ofício do ISSM, com entrada na SRMTC n.º 2637, de 11/10/2016 (ponto 11.2, ponto 11.2, fls. 47 a 52, do Volume I da Pasta do Processo).

diversas e dispersas plataformas informáticas distritais e regionais”, a gestão de contribuintes passou a ser de âmbito nacional.

Contudo, as aplicações e medidas criadas com o *“objetivo fundamental da consolidação da informação existente nos anteriores sistemas de contas correntes dos contribuintes, o consequente apuramento de saldos reais dos contribuintes e seu enquadramento em medidas legais de recuperação da dívida”* e a implementação da DRI e da DRD, pela complexidade e morosidade do processo de entrega das DR’s por formato eletrónico, que obrigou *“os contribuintes a adaptar/adquirir sistemas de informação adequados a esse fim”*, geraram erros, duplicações e sobreposições de NISS e de DR, que *“determinaram consequências ao nível da qualidade dos dados dos contribuintes e contas correntes e da informação existente no sistema de segurança social, problemas esses devidamente identificados, mas não totalmente sanados”,* cujo *“tratamento e correção constituem tarefas em curso, nas diversas unidades orgânicas do ISSM, IP-RAM.”*

Mais se esclareceu que, atualmente, as aplicações do SISS, *“em vigor, ainda não estão concluídas e não permitem uma visão integrada e consolidada das contas correntes dos contribuintes de segurança social nem a eficácia que se pretende na arrecadação de receita.”*

Nas suas alegações, a Diretora da SPE, considerou que as situações relatadas, *“tem especial relevância para o facto de o elevado número de reclamações (pedido de análise de dívida) impedir a cobrança efectiva dos montantes inicialmente participados pelos serviços que determinam a dívida e oneram a SPE com todo o processado inerente à resolução do respectivo diferendo, culminando, eventualmente, na não cobrança do montante participado, tendo esta UO despendido meios que não lograram alcançar o objectivo principal de cobrança.”* Mais referiu que, *“não obstante o elevado número de pedidos de análise/reclamações, a SPE logrou que os mesmos não se transformassem em oposições ou impugnações (...) e neste sentido evitou, com sucesso, que o ISSM, IP-RAM se visse onerado pelas exigências processuais daí advenientes - que consomem tempo e meios - e poderiam acarretar eventuais perdas pelas indemnizações a que estaria sujeita a entidade, caso se viesse a verificar a incorrecção na determinação da dívida ou irregularidade na forma de processo.”*²⁷⁵.

3.3.5. Exclusão de Contribuintes das citações de dívida

O processo de participação/notificação mensal de dívida, para efeito de execução, é automaticamente suspenso caso os contribuintes cumpram os requisitos identificados no documento do II, IP denominado *“Critérios para participação-notificação automática.doc”* (cf. o Anexo II). O sistema admite também exclusões manuais, a inserir na lista de exclusões de entidades empregadoras, que é enviada ao ISS, IP na primeira quinta-feira de cada mês.

Através da análise realizada, observou-se que, para além dos contribuintes identificados pelo ISS, estão a ser excluídos da participação mensal para execução fiscal as dívidas:

- a) dos contribuintes que têm contas correntes duplicadas no SISS²⁷⁶, das empresas do Sector Público Empresarial (SPE), das entidades sem fins lucrativos (associações, fundações, casas

²⁷⁵ Cf. as páginas 52 e 53 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁷⁶ Como é o caso do Banif, que tinha muitas sucursais (eram mais de 70), de modo a evitar que fossem efetuadas várias citações de dívida parcial de pequeno montante.

do povo e clubes de futebol), das entidades empregadoras ligadas ao setor primário²⁷⁷ e setores com dificuldades económicas²⁷⁸ (nomeadamente empresas que empregam bordadeiras de casa e empresas ligadas ao setor da agricultura e pesca).

b) as entidades empregadoras que declarem parcialmente para uma Caixa não integrada²⁷⁹.

Os montantes da dívida excluídos das últimas ações de participação, reportadas ao mês de dezembro de cada ano²⁸⁰ constam do quadro seguinte:

Quadro 20 – Montantes excluídos das ações de participação de dezembro de 2013, 2014 e 2015

(Euros)				
Descrição	Tipo de entidade	2013	2014	2015
Exclusões manuais	Entidades empregadoras	13.798.996,60	10.496.901,93	6.821.009,67
	Entidades não empregadoras	0,00	69.662,38	61.772,01
Subtotal		13.798.996,60	10.566.564,31	6.882.781,68
Exclusões automáticas	Entidades empregadoras	6.448.616,11	287.914,28	-7.372.442,51
	Entidades não empregadoras ²⁸¹	20.928.787,27	16.830.743,14	17.358.769,08
Subtotal		27.377.403,38	17.118.657,42	9.986.326,57
Total		41.176.399,98	27.685.221,73	16.869.108,25

Fonte: Ofícios do ISSM com as referências n.º 153506/1/2016 de 11/10/2016 - pontos 9 e 10 e n.º 88154/1/2016 de 03/06/2016 - ponto 3.

Da análise ao quadro supra, verifica-se que o montante da dívida excluída nas participações de dezembro de 2013, atingiu cerca de 41,2 milhões de euros, tendo em 2015 ultrapassado os 16,9 milhões de euros.

²⁷⁷ Por força das alterações introduzidas ao CRCSPSS pela Lei n.º 64 -B/2011, de 30/12, as entidades empregadoras de Pesca Artesanal passaram a estar abrangidos pelo regime geral dos trabalhadores por conta de outrem, a partir de 01/01/2012, o que fundamenta o reconhecimento da irrelevância de exigência do pagamento de contribuições relativas a acertos resultantes da correção da base de incidência contributiva no âmbito do regime dos trabalhadores independentes, pelo qual estiveram abrangidos pelo período de um ano, e que não irá ter consequências na respetiva carreira contributiva. O DL n.º 213/2012, de 25/09 veio prever, nestes casos, a possibilidade de ser autorizado o pagamento em prestações de contribuições devidas quando se verificarem atrasos na comunicação da base de incidência contributiva dos trabalhadores independentes por motivos da responsabilidade dos serviços e a possibilidade de diferimento do pagamento de contribuições derivadas de situações de catástrofe, calamidade pública ou alterações climáticas. Nos termos do art.º 9.º do referido DL n.º 213/2012, "*Os proprietários de embarcações de pesca local e costeira que integrem o rol da tripulação, os apanhadores de espécies marinhas e os pescadores apeados, enquadrados a partir de janeiro de 2012 no regime geral dos trabalhadores por conta de outrem, são dispensados do pagamento do diferencial de contribuições para o regime dos trabalhadores independentes que venha a ser apurado relativo aos meses de novembro e dezembro de 2011*".

²⁷⁸ O n.º 7 do art.º 190.º do CRCSPSS prevê que possa ser autorizado o pagamento em prestações de contribuições em dívida não participada para efeitos de cobrança coerciva, quando sejam previstas por Resolução do Conselho de Ministros medidas de revitalização económica e recuperação e viabilização empresariais, o que se verificou com a RCM n.º 11/2012, de 03/02, que criou o Programa Revitalizar. O DL n.º 213/2012, de 25/09 veio dar forma a este desiderato, ao prever a celebração de acordos de regularização voluntária de dívida nestas situações.

²⁷⁹ Não existindo, por enquanto, forma de recuperar a parcela da dívida à SS declarada ao ISSM.

²⁸⁰ De acordo com o ofício do ISSM, com entrada na SRMTC n.º 2637, de 11/10/2016 (pontos 9 e 10) o SISS não guarda o histórico das exclusões remetidas ao II,IP, razão pela qual o quadro seguinte não evidencia o total anual da dívida excluída da instauração de processos de execução (fls. 47 a 52, do Volume I da Pasta do Processo).

²⁸¹ Das listas de exclusão automática de citação constam dívidas de Entidades não Empregadoras nos montantes de 21 529,46€, 18 495,37€ e 11 554,24€ relativos aos anos de 2013, 2014 e 2015 respetivamente, que não possuem sede, direção efetiva, domicílio profissional ou residência na RAM ou cuja morada é desconhecida, sendo possível, como referenciado no ponto 3.1.1, que esta dívida não seja da responsabilidade do ISSM.

Se bem que muitas das exclusões tenham suporte suficiente²⁸², o mesmo não acontece no caso das entidades da administração pública direta e indireta (institutos públicos), das empresas do sector público empresarial (EPE's), das autarquias locais, das Associações e Fundações, das Casas do Povo e dos Clubes de Futebol que, não obstante estejam identificadas na relação de entidades a excluir, aprovada na deliberação do Conselho Diretivo (CD) do CSSM, proferida na Ata n.º 49/2009²⁸³, de 11/11/2009, não têm suporte legal.

Sobre esta matéria, o ISSM esclareceu²⁸⁴ que “[a] exclusão de participação da dívida de alguns contribuintes da segurança social constitui uma operação material que se fundamenta no disposto no número 2 do artigo 762.º do Código Civil (CC) e nos artigos 10.º e 16.º do Código de Procedimento Administrativo (CPA), que estabelecem o dever de atuação dos órgãos da Administração Pública, segundo as regras da boa-fé” e que, com a implementação do SISS, “ocorreram duplicações e erros na gestão das Declarações de Remunerações (DR) e lapsos na qualificação, que geraram erros nas contas correntes, existindo nestas, débitos por clarificar, não sendo líquida e certa a existência de dívida”.

Esclareceu ainda o ISSM que “a exclusão é um instrumento aplicável até que sejam corrigidos os erros existentes e sanadas as incoerências na qualificação/gestão de remunerações e clarificação nas suas contas correntes e, constatando-se a existência de dívida, é suprimida a marcação de exclusão, e participada a dívida a SEF, para cobrança coerciva, salvo se houver pagamento voluntário”. Embora se admita que, no passado, possam ter existido entidades excecionadas da participação a SEF, devido a erros de participação, entende-se que, no futuro, estas situações deverão ser evitadas, passando-se a excluir das participações a SEF apenas as entidades que se encontrem legalmente excluídas.

No contraditório o Diretor de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares/Departamento de Contribuintes e Atendimento e a Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança/Unidade de Gestão de Cobranças, esclareceram “*que a exclusão de participação da dívida de alguns contribuintes da segurança social constitui uma operação material, excepcional, quando não é líquida e certa a existência de dívida por motivos de inconsistências e erros no SISS, na qualificação, na gestão de remunerações e/ou taxas contributivas, sendo que a exclusão só opera até clarificação e correcção dos erros existentes e, sanados os mesmos e clarificada a conta corrente, existindo dívida, é suprimida a marcação da exclusão, e participada a dívida a SEF, para cobrança coerciva, salvo se houver pagamento voluntário*”²⁸⁵.

3.3.6. Situações ao nível da instrução dos processos

A análise aos registos constantes do SISS evidenciou que muitas das citações, sobretudo as iniciais, contêm no seu histórico o registo “*Insucesso de citação pessoal*” ou “*Confirmação de Citação*”

²⁸² Caso, por exemplo, dos contribuintes falecidos (cuja dívida reverte para os herdeiros) ou dos que tiverem morada desconhecida, não tiverem Número de Identificação Fiscal registado no sistema ou não pertencerem à RAM.

²⁸³ Cf. Ata n.º 49/2009 (CD_Processo_Email_13-07-2016_sessão 11-11-2009 – ata 49).

²⁸⁴ Cf. o ofício do ISSM n.º 153506/1/2016, com entrada na SRMTC n.º 2637, de 11/10/2016 (ponto11.1, fls. 47 a 52, do Volume I da Pasta do Processo).

²⁸⁵ Cf. a página 78 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

Pessoa!, mas não existe comprovativo de terem sido remetidas ao contribuinte²⁸⁶ e/ou de terem sido recebidas ou devolvidas pelos correios.

Foi o caso dos contribuintes “*Santos & Gouveia, Lda.*”, “*Jaime Fernandes Teixeira*” e “*Turismulti Multiactividades Turísticas, Lda.*”, evidenciou que a citação pessoal²⁸⁷, que constava como confirmada (com data do dia 06/11/2010), não tinha suporte documental comprovativo da sua receção pelos contribuintes, dado que os avisos de receção do correio não existiam (caso deste último) ou estavam em branco (caso dos dois primeiros).

Nos seus ofícios de 15/05/2017 e 14/06/2017, o Presidente do CD reconheceu a possibilidade de incoerências nos dados do sistema e justificou que, o “*processo de envio das citações e bem assim o processo inverso de carregamento, no sistema, do sucesso ou insucesso da receção dos avisos de receção, é centralizado e automático pelo SISS*”. Mais referiu que foi enviado pedido de retificação ao II, IP e que aguardam a respetiva clarificação por parte desta entidade.

Note-se que a comprovação do envio e receção das citações é de importância fundamental, não só para comprovação da efetivação das diligências realizadas pelo ISSM, como para a eventual execução judicial das dívidas, pois nessa situação não terá como comprovar que a dívida continua ativa por ter sido notificada ou citada ao contribuinte, interrompendo o prazo de prescrição.

Idêntica inconsistência foi identificada a propósito do mandato de penhora do contribuinte *Madeira Engineering & Co, Ltd.*, datado de 18/02/2015, que consta do histórico dos processos em SEF com a menção: “*sem penhoras ativas*”, embora não existissem comprovativos de que o mandato de penhora tivesse sido remetido, nem respostas dos bancos, confirmando que o contribuinte não tinha contas bancárias em seu nome.

Sobre a matéria em apreço, a Diretora de Serviços da SPE alegou que a situação referente aos contribuintes “*Santos & Gouveia, Lda.*”, “*Jaime Fernandes Teixeira*” e “*Turismulti Multiactividades Turísticas, Lda.*”, adveio “*de uma irregularidade dos dados inseridos em sistema SEF pelo ficheiro track and trace proveniente dos CTT e inserido em SEF pelo II, IP.*”.

Acrescentou ainda que, “[a]s citações fazem parte de um lote remetido pelo II, IP [à] empresa de mailing que se responsabiliza pela sua impressão envelopagem e remessa para os correios, sendo as respectivas imagens constantes de um ficheiro disponibilizado para o efeito ao II, IP. A sua emissão e remessa e posteriormente o seu sucesso ou insucesso é inserido como informação em SEF por inserção do ficheiro track and trace. Face [à] enorme volumetria, é passível a existência de incongruências entre a informação e a imagem disponibilizada, sendo impossível face aos meios humanos disponíveis proceder [à] verificação e subsequente correcção de todas as situações, caso a caso, tal como não é possível a realização das citações em si. Quando é verificada alguma situação, quer de ausência de imagem, quer de incongruência de dados, a SPE diligência no sentido de ser contactado o II. IP para que clarifique a situação e esta seja eventualmente corrigida, por essa entidade ou pela SPE.”²⁸⁸.

²⁸⁶ O facto das citações terem sido emitidas, não comprova que tenham sido efetivamente remetidas (podem ter sido anuladas ou acabado por não ser remetidas por lapsos ou inoperacionalidades no sistema).

²⁸⁷ Quando as citações de dívida são emitidas, ficam registadas no histórico dos processos no sistema SEF, e após o ISSM receber a confirmação do envio das citações, é feito novo registo em SEF da confirmação da citação.

²⁸⁸ Cf. a página 67 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

Os esclarecimentos fornecidos confirmam que o ISSM tinha conhecimento do risco de falha na notificação e das consequências dessa omissão, pelo que deveria ter pugnado pela implementação de procedimentos de controlo interno seletivos tendentes à minimização das suas consequências. Acresce que esse risco parece ser significativo visto que em 3 das 13 situações (23%) analisadas se evidenciaram erros relacionados com a notificação ou com a comprovação dessa formalidade.

3.3.7. Situações ao nível dos Acordos de Pagamento celebrados em SEF

A amostra abrangeu 9 entidades, que celebraram acordos de pagamento (cf. o Anexo VIII) em sede de processo executivo, respeitantes a dívidas que ascendiam a cerca de 1,6 milhões de euros.

Quadro 21 – Amostra de devedores com Acordos Prestacionais em SEF

		(Euros)
Devedor		Quantia exequenda
A	Auto Pita & Irmão - Oficina de Reparação de Automóveis, Lda.	159 080,62
B	Barradas e Castro, Lda.	436 402,30
C	Piti Tennis Clube	1 908,57
D	Jorge Remígio Ferreira Vieira	46 838,90
E	Edimade - Edificadora da Madeira, S.A.	501 477,63
F	Madeira Frio - Sociedade Insular de Equipamentos de Frio, Lda.	207 386,46
G	Marcos Marques Rosa, Lda.	180 487,86
H	Eletrocarreira - Instalações Eléctricas, Unipessoal, Lda.	24 619,65
I	Gonçalves & Orlando, Lda.	104 832,70
Total		1 663 034,69

A análise aos referidos acordos de pagamento evidenciou que:

- a) Todos os devedores beneficiaram das condições prestacionais permitidas legalmente, designadamente em termos do escalonamento das prestações²⁸⁹, em função do historial contributivo e da garantia constituída, assim como da redução ou graduação dos juros vencidos em função das garantias prestadas.
- b) A SPE celebrou com 3 das entidades selecionadas (caso dos devedores identificados com as letras A, E e G) mais de 3 acordos consecutivos²⁹⁰ (além de outros 3 com a mesma entidade e que se mantiveram ativos em simultâneo, caso do devedor identificado com a letra I). Além disso, dois dos planos prestacionais (caso dos devedores identificados com as letras B e F) foram atualizados mais do que uma vez conduzindo, na prática, a uma espécie de renovação dos acordos.

²⁸⁹ Previstas no art.º 80.º do Decreto Regulamentar n.º 1-A/2011, de 03/01, na redação inicial e posteriormente na redação dada pela Lei n.º 64-B/2011, de 30/01, no Guia prático da Regularização de Dívidas do ISS, IP (embora este guia não se encontre atualizado com as alterações legislativas ocorridas a partir de 2011) e no art.º 13.º do DL n.º 42/2001, de 09/02, nas redações dadas pelas sucessivas alterações legislativas, a partir de 2011 (vide Anexo V e VIII e CD _ Docs _ Suporte_3.3. Deficiências_Proc_Recup_Dívidas_Seleccionados_3.3.7. Situações_Acordos_Pag_SEF).

²⁹⁰ Note-se que o número de prestações autorizado no segundo acordo foi menor que o legalmente previsto, pois foi descontado o número de prestações já pagas. Todavia, para que fosse possível celebrar um novo acordo deveriam ter sido pagas as prestações em falta do acordo anterior. Não obstante, constatou-se que em 2 dos casos analisados, o número de prestações do 3.º acordo aumentou consideravelmente face aos anteriores, em virtude do acréscimo da quantia exequenda (cf. o Anexo V).

Esta situação ocorre porque o SISS não contabiliza o número total de planos de pagamento que um contribuinte celebrou e incumpriu e porque o ISSM considera que não existe nenhum limite que impeça a celebração de acordos de pagamento após o incumprimento de um acordo anterior.

Nas suas alegações, a Diretora da SPE, reiterou a inexistência de *“uma imposição legal quanto ao número de acordos possíveis, sendo uma orientação costumeira nacional e regional (...) a existência de apenas 3, sendo certo que podem coexistir mais do que um, sobre, naturalmente, dívidas diversas e processos diversos, uma vez que apenas têm de ser tratados em igualdade processos apensados entre si.”*²⁹¹.

- c) Foi autorizada a isenção de garantia ao contribuinte D por insuficiência de bens, ainda que se tenha identificado a existência de um imóvel em nome do contribuinte que, embora de valor diminuto, poderia garantir parcialmente a dívida, com isenção apenas para o remanescente.

No contraditório a Diretora da SPE replicou que, *“no caso sub judice, trata-se da casa de morada da família (que não poderá ser alvo de venda judicial) e encontra-se totalmente onerada por hipoteca voluntária ao BANIF (inclusivamente, muito acima do seu valor patrimonial)”*²⁹² e que a constituição de garantias não hipotecárias deve ser privilegiada *“uma vez que obrigaria à respetiva excussão previamente à penhora de outros bens com uma maior liquidez, nomeadamente as penhoras bancárias, nesse sentido a aplicação do art.º 52º da LGT e art.º 170º do CPPT impõe-se a bem da boa cobrança, sendo certamente pernicioso onerar mais ainda os serviços da SPE para arrecadar parcas receitas e inviabilizando a rápida agilização de meios mais expeditos (e líquidos) aptos à arrecadação dos montantes.”*²⁹³.

Sobre o alegado referir que a proibição de venda de bem *“imóvel destinado exclusivamente a habitação própria e permanente do devedor ou do seu agregado familiar”*²⁹⁴ foi introduzida no CPPT por força da Lei n.º 13/2016, de 23/05²⁹⁵, mais de dois anos depois da data de celebração do acordo (outubro de 2013).

As situações identificadas evidenciam a necessidade de ser disponibilizada pelo SISS uma funcionalidade de controlo do cumprimento dos acordos de pagamento²⁹⁶ e, bem assim, de ser equacionada a limitação do número máximo de acordos de pagamento a celebrar com os contribuintes, sob pena de se incentivar o incumprimento dos planos prestacionais.

Note-se que só a partir de julho de 2016 é que o II, IP passou a emitir (após insistência da SPE) uma listagem em Excel com a relação dos incumpridores dos acordos prestacionais em sede de processo executivo, assim como a listagem dos *“não enquadrados”*, ou seja dos contribuintes que fizeram nova dívida após celebrarem o acordo em SEF. O facto de o acompanhamento, até aquela data, ser

²⁹¹ Cf. as páginas 73 e 74 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁹² Em anexo ao contraditório, apresentou cópia da certidão do registo predial e caderneta predial (Anexo C5, de fls. 1096 a 1098, do Volume III da Pasta do Processo).

²⁹³ Cf. a página 74 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁹⁴ Cf. art.º 244.º, n.º 2 do CPPT na redação dada pela Lei n.º 13/2016, de 23/05.

²⁹⁵ Com início de vigência a 24/05/2016.

²⁹⁶ Ou uma visão transversal, global e em tempo real do contribuinte, que possibilite o acompanhamento dos acordos em SEF.

realizado manualmente pelos técnicos da SPE levou a que, no período de 2013-2015, houvesse um risco elevado de terem vigorado acordos que deveriam ter sido resolvidos por incumprimento.

No exercício do contraditório, a Diretora da SPE, acrescentou que a mencionada listagem tem vindo a ser mensalmente solicitada ao II, IP *“e permite à SPE proceder, também mensalmente às penhoras advinentes do incumprimento dos acordos de uma forma relativamente satisfatória.”*²⁹⁷.

3.3.8. Falta de divulgação dos contribuintes devedores ao ISSM

De acordo com os art.ºs 36.º e 214.º²⁹⁸ do CRCSPSS²⁹⁹, *“a segurança social procede à divulgação de listas de contribuintes cuja situação contributiva não se encontre regularizada”*, sendo a referida publicação *“efetuada após o decurso de qualquer dos prazos legalmente previstos para a prestação da garantia ou em caso de dispensa desta”*, e *“sempre que a entidade beneficiária de isenção ou redução de taxa contributiva contraia dívida à segurança social ou à administração fiscal, o benefício cessa a partir do mês seguinte àquele em que é contraída a dívida”*³⁰⁰. Da referida lista, devem constar os contribuintes com processos de execução fiscal ativos, que não tenham a sua situação contributiva regularizada³⁰¹.

Contudo, essa lista, que de acordo com o CRCSPSS, a LGT e as Leis do OE³⁰² deveria estar disponível para consulta, foi suspensa a partir de agosto de 2013, apresentando até junho de 2016 a informação de que se encontrava *“em atualização”*, por haver o risco de existirem contribuintes que, embora já tivessem pago as suas dívidas ou aderido a planos prestacionais, continuassem a constar da mesma.

Desde junho de 2016, esta lista tem vindo a ser divulgada faseadamente pelo Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social³⁰³. Na primeira fase foram incluídas as pessoas singulares com dívidas superiores a 25.000 € e as pessoas coletivas com dívidas superiores a 50.000 €, cujo processo de notificação prévia já se encontrava concluído. A segunda fase, divulgada em finais de setembro, abrangeu as pessoas coletivas com dívidas entre os 10.000 € e os 50.000 €, e a terceira fase, que terminou em 2 de janeiro de 2017, incluiu as pessoas singulares com dívidas

²⁹⁷ Cf. a página 74 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

²⁹⁸ De acordo com a referida norma, a divulgação da lista de devedores não contende com o dever de confidencialidade, consagrado na lei. Cf. ainda o art.º 64.º, n.º 5, alínea a), da Lei Geral Tributária (LGT).

²⁹⁹ Aprovado pelo DR n.º 1-A/2011, de 03/01, alterado pela Lei n.º 64-B/2011, de 30/12, pelos Decreto Regulamentares n.ºs 50/2012, 25/09 e 6/2013, de 15/10.

³⁰⁰ Podendo a redução da taxa contributiva ser retomada a partir do mês seguinte àquele em que tiver lugar a regularização da situação contributiva perante a segurança social e a administração fiscal.

³⁰¹ Para o efeito, antes da publicação da referida lista, os contribuintes são notificados para audição prévia, através da qual são informados da sua inclusão na lista caso, terminado o prazo para pagamento voluntário, não tenham cumprido as suas obrigações ou, no prazo e termos legais, não tenham requerido e enquadrado o pagamento da dívida em prestações, prestado garantia ou requerido a sua dispensa. Na sequência da audição prévia, o contribuinte pode, ainda, apresentar reclamação, que será analisada pelo DCA ou pela SPE. Os contribuintes que regularizem a sua situação contributiva já após integrarem a lista de devedores devem ser automaticamente excluídos da mesma, no âmbito do processo de atualização.

³⁰² Cf. o art.º 49.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril (OE-2010), o art.º 62.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro (OE-2011), o art.º 78.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro (OE-2012), o art.º 113.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro (OE-2013), o art.º 112.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro (OE-2014) e o art.º 116.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro (OE-2015).

³⁰³ A referida divulgação decorreu nos termos do art.º 72.º, n.º 1, da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março (LOE para 2016), e insere-se numa das medidas que integram o Plano de Combate à Fraude e Evasão Contributiva e Prestacional, visando promover a transparência e aumentar a eficácia na recuperação de dívidas contributivas.

compreendidas entre os 7.500 € e os 25.000 €. A partir de janeiro de 2017 vem sendo atualizada mensalmente.

Contudo, verifica-se que da lista divulgada não constam os devedores com sede, direção efetiva, domicílio profissional ou residência na RAM. A este respeito, o Presidente do ISSM, no seu ofício de 03/03/2017³⁰⁴, afirmou “*não estarem ainda reunidas as condições para a divulgação das listas dos contribuintes, que não se encontrem com a situação contributiva regularizada perante a segurança social, por parte do Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM*”, devido à “*falta de qualidade desses mesmos dados (...), estando a sua sanção em curso pelos competentes serviços do ISSM, IP-RAM (...) sob pena de responsabilização, por danos advenientes aos contribuintes visados, por prática de má-fé pelo ISSM, IP-RAM*”.

Mais referiu que, “*neste contexto, subsiste um risco elevado de publicitar nomes de contribuintes supostamente devedores, que afinal poderão ter a sua situação contributiva regularizada, dada a dinâmica de funcionamento do próprio sistema SEF e a falta de reflexo imediato ou em tempo oportuno de circunstâncias geradoras de inexistência de dívida ou de regularização da mesma, como por exemplo, ter ocorrido entretanto uma declaração de prescrição de dívida, ter sido prestada garantia no âmbito de processo de reclamação graciosa, ter ocorrido impugnação judicial e oposição à execução fiscal, ter sido efetuado pagamento em prestações legalmente autorizado ou ter sido concretizado pagamento voluntário da dívida, através da banca para GC e não em sistema SEF*”.

Por sua vez, a Presidente do II, IP, no seu ofício com a ref.^a 11381/2017, de 09/05/2017³⁰⁵, informou que “*Em 2017, foram já solicitados pelo IGFSS novos desenvolvimentos, que visam inclusão dos revertidos na lista de devedores*”.

Note-se que, embora tenham sido identificadas situações que espelham a falta de fiabilidade dos dados relativos à dívida de contribuições à SS, devidas em grande medida às lacunas do SISS, estas situações não impediram que a nível nacional, tenha sido divulgada a lista de devedores à SS. Refira-se ainda que a notificação para audição prévia, que deverá ser realizada antes da publicação da lista, visa precisamente corrigir, previamente à divulgação, os erros que possam ter ocorrido.

3.3.9. Não reconhecimento contabilístico (em SIF) dos juros de mora

O não pagamento de contribuições e quotizações nos prazos legais, origina a liquidação de juros à taxa estabelecida no regime geral dos juros de mora para as dívidas ao Estado e outras entidades públicas³⁰⁶. Os juros começam a vencer-se a partir do dia 21 do mês do incumprimento e são calculados por cada mês de calendário ou fração³⁰⁷, nos termos dos art.ºs 43.º e 211.º do CRCSPSS. Excecionam-se deste regime as dívidas das Secretarias e Direções Regionais que estão isentas desta penalização, nos termos do art.º 2.º do DL n.º 73/99, de 16/03.

A análise realizada evidenciou que os juros de mora da dívida abrangida pelos acordos celebrados em GC (quando a dívida se encontra ainda em conta-corrente), ao abrigo do DL n.º 411/91 ou no

³⁰⁴ Cf. o ofício do ISSM, com entrada na SRMTC n.º 507, de 03/03/2017 (fls. 76 a 86, do Volume I da Pasta do Processo).

³⁰⁵ Cf. o ofício do ISSM, com entrada na SRMTC n.º 1282, de 24/05/2017 (fls. 119 a 123, do Volume I da Pasta do Processo).

³⁰⁶ Cf. o DL n.º 73/99, de 16/03, alterado pelos DL n.ºs 201/99, de 9/06 e 32/2012, de 13/02, e pelas Leis n.ºs 3-B/2010, de 28/04, 55-A/2010, de 31/12 e 66-B/2012, de 31/12. Esta taxa é, a partir do ano 2011, apurada e publicitada pelo Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I. P. (IGCP, I. P.), através de aviso a publicar no DR.

³⁰⁷ Para processos iniciados a partir de 2011, o cálculo de juros não inclui os dias do mês em que o pagamento for feito, ou seja, o último dia para efeitos do cálculo é o último dia do mês anterior à data do pagamento.

âmbito de processos de insolvência ou de recuperação de empresas (regularização extraordinária de dívida), não são reconhecidos contabilisticamente, uma vez que só são calculados quando o contribuinte paga a dívida ou quando é ordenada a reclamação de créditos em processos executivos judiciais. Sobre esta situação, a Presidente do CD do II, IP referiu, no seu ofício com a ref.^a II381/2017, de 09/05/2017, que apesar de não serem relevados na conta-corrente, estes juros também são calculados, podendo ser consultados através do módulo de Documentos de Pagamento e do módulo de Compensação.

Do mesmo modo, os juros de mora vincendos, quer nos acordos celebrados em SEF quer nos celebrados em GC, só são contabilizados³⁰⁸ (em SIF) aquando da emissão do DUC, sendo pagos conjuntamente com a prestação (n.º 7 do art.º 196.º do CPPT).

Ora, na medida em que as notificações aos contribuintes contêm a relação de todos os montantes em dívida, incluindo os juros de mora, aquando a sua participação a SEF, seria tecnicamente possível ao ISSM obter anualmente o montante dos juros de mora gerados pela dívida existente em SEF e GC, a fim de serem contabilizados, dando pleno cumprimento ao princípio da especialização do exercício.

3.3.10. Insuficiência do SISS no âmbito registo das penhoras, garantias e reversões

O SISS não regista a informação sobre as garantias³⁰⁹ prestadas pelos contribuintes para cumprimento das suas obrigações, obrigando os técnicos da Segurança Social a consultar o registo manual dos acordos celebrados em SEF.

Os montantes recuperados através de penhoras, garantias e reversões também são registados manualmente num ficheiro fora do SISS, que é posteriormente remetido ao II, IP até ao 5.º dia útil de cada mês, para efeitos de carregamento em SEF. Como o interface entre o SEF e o SIF ainda não é automático, é necessária uma nova intervenção do II, IP, a solicitação do ISSM, para efeitos de contabilização em SIF³¹⁰ dos montantes recuperados.

A nível nacional, o registo das penhoras e sua reversão e venda era realizado através da aplicação SAG que, todavia, não foi possível exportar para a RAM. A Presidente do II, IP, no seu ofício de 09/05/2017, com a ref.^a II381/2017, informou que *“está em curso a implementação de um conjunto de melhorias solicitadas pelo IGFSS, relativas a automatismos relacionados com penhoras em sede de execução fiscal (numa fase inicial direcionado a penhoras bancárias), que permitirá a programação e realização de ações de penhora de forma integrada no SISS”*.

Além disso, apurou-se que existem dificuldades na identificação dos membros dos órgãos estatutários para efeitos da reversão das penhoras, uma vez que o volume de trabalho e a exiguidade

³⁰⁸ Isto apesar do subsistema SEF fazer de forma sistemática o cálculo dos juros de mora da dívida participada (cf., por exemplo, as citações das dívidas participadas a SEF, que contêm uma coluna com o montante dos juros devidos à data da citação).

³⁰⁹ Estas garantias só foram contabilizadas no SIF em 2014, numa conta extraorçamental («09 - contas de ordem»), na sequência de uma orientação do IGFSS, pese embora a sua atualização não tenha sido feita em 2015.

³¹⁰ Cf. a Instrução de Trabalho do ISSM n.º IT/PE/02, de 13/10/2014 (CD_Processo_Resposta_ISSM_03-06-2016_1_IT_022014). Não obstante, apurou-se que a dívida recuperada através de penhoras e respetivas reversões é contabilizada como se se tratasse de um pagamento normal em dinheiro, uma vez que não existe no SIF uma conta específica para as penhoras.

dos recursos humanos existentes no DCA³¹¹ não permite responder com celeridade às solicitações dos restantes serviços.

O atraso na atualização dos registos conduz à possibilidade de serem notificadas em reversão pessoas que já não eram membros dos órgãos estatutários³¹² das sociedades com dívidas à SS ou, pelo contrário, que não fossem notificados os titulares dos órgãos de gestão, devido a uma alteração superveniente da sua composição.

A diretora da SPE, nas suas alegações, referiu que para colmatar as condicionalidades acima identificadas o DC tem *“desenvolvido esforços no sentido da atualização dos dados para evitar os resultados perniciosos das notificações para audiência prévia indevidas.”*, e acrescentou que *“o facto de não haver um automatismo em SEF que permita a reversão massiva (tratamento de todas as situações existentes em pé de igualdade), exige que todo o procedimento, substancialmente moroso, seja manual, o que obsta à agilização almejada pelos serviços da SPE.”*³¹³.

3.3.11. Reporte parcial dos crimes de abuso de confiança

Não estava a ser cumprida a obrigação de participação ao Ministério Público de todos os contribuintes que tivessem quotizações em dívida há mais de 90 dias, puníveis pelo crime de abuso de confiança, conforme prevê o art.º 107.º do RGIT, devido às dificuldades na identificação dos membros dos órgãos estatutários das entidades incumpridoras, à exiguidade dos recursos humanos do DCA³¹⁴ e à inexistência no SISS de automatismos³¹⁵ que agilizem esse procedimento.

Assim, no período de 2013 a 2015, só foram participadas ao Ministério Público 38 entidades, no âmbito do ilícito criminal de não entrega de quotizações. Trataram-se, segundo a responsável do DI, das entidades empregadoras com maiores dívidas de quotizações, cujos crimes estavam em risco de prescrever³¹⁶.

Relativamente a esta situação, a Presidente do CD do II, IP, no seu ofício com a ref.^a 11381/2017, de 09/05/2017, veio referir que *“esta necessidade está identificada como sendo uma tarefa a implementar em conjunto entre as equipas GIL (Gestão de Ilícitos Criminais) e GC (Gestão de Contribuintes). No entanto, até à data, a mesma não foi considerada como prioritária nos vários planos de atividade anuais. Deste modo, não foi iniciada qualquer tarefa com vista à sua implementação”*.

No contraditório o Diretor de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares/Departamento de Contribuintes e Atendimento e a Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança/Unidade de Gestão de

³¹¹ A quem compete proceder à necessária atualização da informação relativa às EE no módulo UGC (Unidade de Gestão de Cobranças).

³¹² Esta situação podia também ser devida a ter existido uma má qualificação dos MOE's na aplicação IDQ, isto é, a existirem pessoas que aparecem como MOE's dos órgãos estatutários de uma EE mas nunca o foram. Nestas situações, após citação de reversão, e usando do direito de audiência prévia, a pessoa citada para reversão tem de fazer prova de que não integra os corpos sociais daquela sociedade, juntando para o efeito certidão do registo comercial.

³¹³ Cf. as páginas 74 e 75 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

³¹⁴ A quem compete proceder à necessária atualização da informação relativa às EE no módulo UGC (Unidade de Gestão de Cobranças).

³¹⁵ A operacionalização dos ilícitos criminais ocorreu a partir de 2012, sendo totalmente manual, não existindo automatismos informáticos que permitam identificar, nomeadamente, os membros dos órgãos estatutários que exercem funções em empresas, com uma atitude persistente de incumprimento contributivo, e qual a situação patrimonial dessas empresas.

³¹⁶ O prazo prescricional é de 5 anos, nos termos do art.º 21.º, n.º 1, do RGIT.

Cobranças, esclareceram “*que todos os procedimentos, prévios e necessários, que culminam com a participação ao Ministério Público (MP) dos contribuintes, por não pagamento das quotizações, são manuais*”, os quais incluem “*a análise e confirmação dos períodos de responsabilização imputáveis aos membros dos órgãos estatutários - MOE's*”, a “*notificação dos MOE's para actualização dos pactos sociais*”, o “*registo em IDQ dessa actualização*”, o “*cálculo, totalmente manual, dos 11% de quotização não pagos à segurança social*”, a “*elaboração de notificação prévia para cumprimento dessa obrigação, no prazo de 30 dias*” e a “*repetição de notificações, por recusa de recebimento, até que se cumpram esses requisitos, para envio do processo para o MP, que o devolve ao ISSM, IP-RAM, com número atribuído, prosseguindo o ISSM IP-RAM a função de órgão instrutório do MP, promovendo a constituição de arguido para fins legais*”³¹⁷.

Mais informaram que na ausência de mecanismos automáticos “*como é o caso, são necessárias decisões de gestão que conciliem os recursos existentes (de sistemas de informação e humanos) com critérios de priorização, aliados a obstaculizar a prescrição.*”³¹⁸ tendo o ISSM, IP-RAM implementado “*procedimentos manuais para as tarefas acima enumeradas neste ponto, com vista à participação ao MP, dando-se a conhecer que desde 2012 foi efetivada a pré-notificação obrigatória a 335 contribuintes faltosos*”³¹⁹.

3.3.12. Fiabilidade da Declaração de Situação Contributiva Regularizada

A apresentação de uma Declaração de Situação Contributiva (DSC) regularizada, que é válida por quatro meses, exprime a circunstância de:

- Não existirem dívidas de contribuições, quotizações e juros de mora e de outros valores perante a Segurança Social;
- Ter sido autorizado e de estarem a ser cumpridas as condições acordadas para o pagamento em prestações de uma dívida à Segurança Social;
- O contribuinte ter reclamado, recorrido, apresentado oposição ou impugnado judicialmente uma dívida pré-existente, desde que tenha sido prestada garantia para o efeito.

Todavia, em face das limitações do sistema de informação, que não permite a emissão de listagens que auxiliem no controlo estatístico das Declarações e, bem assim, da falta de controlo sistemático do cumprimento dos acordos de pagamento vigentes (quer em conta-corrente quer em SEF), há riscos de serem emitidas Declarações a contribuintes que estejam a incumprir os respetivos acordos.

3.3.13. Não aplicação de coimas pelo não pagamento das contribuições e quotizações

Apesar do CRCSPSS³²⁰ contemplar a aplicação de sanções pelo não pagamento das obrigações contributivas nos prazos legalmente previstos, verificou-se que o ISSM só estava a aplicar as coimas

³¹⁷ Cf. as páginas 78 e 79 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

³¹⁸ Cf. a página 79 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

³¹⁹ Cf. a página 79 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

³²⁰ Nomeadamente no seu art.º 221.º, segundo o qual “*constitui contraordenação para efeitos do presente Código todo o facto ilícito e censurável, nele previsto e na legislação que o regulamenta, que preencha um tipo legal para o qual se*

decorrentes do atraso na entrega das DR's, uma vez que o SISS não estava parametrizado para a efetivação das decorrentes do não pagamento das contribuições e quotizações.

Sobre esta matéria, o ISSM informou, embora sem precisar nenhum prazo, que estava em vista a implementação de alterações à aplicação que permitissem a cobrança de todas as coimas previstas na Lei. Por seu turno, no contraditório, o Diretor de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares/Departamento de Contribuintes e Atendimento e a Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança/Unidade de Gestão de Cobranças, esclareceram que “*o ISSM, IP-RAM, à semelhança do universo das demais instituições de segurança social nacionais, assegura no presente as contra ordenações emergentes da entrega fora de prazo das Declarações de Remunerações (DR's), aguardando a finalização da parametrização da aplicação de Contra Ordenações (CO), pelo II, IP, para o efeito de aplicar as contra ordenações pelo atraso no pagamento das obrigações contributivas*”, referindo ainda que a “*disponibilização de aplicação em CO, que está em curso, é uma condição sine qua non da aplicação de coimas as todos os infractores.*”³²¹.

3.4. Plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas

Em conformidade com a Recomendação de 1 de julho de 2009, do Conselho da Prevenção da Corrupção, o ISSM elaborou o Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, aprovado em 06/06/2012 pela Presidente do Conselho Diretivo³²².

De acordo com o previsto na al. d) do ponto 1.1. da supracitada Recomendação, foram elaborados, entre 2013 e 2015, os relatórios anuais sobre a execução do Plano.

O referido Plano foi remetido ao Conselho da Prevenção da Corrupção, em cumprimento do ponto 1.2. da Recomendação de 1 de julho de 2009 e divulgado no sítio da Internet do ISSM, conforme determina a Recomendação n.º 1/2010, de 7 de abril.

4. Emolumentos

Nos termos do n.º 1 do art.º 10.º e do art.º 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de maio³²³, serão devidos emolumentos pelo ISSM, relativos à presente auditoria no montante de 17.164,00 € (cf. o Anexo IX).

comine uma coima”, em conjugação com o art.º 228.º, que determina que “nas contraordenações previstas no presente Código a negligência é sempre punível”.

³²¹ Cf. a página 80 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

³²² Cf. a cópia do ofício n.º 2345/1/2013, de 07/01/2013, dirigido ao Conselho de Prevenção da Corrupção, enviado em anexo à resposta ao 1.º contraditório dos Presidentes e os vogais dos Conselhos Diretivos do ISSM, IP-RAM entre 08/11/2007 e 30/04/2015 e entre 01/05/2015 e 31/12/2015 (fls. 428, do Volume II da Pasta do Processo), também anexada à resposta ao 2.º contraditório e cópia da Informação Interna n.º 172444, de 20/12/2012 (Anexos A20 e A21, a fls. 965 e 966, respetivamente, do Volume III da Pasta do Processo).

³²³ Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do Tribunal de Contas, retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e na nova redação introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.

5. Determinações Finais

Nos termos consignados nos art.ºs 78.º, n.º 2, alínea a), 105.º, n.º 1, e 107.º, n.º 3, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, decide-se:

- a) Aprovar o presente relatório e as recomendações nele formuladas;
- b) Remeter um exemplar deste relatório:
 1. À Secretária Regional da Inclusão e Assuntos Sociais, na qualidade de membro do Governo Regional com a tutela do Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM;
 2. Aos membros do Conselho Diretivo do ISSM, IP-RAM, de 08/11/2007 até 30/04/2015: Maria Bernardete Olival Pita Vieira, na qualidade de Presidente, Maria Fernanda Mendonça Fernandes Gomes e Maria Luísa Bettencourt Silva, na qualidade de vogais;
 3. Aos membros do Conselho Diretivo do ISSM, IP-RAM, de 01/05/2015 até 31/12/2015: Rui Emanuel Pereira de Freitas, na qualidade de Presidente, Augusta Ester Faria de Aguiar e Virgílio Paulo Vasconcelos Spínola, na qualidade de vogais;
 4. Ao Diretor de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares/Departamento de Contribuintes e Atendimento, Manuel Pedro Pedrico, entre 01/01/2009 e 31/12/2015;
 5. À Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança/Unidade de Gestão de Cobranças, Paula Alexandra Pereira Pita, entre 01/01/2009 e 31/12/2015;
 6. À Diretora de Serviços da Secção Processo Executivo (SPE), Ana Patrícia Correia Brazão de Castro, entre 01/01/2009 e 31/12/2015; e
 7. Às Técnicas Superiores Ana Filipa da Silva Pestana e Joana Sofia de Ornelas Rodrigues.
- c) Determinar que o Tribunal de Contas seja informado, no prazo de seis meses, sobre as diligências efetuadas para recuperar os créditos sobre os clientes e para dar acolhimento às recomendações constantes deste relatório;
- d) Fixar os emolumentos devidos em 17 164,00€, conforme a nota constante do Anexo IX;
- e) Mandar divulgar o presente relatório na *Intranet* e no sítio do Tribunal de Contas na *Internet*, depois da notificação dos responsáveis;
- f) Entregar o processo da auditoria ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º, n.º 4, e 54.º, n.º 4, aplicável por força do disposto no art.º 55.º, n.º 2, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto;
- g) Expressar ao ISSM, IP-RAM, o apreço do Tribunal pela disponibilidade e pela colaboração prestada durante o desenvolvimento desta ação.

Aprovado em sessão extraordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, no dia 5 de julho de 2019.

A Juíza Conselheira,

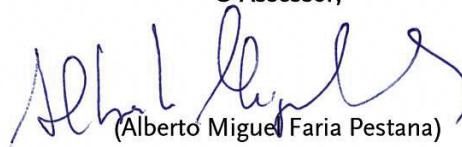


(Laura Tavares da Silva)

A Assessora,

Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso
(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

O Assessor,



(Alberto Miguel Faria Pestana)

Fui presente,
O Procurador-Geral Adjunto,



(Francisco José Pinto dos Santos)

ANEXOS

I. Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira

As situações de facto e de direito integradoras de eventuais responsabilidades financeiras, à luz da LOPTC, encontram-se sintetizadas no quadro seguinte:

Item do relato	Situação apurada	Normas Inobservadas	Responsabilidade financeira	Responsáveis
Ponto 3.3.1. e al. a) do Anexo VI	Falta de cobrança de receitas públicas, até ao montante de 2 347 649,55€ , por omissão de intervenção por parte da Secção do Processo Executivo (SPE)		Sancionatória, Art.º 65.º, n.º 1, alínea a) da LOPTC (Prescrita) Reintegratória, Art.º 60.º da LOPTC	A título subsidiário: Maria Bernardete Pita Olival (a) , Maria Luísa Bettencourt Silva (b) e Maria Fernanda Mendonça Fernandes Gomes (c) A título direto: Ana Patrícia C. Brazão de Castro (d) Filipa Pestana (e)
Ponto 3.3.1. e al. b) do Anexo VI	Falta de cobrança de receitas públicas, até ao montante de 499 108,37€ , por omissão de intervenção por parte da SPE	Art.º 3.º e 4.º do DL n.º 42/2001, de 09/02. Art.ºs 187.º, 189.º, 192.º e 193.º do CRCSPSS;	Sancionatória, Art.º 65.º, n.º 1, alínea a) da LOPTC (Prescrita) Reintegratória, Art.º 60.º da LOPTC	A título subsidiário: Maria Bernardete Pita Olival (a) , Maria Luísa Bettencourt Silva (b) e Maria Fernanda Mendonça Fernandes Gomes (c) A título direto: Ana Patrícia C. Brazão de Castro (d)
Ponto 3.3.1. e al. d) do Anexo VI	Falta de cobrança de receitas públicas, até ao montante de 158 927,76€ , por omissão de intervenção por parte da SPE, Serviço de Pessoas Coletivas e Singulares e Divisão de Gestão e Cobrança	Art.º 49.º da Lei n.º 32/2002, de 20/12; Art.º 60.º do Lei n.º 4/2007, de 16/01; Art.º 49.º da LGT ³²⁴ ; Art.º 35.º a 39.º e 41.º do CPPT ³²⁵ ; Art.º 233.º, 236.º, 237.º, 239.º, 244.º e 248.º do CPC ³²⁶ ;	Sancionatória, Art.º 65.º, n.º 1, alínea a) da LOPTC (Prescrita) Reintegratória, Art.º 60.º da LOPTC	A título subsidiário: Maria Bernardete Pita Olival (a) , Maria Luísa Bettencourt Silva (b) e Maria Fernanda Mendonça Fernandes Gomes (c) A título direto: Manuel Pedro A. Pedrico (g) Paula Alexandra M. Pereira Pita (h) Ana Patrícia C. Brazão de Castro (d)
Ponto 3.3.1. e al. e) do Anexo VI	Falta de cobrança de receitas públicas, até ao montante de 145 243,72€ , por omissão de intervenção por parte da SPE, Serviço de Pessoas Coletivas e Singulares e Divisão de Gestão e Cobrança	Art.º 225.º, 228.º, 231.º, 236.º, 246.º, 240.º e 246.º do NCPC ³²⁷ ; Art.º 17.º do DL n.º 411/91, de 17/10 ³²⁸ .	Sancionatória, Art.º 65.º, n.º 1, alínea a) da LOPTC (Parcialmente prescrita) Reintegratória, Art.º 60.º da LOPTC	A título subsidiário: Maria Bernardete Pita Olival (a) , Maria Luísa Bettencourt Silva (b) e Maria Fernanda Mendonça Fernandes Gomes (c) A título direto: Manuel Pedro A. Pedrico (g) Paula Alexandra M. Pereira Pita (h) Ana Patrícia C. Brazão de Castro (d)
Ponto 3.3.1. e al. f) do Anexo VI	Falta de cobrança de receitas públicas, até ao montante de 96 652,80€ , por omissão de intervenção por parte do Serviço de Pessoas Coletivas e Singulares e Divisão de		Sancionatória, Art.º 65.º, n.º 1, alínea a) da LOPTC (Prescrita) Reintegratória, Art.º 60.º da LOPTC	A título subsidiário: Maria Bernardete Pita Olival (a) , Maria Luísa Bettencourt Silva (b) e Maria Fernanda Mendonça Fernandes Gomes (c) A título direto: Manuel Pedro A. Pedrico (g) Paula Alexandra M. Pereira Pita (h)

³²⁴ Aplicável ex vi art.º 3.º do CRCSPSS bem como art.º 6.º do REEDSSSS.

³²⁵ Aplicável por força do art.º 6.º do REEDSSSS.

³²⁶ Em vigor até 31/08/2013, subsidiariamente aplicável por força do art.º 6.º do REEDSSSS.

³²⁷ Em vigor a partir de 01/09/2013, subsidiariamente aplicável por força do art.º 6.º do REEDSSSS.

³²⁸ Conjugado com o n.º 1 do art.º 2.º do DLR n.º 5/92/M e com o n.º 8 do Despacho n.º 10/2005, de onde resulta, nos casos aplicáveis, que quando do incumprimento do acordo prestacional o ISSM tinha a obrigação de resolver o acordo e de acionar o processo executivo, caso dos contribuintes das alíneas f) e g).



Item do relato	Situação apurada	Normas Inobservadas	Responsabilidade financeira	Responsáveis
Ponto 3.3.1. e al. g) do Anexo VI	Falta de cobrança de receitas públicas, até ao montante de 83 049,02€ , por omissão de intervenção por parte da SPE, Serviço de Pessoas Coletivas e Singulares e Divisão de Gestão e Cobrança	Art.º 3.º e 4.º do DL n.º 42/2001, de 09/02.	Sancionatória, Art.º 65.º, n.º 1, alínea a) da LOPTC Reintegratória, Art.º 60.º da LOPTC	A título subsidiário: Maria Bernardete Pita Olival (a), Maria Luísa Bettencourt Silva (b) e Maria Fernanda Mendonça Fernandes Gomes (c) A título direto: Manuel Pedro A. Pedrico (g) Paula Alexandra M. Pereira Pita (h) Ana Patrícia C. Brazão de Castro (d)
Ponto 3.3.1. e al. h) do Anexo VI	Falta de cobrança de receitas públicas, até ao montante de 50 994,67€ , por omissão de intervenção por parte do Serviço de Pessoas Coletivas e Singulares e Divisão de Gestão e Cobrança	Art.ºs 187.º, 189.º, 192.º e 193.º do CRCSPSS; Art.º 49.º da Lei n.º 32/2002, de 20/12; Art.º 60.º da Lei n.º 4/2007, de 16/01; Art.º 49.º da LGT ³²⁹ ; Art.º 35.º a 39.º e 41.º do CPPT ³³⁰ ;	Sancionatória, Art.º 65.º, n.º 1, alínea a) da LOPTC (Prescrita) Reintegratória, Art.º 60.º da LOPTC (Parcialmente prescrita)	A título subsidiário: Maria Bernardete Pita Olival (a), Maria Luísa Bettencourt Silva (b) e Maria Fernanda Mendonça Fernandes Gomes (c) A título direto: Manuel Pedro A. Pedrico (g) Paula Alexandra M. Pereira Pita (h)
Ponto 3.3.1. e al. i) do Anexo VI	Falta de cobrança de receitas públicas, até ao montante de 51 982,26€ , por omissão de intervenção por parte do Serviço de Pessoas Coletivas e Singulares e Divisão de Gestão e Cobrança	Art.º 225.º, 228.º, 231.º, 236.º, 246.º, 240.º e 246.º do NCPC ³³¹ ; Art.º 17.º do DL n.º 411/91, de 17/10 ³³³ .	Sancionatória, Art.º 65.º, n.º 1, alínea a) da LOPTC (Prescrita) Reintegratória, Art.º 60.º da LOPTC (Parcialmente prescrita)	A título subsidiário: Maria Bernardete Pita Olival (a), Maria Luísa Bettencourt Silva (b) e Maria Fernanda Mendonça Fernandes Gomes (c) A título direto: Manuel Pedro A. Pedrico (g) Paula Alexandra M. Pereira Pita (h)
Ponto 3.3.1. e al. j) do Anexo VI	Falta de cobrança de receitas públicas, até ao montante de 47 012,33€ , por omissão de intervenção por parte da SPE, Serviço de Pessoas Coletivas e Singulares e Divisão de Gestão e Cobrança		Sancionatória, Art.º 65.º, n.º 1, alínea a) da LOPTC (Parcialmente prescrita) Reintegratória, Art.º 60.º da LOPTC (Parcialmente prescrita)	A título subsidiário: Maria Bernardete Pita Olival (a), Maria Luísa Bettencourt Silva (b) e Maria Fernanda Mendonça Fernandes Gomes (c) A título direto: Manuel Pedro A. Pedrico (g) Paula Alexandra M. Pereira Pita (h) Ana Patrícia C. Brazão de Castro (d)

³²⁹ Aplicável ex vi art.º 3.º do CRCSPSS bem como art.º 6.º do REEDSSSS.

³³⁰ Aplicável por força do art.º 6.º do REEDSSSS.

³³¹ Em vigor até 31/08/2013, subsidiariamente aplicável por força do art.º 6.º do REEDSSSS.

³³² Em vigor a partir de 01/09/2013, subsidiariamente aplicável por força do art.º 6.º do REEDSSSS.

³³³ Conjugado com o n.º 1 do art.º 2.º do DLR n.º 5/92/M e com o n.º 8 do Despacho n.º 10/2005, de onde resulta, nos casos aplicáveis, que aquando do incumprimento do acordo prestacional o ISSM tinha a obrigação de resolver o acordo e de acionar o processo executivo, caso dos contribuintes das alíneas f) e g).



Item do relato	Situação apurada	Normas Inobservadas	Responsabilidade financeira	Responsáveis
Ponto 3.3.1. e al. k) do Anexo VI	Falta de cobrança de receitas públicas, até ao montante de 30 253,02€ , por omissão de intervenção por parte da SPE, Serviço de Pessoas Coletivas e Singulares e Divisão de Gestão e Cobrança	Art.º 3.º e 4.º do DL n.º 42/2001, de 09/02. Art.ºs 187.º, 189.º, 192.º e 193.º do CRCSPSS; Art.º 49.º da Lei n.º 32/2002, de 20/12;	Sancionatória, Art.º 65.º, n.º 1, alínea a) da LOPTC (Parcialmente prescrita) Reintegratória, Art.º 60.º da LOPTC (Parcialmente prescrita)	A título subsidiário: Maria Bernardete Pita Olival (a) , Maria Luísa Bettencourt Silva (b) e Maria Fernanda Mendonça Fernandes Gomes (c) A título direto: Manuel Pedro A. Pedrico (g) Paula Alexandra M. Pereira Pita (h) Ana Patrícia C. Brazão de Castro (d)
Ponto 3.3.1. e al. l) do Anexo VI	Falta de cobrança de receitas públicas, até ao montante de 10 829,28€ , por omissão de intervenção por parte da SPE, Serviço de Pessoas Coletivas e Singulares e Divisão de Gestão e Cobrança	Art.º 60.º do Lei n.º 4/2007, de 16/01; Art.º 49.º da LGT ³³⁴ ; Art.º 35.º a 39.º e 41.º do CPPT ³³⁵ ; Art.º 233.º, 236.º, 237.º, 239.º, 244.º e 248.º do CPC ³³⁶ ; Art.º 225.º, 228.º, 231.º, 236.º, 246.º, 240.º e 246.º do NCPC ³³⁷ ; Art.º 17.º do DL n.º 411/91, de 17/10 ³³⁸ .	Sancionatória, Art.º 65.º, n.º 1, alínea a) da LOPTC (Parcialmente prescrita) Reintegratória, Art.º 60.º da LOPTC	A título subsidiário: Maria Bernardete Pita Olival (a) , Maria Luísa Bettencourt Silva (b) e Maria Fernanda Mendonça Fernandes Gomes (c) A título direto: Manuel Pedro A. Pedrico (g) Paula Alexandra M. Pereira Pita (h) Ana Patrícia C. Brazão de Castro (d)
Ponto 3.3.1. e al. m) do Anexo VI	Falta de cobrança de receitas públicas, até ao montante de 3 434,87€ , por omissão de intervenção por parte do Serviço de Pessoas Coletivas e Singulares e Divisão de Gestão e Cobrança	Art.º 17.º do DL n.º 411/91, de 17/10 ³³⁸ .	Sancionatória, Art.º 65.º, n.º 1, alínea a) da LOPTC (Prescrita) Reintegratória, Art.º 60.º da LOPTC (Parcialmente prescrita)	A título subsidiário: Maria Bernardete Pita Olival (a) , Maria Luísa Bettencourt Silva (b) e Maria Fernanda Mendonça Fernandes Gomes (c) A título direto: Manuel Pedro A. Pedrico (g) Paula Alexandra M. Pereira Pita (h)

Notas: 1 – a) Presidente do CD do ISSM; b) Vogal do CD do ISSM; c) Vogal do CD do ISSM; d) Diretora da Secção Processo Executivo; e) Técnica Superior da SPE que elaborou as Informações n.ºs 44548, de 22/03/2012 e 207215, de 13/10/2011; f) Técnica Superior que elaborou a informação n.º 92007, de 28/06/2012; g) Diretor do Serviço de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares/Departamento de Contribuintes e Atendimento; h) Chefe da Divisão de Gestão e Cobrança/Unidade de Gestão de Cobranças.

2 – Os elementos de prova encontram-se arquivados nas Pastas do Processo e dos Documentos de Suporte da auditoria.

³³⁴ Aplicável ex vi art.º 3.º do CRCSPSS bem como art.º 6.º do REEDSSSS.

³³⁵ Aplicável por força do art.º 6.º do REEDSSSS.

³³⁶ Em vigor até 31/08/2013, subsidiariamente aplicável por força do art.º 6.º do REEDSSSS.

³³⁷ Em vigor a partir de 01/09/2013, subsidiariamente aplicável por força do art.º 6.º do REEDSSSS.

³³⁸ Conjugado com o n.º 1 do art.º 2.º do DLR n.º 5/92/M e com o n.º 8 do Despacho n.º 10/2005, de onde resulta, nos casos aplicáveis, que aquando do incumprimento do acordo prestacional o ISSM tinha a obrigação de resolver o acordo e de acionar o processo executivo, caso dos contribuintes das alíneas f) e g).

As multas têm como limite mínimo o montante correspondente a 25 Unidades de Conta (UC) e como limite máximo 180 UC³³⁹, de acordo com o preceituado no n.º 2 do art.º 65.º da LOPTC³⁴⁰.

Os responsáveis poderão pôr termo ao eventual procedimento de efetivação da responsabilidade financeira mediante o pagamento da multa pelo valor mínimo (estabelecido em 25 Unidades de Conta - 2.550,00€ -, através de Guia a ser emitida por este Tribunal) e da comprovação da reintegração nos cofres da entidade (no caso de existir) da importância de 3 525 137,65€.

³³⁹ De harmonia com o Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao DL n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, a UC é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS) vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade euro, atualizável anualmente com base na taxa de atualização do IAS. Nos termos do art.º 182.º da Lei n.º 71/2018, de 31/12, que aprovou o orçamento de Estado para 2019, foi suspensa a atualização automática da UC, mantendo-se em vigor o valor vigente em 2018. Assim, o valor da UC para 2019 mantém-se nos 102,00€, atento o disposto no art.º 73.º da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, que aprovou o orçamento de Estado para 2016, ex vi do art.º 266.º da Lei n.º 42/2016, de 28/12, que aprovou o orçamento de Estado para 2017, e do art.º 178.º da Lei n.º 114/2017, de 29/12, que aprovou o orçamento de Estado para 2018.

³⁴⁰ Com a alteração introduzida pela Lei n.º 61/2011, de 7/12, com início de vigência a 17 de dezembro de 2011.

II. Descrição dos procedimentos de recuperação de dívidas à SS

1 - Processo de participação/ notificação de contribuintes

Antes da criação das SPE e da implementação do SISS “*Sistema Integrado da Segurança Social*” (ou seja, antes de 2007/2008), as notificações de dívida eram todas manuais.

Nesse contexto, no âmbito da medida “*Interrupção da Prescrição da Dívida*”, o CSSM procedeu, entre 2005 e 2007³⁴¹, a notificações manuais massivas de dívidas que, cessaram aquando da implementação do SEF “*Sistema de Execução Fiscal*”, ou seja, após agosto de 2007.

A partir de então, existindo dívida na conta corrente do contribuinte, no módulo GC (Gestão de Contribuintes), sem que este a pague voluntariamente, deveriam ser desencadeadas automaticamente³⁴² pelo SISS uma ação massiva mensal de participação da dívida ao subsistema SEF, de acordo com as regras parametrizadas, e a citação³⁴³ dos contribuintes faltosos por parte da SPE “*Secção do Processo Executivo*”³⁴⁴.

No entanto, dada a necessidade de confirmar os valores em dívida emergentes dos acordos de pagamento prestacional celebrados até então, bem como o valor dos créditos entretanto prescritos, as citações de dívida em SEF foram realizadas, numa primeira fase (entre outubro de 2008 e outubro de 2009), de forma manual, tendo sido selecionadas para notificação 147 entidades empregadoras (EE) com montantes elevados em dívida e que não tivessem assinado acordos prestacionais.

Só em novembro de 2009 é que o ISSM aderiu à participação automática (massiva) de dívidas através do SEF. Contudo, dada a intempérie que assolou a RAM em 20 de fevereiro de 2010, o processo foi suspenso, só tendo sido retomado no final de 2010. Por isso, apenas a partir de 2011 é que ocorreram as primeiras citações mensais massivas, realizadas de forma automática pelo sistema SEF.

De acordo com as regras em vigor³⁴⁵, a participação/notificação massiva ocorre quando o contribuinte tiver pelo menos um movimento de dívida de montante igual ou superior a 0,02€,

³⁴¹ Cf. o Memorando anexo ao documento interno n.º 15100/2015, de 27 de janeiro (CD_Processo_Email_05-07-2016_Plano_Reg_Dívidas_Contr_anexo II) segundo o qual, numa 1.ª fase, que decorreu entre outubro de 2005 e agosto de 2006, foram notificadas as dívidas vencidas até 31/12/2001, num montante global de 9 073 413,17€, e na 2.ª fase, que decorreu entre setembro de 2006 e agosto de 2007, foram notificadas as dívidas vencidas até 31/07/2006, num montante global de 61 910 034,64€.

³⁴² Não carece de aprovação prévia.

³⁴³ Nos termos do art.º 35.º do CPPT, “*a citação é o acto destinado a dar conhecimento ao executado de que foi proposta contra ele determinada execução ou a chamar a esta, pela primeira vez, pessoa interessada*”.

³⁴⁴ O envio das citações aos contribuintes é efetuado por uma entidade externa subcontratada pelo IGFSS (a Lookmark). Contudo, embora seja a Lookmark que envia as citações, elas ficam registadas no sistema, cabendo à SPE consultar o site dos CTT, a fim de confirmar se já foram rececionadas pelos contribuintes, e promover os mecanismos subsequentes com vista à recuperação das referidas dívidas.

³⁴⁵ Cf. o ponto “*3.2. Parâmetros para o processo de participação/notificação*” do documento “*Crítérios para participação-notificação automática.doc*”, elaborado pelo Instituto de Informática, I.P. (CD_Processo_Resposta_ISSM_03-06-2016_2).

verificado durante um período de 60 meses, mas o processo só prossegue quando o saldo em dívida atingir, pelo menos, 50,00€³⁴⁶ e a mora seja superior a 3 meses seguidos ou interpolados³⁴⁷.

Podem, no entanto, ocorrer citações individuais, por impulso da SPE, nos seguintes casos:

1. A pedido da entidade empregadora, para efeitos de acordo prestacional no SEF³⁴⁸;
2. No âmbito de uma anulação de acordo por incumprimento;
3. A pedido da entidade empregadora, quando é analisada a conta corrente para efeitos de prescrição³⁴⁹;
4. No tratamento da conta corrente no âmbito de uma insolvência, para efeitos de sustentação do respetivo processo no SEF;
5. Quando a SPE é informada do encerramento do processo de insolvência;
6. Quando a SPE é informada que a SS não reclamou créditos no âmbito das execuções cívicas e dos processos de dívida participada ao serviço de finanças.

O processo de participação/notificação mensal pode ainda ser suspenso³⁵⁰, ou não ocorrer, nos casos em que os contribuintes fiquem excluídos do ato de participação/notificação³⁵¹.

Após ser citado, o contribuinte tem 30 dias para reagir através das seguintes formas:

- Pagar integralmente a dívida, extinguindo-se o Processo de Execução Fiscal (PEF);
- Solicitar a celebração de um acordo prestacional junto da SPE³⁵²;
- Requerer a extinção da dívida por dação em pagamento³⁵³;

³⁴⁶ Cf. o n.º 3 do art.º 186.º do CRCPSS, aditado pela Lei n.º 66 -B/2012, de 31/12, que prevê que possam não ser participadas para execução (na SPE) as dívidas cujo valor acumulado não atinja os limites estabelecidos anualmente por despacho do membro do Governo responsável pela área da segurança social.

Dando cumprimento ao estabelecido nesta norma, o Despacho n.º 2704/2013 (publicado no DR, 2.ª série de 19 de fevereiro de 2013) fixou os seguintes limites mínimos a partir dos quais a participação de dívidas à SPE é obrigatória:

a) Dívidas relativas a processos de contraordenação – 25,00€;

b) Dívidas de qualquer outra natureza – 50,00€.

³⁴⁷ De modo a abranger as dívidas mais antigas, cujo prazo é superior a 3 meses à data da aplicação dos referidos critérios de notificação, haveria também lugar a notificação quando o contribuinte tivesse pelo menos 1 mês em dívida com uma antiguidade maior ou igual a 12 meses, no caso de entidades empregadoras (EE), ou 36 meses, no caso das entidades não empregadoras (ENE).

³⁴⁸ Neste caso, o contribuinte é citado individualmente, porque pretende celebrar um acordo prestacional ou tem dívida em GC e em SEF, e pretende apensar ambas as dívidas.

³⁴⁹ Há citação individual quando os serviços do ISSM detetam que a dívida está em condições de eventual prescrição, para que o contribuinte proceda ao respetivo pagamento no prazo de 10 dias, sob pena de os referidos períodos prescritos não relevarem para a carreira contributiva, nomeadamente para efeitos de cômputo de pensão.

³⁵⁰ Quando existirem constrangimentos que impeçam solicitação, em tempo útil, da interrupção do mesmo, designadamente nos casos de empresas em processo de insolvência ou com Processo Especial de Revitalização (PER) ativo.

³⁵¹ Essa exclusão ocorre de forma automática, pelo próprio SISS, ou manualmente, através de uma lista de exclusões, caso os contribuintes preencham os requisitos constantes do anexo III.

³⁵² Cujas condições estão descritas no anexo V.

³⁵³ Segundo o art.º 837.º do Código Civil, a dação em pagamento consiste na “prestação de coisa diversa da que for devida, embora de valor superior”, e “só exonera o devedor se o credor der o seu assentimento”. No ISSM, estas prestações nunca foram aceites.

- Solicitar a reanálise da dívida, reclamando os meses que considera não serem devidos, através de formulário próprio disponibilizado para o efeito pelo Departamento de Contribuintes e Atendimento (DCA);
- Impugnar ou deduzir oposição judicialmente para o Tribunal Administrativo Fiscal (TAF)³⁵⁴.

Os processos de execução que correm na SPE estão sujeitos a custas, que se vencem desde a data de instauração do processo, ou seja, desde a data a partir da qual o devedor tomou conhecimento da dívida através da citação.

Quando o contribuinte não tenha procedido ao levantamento da citação no estabelecimento postal, a SPE remete 2.^a missiva³⁵⁵, considerando o contribuinte citado (até ao limite de dívida de 51 000 €), após a afixação de editais nos serviços que publicitam já ter sido dado início ao procedimento de recuperação de dívida. Se a dívida não for totalmente recuperada em sede de processo de execução extrajudicial, a SPE pode proceder à execução fiscal da dívida junto do TAF³⁵⁶.

No contraditório a Diretora da SPE acrescentou “*que a citação edital apenas poderá ocorrer nos termos previstos pelo n.º 4 e ss. do art.º 192º do CPPT*”³⁵⁷ e que a remessa ao Tribunal Administrativo Fiscal (TAF) só ocorre “*nos termos do art.º 203º e ss do CPPT, nomeadamente nos termos do art.º 208º do CPPT, ou em caso de reclamação contra a graduação de créditos (art.º 247º CPPT)*”³⁵⁸.

2 - Celebração de acordo prestacional

A – Acordos em sede de SEF

Os contribuintes podem requerer o pagamento prestacional das dívidas³⁵⁹, no prazo de 30 dias a contar da citação³⁶⁰, caso comprovem que a sua situação económica não permite solver a dívida de uma só vez (n.º 4 do art.º 196.º do CPPT³⁶¹) e prestem caução através de garantia idónea³⁶². Nestes

³⁵⁴ Cf. o art.º 169.º do CPPT.

³⁵⁵ Cf. o art.º 229.º, n.º 4 e 230.º do CPC.

³⁵⁶ Note-se que, devido à morosidade da resolução dos processos de execução nos tribunais - 5 anos é o tempo médio de tramitação de um processo de execução de dívida - a SPE realiza várias diligências, esgotando todas as outras alternativas de modo a evitar que o processo executivo chegue ao TAF. O processo só é remetido àquele Tribunal em último recurso.

³⁵⁷ Cf. a página 75 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019). O mencionado n.º 4 do art.º 192.º do CPPT dispõe que “*Sendo desconhecida a residência, prestada a informação de que o interessado reside em parte incerta ou devolvida a carta ou postal com a nota de não encontrado, será solicitada, caso o órgão da execução fiscal assim o entender, confirmação das autoridades policiais ou municipais e efetuada a citação ou notificação por meio de éditos, nos termos do disposto neste artigo.*”

³⁵⁸ Cf. a página 76 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

³⁵⁹ Cf. o art.º 196.º, n.º 1 do CPPT.

³⁶⁰ Por aplicação do art.º 85.º do CPPT.

³⁶¹ Esta norma aplica-se às situações em que “*(...) o devedor, embora esteja em situação de dificuldade financeira excepcional, não está em situação de impossibilidade de pagamento imediato da totalidade da dívida tributária, mas esse pagamento provoca-lhe consequências económicas gravosas (...)*”. Seria, por exemplo, o caso das empresas que se encontram “*(...) numa situação económica difícil, mas tendo ainda disponibilidade de tesouraria que lhe permitem ir solvendo as suas dívidas, evitando cair numa situação de insolvência, mas seriam arrastados para esta situação com a exigência de pagamento imediato (...)*”. Cf. SOUSA, Jorge Lopes de - *Código do Processo e do Procedimento Tributário Anotado e Comentado* - 6.ª edição, Áreas Editora, vol. III, 2011, anotação a) do n.º 5 do art.º 196.º, pág. 400.

³⁶² Considera-se garantia idónea a garantia bancária, a hipoteca legal ou voluntária e a penhora (cf. os art.ºs 13.º e 14.º do DL n.º 42/2001, de 09/02). Contudo, as que melhor acautelam os interesses da SS são as penhoras de contas

casos, a garantia deverá cobrir o valor da dívida exequenda, acrescido dos juros de mora contados até à data do pedido de pagamento em prestações (com o limite de 5 anos), das custas e de mais 25% sobre a soma daqueles valores³⁶³, caso o contribuinte não tenha direito a isenção³⁶⁴.

A dívida pode, ainda, vir a ser assumida por terceiros, mesmo que o “ (...) *pagamento em prestações se encontre autorizado, desde que obtenham autorização do devedor ou provem interesse legítimo e prestem, em qualquer circunstância, garantias (...)*” (n.º 8 do art.º 196.º do CPPT)³⁶⁵. Neste caso, o devedor originário responde solidariamente para com o terceiro que assume a dívida e, em caso de incumprimento, o PEF segue os seus trâmites contra o novo devedor (terceiro).

O requerimento de pagamento prestacional³⁶⁶ é apresentado, pelo contribuinte³⁶⁷, junto da SPE (cf. o art.º 13.º do DL n.º 42/2001, de 9/02) que o analisa, de acordo com os art.ºs 196.º a 198.º do CPPT, sendo posteriormente aprovado por despacho do Coordenador da SPE ou do CD do ISSM (o art.º 13.º do DL n.º 42/2001, de 9/02), em função do valor da dívida exequenda. O número de prestações tem em conta o tipo de contribuinte, o montante em dívida e a garantia apresentada³⁶⁸.

O despacho é notificado³⁶⁹ ao requerente, de acordo com o art.º 38.º do CPPT, sendo a primeira prestação liquidada, em regra, no mês seguinte ao da notificação de deferimento (n.º 2 do art.º 198.º do CPPT). Em caso de indeferimento, o contribuinte tem um prazo de 10 dias para reclamar da decisão. Caso não o faça, o PEF segue os seus trâmites normais (n.º 4 do art.º 198.º, 276.º e 277.º do CPPT).

As prestações vencem-se mensalmente, sendo o seu pagamento efetuado com base num DUC (Documento Único de Cobrança), cujo montante abrange a prestação mensal e os juros vincendos (n.º 7 do art.º 196.º do CPPT).

O prazo de prescrição da dívida fica suspenso durante a vigência do PP (n.º 2 do art.º 189.º do CRCSPSS).

bancárias, de salários e pensões, de IVA e IRC ou de créditos de clientes, pois no caso de incumprimento do acordo prestacional, as entidades credoras substituem-se ao contribuinte, liquidando o valor em dívida até ao máximo garantido. O mesmo não sucede quando se pretende executar outras garantias, como o penhor de equipamentos ou de veículos, que por acarretarem custos para a SS (uma vez que é necessário proceder à venda do bem), só são aceites excecionalmente.

As garantias podem também ser prestadas pelos membros dos órgãos estatutários, caso o contribuinte seja uma pessoa coletiva.

³⁶³ Cf. o art.º 199.º, n.º 6, do Código de Procedimento e Processo Tributário (CPPT).

³⁶⁴ O art.º 52.º, n.ºs 4 e 5, da LGT isenta a prestação da garantia bancária, caso a caso, quando a sua prestação “*causar prejuízo irreparável ou manifesta falta de meios económicos revelada pela insuficiência de bens penhoráveis para o pagamento da dívida exequenda e acrescido, desde que em qualquer dos casos a insuficiência ou inexistência de bens não seja da responsabilidade do executado*”.

O art.º 198.º, n.º 5, do CPPT, na redação da Lei n.º 82-B/2014, de 31/12 (LOE-2015), também dispensa a garantia quando o valor em dívida for inferior a 2.500 € ou a 5.000 €, caso se tratem, respetivamente, de pessoas singulares ou de pessoas coletivas.

³⁶⁵ Note-se que as obrigações tributárias não são suscetíveis de transmissão inter vivos, salvo nos casos previstos na lei, como é o caso da assunção de dívida por um terceiro (n.º 3 do art.º 29.º da LGT).

³⁶⁶ Deste requerimento devem constar os seguintes elementos: NIF, n.º de processo, denominação ou nome, se é uma reversão, morada, contato, apresentação de garantia (bancária, bem imóvel ou outra) ou pedido da sua isenção e n.º de prestações pretendidas.

³⁶⁷ Ou pelo responsável subsidiário (reversão), pelo cônjuge do executado ou terceiro que venha a assumir a dívida.

³⁶⁸ Cf. o anexo V.

³⁶⁹ A notificação deve conter: a quantia exequenda, o número de prestações autorizadas, o valor por prestação, a data do início do acordo, o valor da garantia a prestar e a indicação das modalidades de pagamento das prestações.

Os acordos estão sujeitos a condição resolutiva, em caso de incumprimento do pagamento tempestivo de 4 ou mais prestações seguidas ou de mais de 6 prestações interpoladas, bem como das contribuições mensais vencidas no seu decurso³⁷⁰.

Na falta de pagamento sucessivo de 3 prestações ou 6 interpoladas, o contribuinte é notificado para que, no prazo de 30 dias, proceda ao pagamento, de modo a que o acordo não seja rescindido. Se o referido pagamento não ocorrer, o PEF prossegue os seus trâmites normais. Caso o incumprimento se mantenha, a SPE procede à execução das garantias, sendo a entidade prestadora da garantia citada para “(...) no prazo de 30 dias, efectuar o pagamento da dívida ainda existente e acrescido até ao montante da garantia prestada (...)” (n.º 2 do art.º 200.º do CPPT).

O PEF extingue-se se o PP for integralmente cumprido (n.º 1 do art.º 176.º do CPPT).

B – Acordos em sede de GC

Durante o período abrangido pela auditoria encontravam-se ainda em vigor acordos de pagamento celebrados ao abrigo do DLR n.º 5/92/M, de 20 de março, que adaptou à RAM o DL n.º 411/91, de 17 de outubro.

Este diploma, anterior à criação das SPE, que vigorou até 31 de dezembro de 2010, estabeleceu um regime excecional de regularização das dívidas à Segurança Social, prevendo a possibilidade de ser autorizado o pagamento em prestações das contribuições em atraso e a inexigibilidade dos juros de mora para as empresas que regularizassem as dívidas num prazo curto.

No entanto, apurou-se que o CSSM celebrou 249 acordos de pagamento após o termo do prazo de vigência daquele regime excecional, situação que foi justificada pelos responsáveis com o facto da intempérie que assolou a Madeira a 20 de fevereiro de 2010 ter provocado efeitos devastadores na economia regional, tendo inúmeras empresas sofrido prejuízos significativos, que impediam a retoma da sua atividade normal, e dificuldades acrescidas até a sua recuperação. A par de outras medidas de apoio à recuperação dessas empresas, foi decidido prorrogar³⁷¹ o acesso aos instrumentos de regularização contributiva previstos no DL n.º 411/91, até à aprovação dos projetos com candidaturas entradas no CSSM até 31/12/2010³⁷².

No respeitante ao controlo da sua execução, verificou-se que estes acordos não foram registados em GC porque o sistema SISS só previa a possibilidade de celebração de acordos no âmbito dos processos de execução fiscal, após a dívida ter sido participada a SEF. Além disso, os pagamentos realizados no âmbito destes acordos eram registados indiferenciadamente na conta-corrente do contribuinte, em GC, impossibilitando a aplicação informática de fazer o controlo automático da sua execução.

Estes constrangimentos conduziram a que, no período da auditoria, ainda estivessem em vigor muitos acordos que deveriam ter sido resolvidos por incumprimento, levando a que muitas das

³⁷⁰ Cf. os art.ºs 192.º e 193.º do CRCSPSS, a 1.ª parte do n.º 1 do art.º 200.º do CPPT e o art.º 14.º do DL n.º 178/2012 (SIREVE).

³⁷¹ A celebração destes acordos não foi analisada visto ter ocorrido fora do âmbito temporal desta auditoria (2013 -2015). A análise incidiu unicamente sobre os procedimentos relativos ao controlo da sua execução.

³⁷² Note-se, que a extensão “*de facto*” da vigência do DL n.º 411/91 não tem base legal, ao contrário do que aconteceu com o DLR n.º 3/2010/M, de 19/03 que, na sequência do referido temporal de 20 de fevereiro, revogou a subálnea 2.ª da alínea e) do n.º 1 do art.º 2.º do DLR n.º 5/92/M, de 20/03, derrogando um dos requisitos necessários para a celebração dos referidos acordos ao abrigo do DL n.º 411/91.

dívidas tivessem acabado por prescrever, conforme se dá conta na análise realizada no ponto 3.3.1 deste documento.

Apesar de não ter sido diretamente questionada a legalidade da atuação do Instituto, a Presidente e as vogais do Conselho Diretivo do ISSM, IP-RAM entre 08/11/2007 e 30/04/2015, defenderam a retidão do entendimento³⁷³ que levou à celebração dos acordos de pagamento e discordando “*de que muitas dívidas acabaram por prescrever em função dos incumprimentos dos acordos de pagamento*” pois, “*como é consabido, a prescrição consiste no instituto por virtude do qual a contraparte pode opor-se ao exercício de um direito quando este se não verifique durante certo tempo indicado na lei e que varia consoante os casos*”³⁷⁴.

Após apresentação da sustentação jurídica concluem que “*o acordo de pagamento celebrado ao abrigo do regime excepcional de regularização de dívidas à segurança social, cuja celebração parte, ademais, da iniciativa do contribuinte, tem de ser necessariamente qualificado como reconhecimento expresso do direito de crédito da CSSM*” e que, “[c]om este reconhecimento do crédito perante o seu titular, numa altura em que não havia ainda decorrido o prazo prescricional, os contribuintes desenvolveram um comportamento conducente a uma interrupção desse mesmo prazo, razão pela qual não pode considerar-se que, da decisão da CSSM em prorrogar o acesso aos instrumentos de regularização contributiva previstos naquele regime excepcional tenha decorrido a prescrição das dívidas contributivas, já que o pedido de pagamento a prestações das mesmas traduz uma inequívoca renúncia implícita à prescrição, nos termos do disposto no art. 302.º, n.ºs 1 e 2. do Cód. Civil.”³⁷⁵.

Notar a propósito do que foi referido que o ponto central da observação da auditoria não se encontra na justeza da celebração dos acordos de pagamento mas sim no facto de inexistirem mecanismos de controlo eficazes do seu cumprimento que contribuíram³⁷⁶ para que, no final, viessem a prescrever créditos que, de outro modo, poderiam ter sido cobrados.

3 - Garantias e penhoras

A - As Garantias

Após a notificação, e caso não se encontre já constituída garantia, com o pedido de acordo prestacional “*deverá o executado oferecer garantia idónea, a qual consistirá em garantia bancária, caução, seguro-caução ou qualquer meio susceptível de assegurar os créditos do exequente*”, as

³⁷³ Segundo o qual “*o regime aplicável será o existente na data em que o pedido foi apresentado (isto é, data do requerimento apresentado à segurança social), devendo ser à luz da lei em vigor nessa data que a pretensão teria de ser analisada, deferindo-se, ou não, consoante a verificação dos requisitos previstos no art. 2.º do Decreto-Legislativo n.º 411/91, de 17 de Outubro e do art. 2.º do Decreto-Legislativo Regional n.º 5/92/M, de 20 de Março, sob pena de violação dos princípios da confiança, boa-fé e segurança jurídica, consagrados no art. 2.º da Constituição da República Portuguesa, que implicam um mínimo de certeza e segurança nos direitos das pessoas e nas expectativas juridicamente criadas, a que está imanente uma ideia de protecção da confiança dos cidadãos na actuação do Estado.*”. Cf. as páginas 14 e 15 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019)

³⁷⁴ Cf. as páginas 15 e 16 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

³⁷⁵ Cf. a página 17 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

³⁷⁶ Esta conclusão assenta no facto de “*Em 20 dos 42 processos incluídos na amostra foram detetados atrasos (entre um mínimo de 10 meses e um máximo de 183 meses) na resolução dos acordos por incumprimento*” (cf. o ponto 3.3.1 deste documento).

quais deverão ser “*constituídas para cobrir todo o período de tempo que foi concedido para efectuar o pagamento, acrescido de três meses, e serão apresentadas no prazo de 15 dias a contar da notificação que autorizar as prestações, salvo no caso de garantia que pela sua natureza justifique a ampliação do prazo até 30 dias, prorrogáveis por mais 30, em caso de circunstâncias excepcionais*” (n.º 1 e 7 do art.º 199.º do CPPT):

- A garantia bancária, celebrada entre o banco e o contribuinte (executado), a favor do ISSM, consiste na obrigação do banco pagar a soma convencionada logo que o contribuinte o informe de que a obrigação garantida se venceu e não foi paga e solicite o seu pagamento. Esta garantia deve ser autónoma, sem a possibilidade de invocação da prévia execução dos bens do contribuinte, invalidade ou impossibilidade da obrigação por este contraída;
- A caução pode ser prestada através de depósito em dinheiro ou títulos de crédito (n.º 1 do art.º 623.º do CC);
- O seguro-caução cobre o “(...) *risco de incumprimento ou atraso no cumprimento de obrigações que, por lei ou convenção, sejam susceptíveis de caução, fiança ou aval.*” (n.º 1 do art.º 6.º do DL n.º 183/88, de 24 de maio), não podendo ser recusado pela generalidade das entidades públicas estaduais, sendo celebrada “(...) *com o devedor da obrigação a garantir ou com o contragarante a favor do respectivo credor*” (n.º 2 do art. 9.º do DL n.º 183/88).

De modo a garantir a cobrança, o órgão de execução fiscal pode também constituir hipoteca legal ou penhor³⁷⁷ (n.º 1 do art.º 666.º do CC e al. b) do n.º 2 do art.º 50.º da LGT):

- Na constituição de hipoteca, o credor tem o “(...) *direito de ser pago pelo valor de certas coisas imóveis, ou equiparadas, pertencentes ao devedor ou a terceiro com preferência sobre os demais credores que não gozem de privilégio especial ou de prioridade de registo*” (n.º 1 do art.º 686.º do CC);
- O penhor permite ao “(...) *credor o direito à satisfação do seu crédito, bem como dos juros, se os houver, com preferência sobre os demais credores, pelo valor de certa coisa móvel, ou pelo valor de créditos ou outros direitos não susceptíveis de hipoteca, pertencentes ao devedor ou a terceiro*” (n.º 1 do art.º 666.º do CC).

A penhora também vale como garantia, quando “*já feita sobre os bens necessários para assegurar o pagamento da dívida exequenda e acrescido ou a efectuar em bens nomeados para o efeito pelo executado (...)*” (n.º 4 do art.º 199.º do CPPT).

O contribuinte pode, no entanto, requerer a isenção de garantia. Para que a isenção seja concedida, têm de se verificar cumulativamente os seguintes pressupostos:

- a) “(...) *a prestação lhe causar prejuízo irreparável ou manifesta falta de meios económicos revelada pela insuficiência de bens penhoráveis (...)*” (n.º 4 do art.º 52.º da LGT);
- b) O executado não ser responsável pela insuficiência ou inexistência de bens. Neste caso, o contribuinte deve juntar ao requerimento de isenção a certidão de inexistência de bens

³⁷⁷ O penhor permite ao “(...) *credor o direito à satisfação do seu crédito, bem como dos juros, se os houver, com preferência sobre os demais credores, pelo valor de certa coisa móvel, ou pelo valor de créditos ou outros direitos não susceptíveis de hipoteca, pertencentes ao devedor ou a terceiro*” (n.º 1 do art.º 666.º do CC).

imóveis, devendo o pedido ser apreciado no prazo de 10 dias (n.º 4 do art.º 170.º e n.º 3 do art.º 199.º do CPPT).

No caso de ser autorizada a isenção de apresentação de garantia, esta terá a duração de 1 ano, exceto no caso da dívida estar a ser paga em PP, situação em que a isenção abrange todo o período do plano (n.º 5 do art.º 52.º da LGT).

Caso se esgote o prazo de 30 dias após a citação, sem que o contribuinte/executado venha aos autos proceder ao pagamento ou requerer algum dos meios de defesa, são acionadas as penhoras e as restantes garantias.

B - A Penhora

A penhora consiste na apreensão judicial de bens do executado pelo órgão de execução fiscal, para pagamento coercivo dos valores em dívida, podendo assumir as formas seguintes:

1. Penhora de saldos bancários (art.ºs 223.º do CPPT e 780.º do CPC³⁷⁸) - é enviado ofício solicitando a sete instituições bancárias (as principais³⁷⁹) que seja penhorada a conta do contribuinte até ao montante em dívida, sendo os valores penhorados transferidos para a conta do ISSM, aí ficando cativos;
2. Penhora de créditos (art.ºs 224.º do CPPT e 773.º do CPC) - o devedor é notificado de que os seus créditos, “(...)até ao valor da dívida exequenda e acrescido ficam à ordem do órgão de execução fiscal (...)” (n.º 1 do art.º 224.º do CPPT);
3. Penhora de vencimentos e pensões (art.ºs 227.º do CPPT e 779.º do CPC) - o órgão de execução fiscal notifica “a entidade que os deva pagar, para que faça, nas quantias devidas, o desconto correspondente ao crédito penhorado e proceda ao seu depósito”³⁸⁰;
4. Penhora de imóveis (art.ºs 231.º do CPPT e 755.º do CPC) - o órgão de execução fiscal ordena à Conservatória do Registo Predial a penhora do bem ou os seus direitos inerentes. Quando

³⁷⁸ Lei n.º 41/2013, de 26 de junho, com as alterações produzidas pela Retificação n.º 36/2013, de 12/08 e pela Lei n.º 122/2015, de 01/09.

³⁷⁹ BCP, CGD, BS Totta, Novo Banco, Montepio, BPI e Banif.

³⁸⁰ Cf. o art.º 227.º do CPPT, na redação da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, com início de vigência em 31/03/2016. A redação anterior desta norma era a seguinte:

“Artigo 227º

Formalidades da penhora de quaisquer abonos ou vencimentos

Quando a penhora tiver de recair em quaisquer abonos ou vencimentos de funcionários públicos ou empregados de pessoa colectiva de direito público ou em salário de empregados de empresas privadas ou de pessoas particulares, obedece às seguintes regras:

- a) *Calculada a dívida exequenda e o acrescido, solicitam-se os descontos à entidade encarregada do respectivo processamento, por carta registada, com aviso de recepção, ainda que aquela tenha a sede fora da área do órgão da execução fiscal;*
- b) *Os descontos, à medida que forem feitos, serão depositados em operações de tesouraria, à ordem do órgão da execução fiscal;*
- c) *A entidade que efectuar o depósito enviará um duplicado da respectiva guia para ser junto ao processo.*
- d) *A frustração da citação por via postal não obsta à aplicação no respectivo processo de execução fiscal, dos montantes depositados, se aquela não vier devolvida ou, sendo devolvida, não indicar a nova morada do executado e ainda em caso de não acesso à caixa postal electrónica;*
- e) *A aplicação efectuada nos termos da alínea anterior não prejudica o exercício de direitos por parte do executado, designadamente quanto à oposição à execução.”*

se tratem de bens móveis não sujeitos a registo (art.ºs 221.º do CPPT, 764.º e 766.º do CPC), é elaborado auto de penhora com a descrição do bem e nomeado um fiel depositário;

5. Penhora de bens móveis sujeitos a registo (art.º 768.º do CPC) - podem ser penhorados veículos, navios e aeronaves, sendo notificadas a Conservatória do Registo Automóvel e a capitania ou a autoridade de controlo de operações do local onde se encontra estacionada a embarcação ou a aeronave.

Segundo o n.º 1 do art.º 219.º do CPPT, os primeiros bens a serem penhorados são os que têm “(...) *valor pecuniário de mais fácil realização e se mostre adequado ao montante do crédito do exequente*”. Se a dívida estiver assegurada por garantia real, a penhora irá incidir primeiramente sobre esses bens, e só poderá recair noutros bens, se aqueles forem insuficientes para a liquidação da dívida (n.º 4 do art.º 219.º do CPPT e art.º 752.º do CPC).

O executado pode reclamar das decisões do órgão de execução fiscal, depois de notificado da penhora de que é alvo, no prazo de 10 dias a contar da notificação (art.º 277.º do CPPT).

Feita a penhora, são citados para execução: o executado (caso ainda não o tenha sido); os credores com garantia real; o cônjuge do executado (quando a penhora incida sobre bens comuns dos cônjuges, de acordo com o art.º 220.º do CPPT); o fiel depositário (quando nomeado); e o IGFSS, nos termos do n.º 1 do art.º 239.º do CPPT e dos n.ºs 1 e 2 do art.º 786.º do CPC.

Depois da citação, e quando “(...) *dos autos conste a existência de qualquer direito real de garantia*” (n.º 3 do art.º 240.º do CPPT), a SPE procede à convocação dos credores, chamando ao PEF os credores com garantia real dos bens penhorados, para que no prazo de 15 dias reclamem os seus créditos.

C - A Venda

Após o termo do prazo de reclamação de créditos, os bens penhorados e/ou dados como garantia são colocados à venda pela SPE³⁸¹, a qual deve ser realizada por leilão eletrónico e, não havendo licitações, por proposta em carta fechada, sendo o bem adjudicado à proposta de maior valor e o produto daí resultante amortizado à dívida em SEF.

Na venda por leilão eletrónico, o valor base é de 70% do montante correspondente ao n.º 1 art.º 250.º do CPPT³⁸², enquanto na proposta em carta fechada, o valor base diminui para 50% (n.ºs 2 e 3 do art.º 248.º do CPPT). Caso não exista nenhuma proposta em carta fechada e “(...) *os bens a vender forem valores mobiliários admitidos à cotação em bolsa*”, ou quando o dirigente máximo do serviço o entender, a SPE pode recorrer a outra modalidade de venda prevista no CPC (al.s b) e c) do n.º 1 do art.º 252.º do CPPT).

³⁸¹ A publicitação da venda é feita através do sítio da internet da Segurança Social www.seg-social.pt (n.º 1 do art.º 249.º do CPPT).

³⁸² Imóveis urbanos inscritos ou omissos na matriz - valor patrimonial tributário apurado nos termos do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI);
Imóveis rústicos - valor patrimonial actualizado com base em factores de correcção monetária, nos termos do disposto na al. c) do n.º 1 do art.º 27.º do DL n.º 287/2003, de 12/11;
Móveis - valor que lhes tenha sido atribuído no auto de penhora, salvo se outro for apurado pelo órgão da execução fiscal, podendo esse apuramento ser precedido de parecer técnico solicitado a perito com conhecimentos técnicos especializados.

Se a venda for urgente e o valor-base do bem for inferior a 4 UC, a venda pode ser realizada por negociação particular. No entanto, quando optar por esta modalidade, a SPE tem de publicá-la no sítio da internet, disponibilizar as seguintes informações: *“o nome ou firma do executado, o órgão por onde corre o processo, a identificação sumária dos bens, local, o prazo e as horas em que estes podem ser examinados, o valor base da venda e o nome ou firma do negociador, bem como a residência ou sede deste”* (n.º 3 do art.º 252.º do CPPT), e designar um mandatário, para proceder à negociação particular (n.º 1 do art.º 833.º do CPC).

A venda pode ser anulada, nos prazos de 15, 30 e 90 dias, de acordo com o n.º 1 do art.º 257.º do CPPT, através de pedido dirigido à SPE, que se pronunciará sobre o deferimento ou indeferimento do pedido.

4- Reversões de dívida

A reversão é um mecanismo legal que permite chamar à execução um terceiro, como responsável subsidiário da dívida (n.º 1 do art.º 23.º da LGT). De acordo com o n.º 2 do art.º 153.º do CPPT, os responsáveis subsidiários³⁸³ são chamados ao PEF para responderem pela dívida do devedor originário, se este não tiver bens ou se o património existente for inferior à dívida.

Se existirem vários responsáveis subsidiários, a responsabilidade é solidária entre si, podendo cada um responder pela dívida na totalidade, tendo direito de regresso sobre os outros devedores (art.º 512.º CC).

Nas pessoas coletivas ou entes fiscalmente equiparados, os responsáveis subsidiários podem ser *“os administradores, directores, gerentes e outras pessoas que exerçam funções de administração ou gestão”* (n.º 1 do art.º 24.º da LGT), sendo necessária a gerência real e efetiva, não bastando, portanto, a mera gerência nominal (ou seja, a que consta na matrícula da sociedade). Os membros dos órgãos de fiscalização, os revisores e técnicos oficiais de contas nas sociedades, cooperativas e empresas públicas também podem ser responsáveis subsidiários (n.º 2 e 3 do art.º 24.º da LGT).

A responsabilidade subsidiária recai sobre as *“(…) dívidas tributárias cujo facto constitutivo se tenha verificado no período de exercício do seu cargo ou cujo prazo legal de pagamento ou entrega tenha terminado depois deste, quando, em qualquer um dos casos tiver sido por culpa sua que o património da pessoa colectiva ou ente fiscalmente equiparado se tornou insuficiente para a sua satisfação”* (al. a) do n.º 1 do art.º 24.º da LGT). Nesta situação, a SPE terá de provar que o património do devedor originário é insuficiente para o pagamento das obrigações tributárias por culpa do responsável subsidiário³⁸⁴.

Nas reversões, o coordenador da SPE profere despacho de audição prévia e ordena a notificação dos potenciais responsáveis subsidiários para o exercício da mesma (n.º 4 do art.º 23.º da LGT),

³⁸³ Só depois de esgotada a possibilidade de cobrança da dívida pelo património do devedor originário, é que se recorre ao património do seu representante legal.

³⁸⁴ Nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 24.º da LGT, a responsabilidade subsidiária recai também sobre as *“(…) dívidas tributárias cujo prazo legal e pagamento ou entrega tenha terminado no período de exercício do seu cargo, quando não provem que não lhes foi imputável a falta de pagamento”*, tendo os responsáveis que ilidir a presunção de culpa de que a falta de pagamento ou entrega tenha terminado, não ocorreu no período de exercício da sua atividade.

concedendo ao responsável subsidiário um prazo de 15 dias para exercer o seu direito de audiência prévia (n.º 6 do art.º 60.º da LGT)³⁸⁵.

Concretizada a audiência prévia, e após a análise dos elementos constantes nos autos e da prova feita pelo interessado, a SPE proferirá, ou não, despacho de reversão e procederá à citação do revertido³⁸⁶.

Se o responsável subsidiário efetuar o pagamento no prazo de 30 dias a contar da confirmação da citação, pode beneficiar da isenção de juros e custas, nos termos do n.º 5 do art.º 23.º da LGT. Não obstante, estes valores continuarão por liquidar na conta-corrente do devedor originário, sendo os bens encontrados, ou já penhorados do devedor originário, executivos para liquidação da dívida de juros e custas. Se não houver bens deste, é elaborado um auto de declaração em falhas³⁸⁷, não sendo possível solver a dívida de juros e custas.

Na eventualidade de o revertido não efetuar o pagamento integral da dívida, pode também requerer, no mesmo prazo de 30 dias, o pagamento em prestações, dação em cumprimento ou deduzir oposição judicial. Se não o fizer, o processo prossegue para a fase de penhora de bens do responsável subsidiário, respondendo pelas dívidas os bens próprios e, subsidiariamente, a sua meação dos bens comuns³⁸⁸ (n.º 1 do art.º 1696.º do CC).

Na hipótese de morte do responsável subsidiário, a reversão prossegue para os herdeiros do revertido, de acordo com o n.º 2 do art.º 29.º da LGT e art.ºs 2024.º e 2068.º do CC.

Havendo declaração de insolvência, o PEF pode ser suspenso, nos termos do art.º 180.º do CPPT.

Em sede de contraditório a Diretora da SPE, nas suas alegações acrescentou que o PEF fica *“efectivamente, suspenso em caso de insolvência ou PER conforme previsto no n.º 1 do art.º 180º do CPPT”* e que o processo de reversão não se suspende prosseguindo *“contra a entidade que não está em situação de suspensão”* a não ser *“que o revertido seja também insolvente”*³⁸⁹, ficando assim ambos os processos suspensos.

5 - Reclamação de créditos

Nos termos dos art.ºs 3.º, n.º 2, e 4.º, n.º 2, al. h) da Orgânica do ISSM, compete ainda ao ISSM, reclamar os créditos da SS em sede de processos de insolvência e de execução cível, através do

³⁸⁵ A audiência prévia pode ser exercida por escrito ou oralmente, sendo a forma escrita preferencial por questões de eficiência de meios, celeridade e economia processual. O contribuinte pode invocar a existência de bens do devedor originário, para que não prossiga para a reversão. Neste caso, o órgão de execução fiscal pode *“(...) realizar todas as diligências necessárias à satisfação do interesse público e à descoberta da verdade material (...)”* (art.º 58.º da LGT).

³⁸⁶ Nos termos do n.º 3 do art.º 191.º e do n.º 1 do art.º 192.º do CPPT, a citação é pessoal e deve conter os elementos da liquidação da dívida, o despacho de reversão, os títulos executivos e a indicação dos valores em dívida.

³⁸⁷ A declaração em falhas ocorre sempre que não seja possível liquidar a dívida em execução, designadamente nas seguintes situações: *“(...) a) demonstrar a falta de bens penhoráveis do executado, seus sucessores e responsáveis solidários ou subsidiários; b) ser desconhecido o executado e não ser possível identificar o prédio, quando a dívida exequenda for de tributo sobre a propriedade imobiliária; c) encontrar-se ausente em parte incerta o devedor do crédito penhorado e não ter o executado outros bens penhoráveis”* (art.º 272.º do CPPT).

³⁸⁸ Caso os bens comuns sejam penhorados, o cônjuge deve ser citado, nos termos do art.º 220.º do CPPT e *“(...) requerer a separação judicial de bens, prosseguindo a execução sobre os bens penhorados se a separação não for requerida no prazo de 30 dias ou se se suspender a instância por inércia ou negligência do requerente em promover os seus termos processuais.”* (art.º 220.º do CPPT).

³⁸⁹ Cf. a página 76 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

Gabinete Jurídico (GJ), mais precisamente do seu Núcleo de Contencioso (NC). Essa circunstância determina a suspensão dos processos de execução de dívida que estejam a decorrer na SPE.

Uma vez que o ISSM pode ficar económica e financeiramente prejudicado nos processos de reclamação de créditos, visto ser responsável pelo pagamento dos honorários do agente de execução e pelo reembolso das despesas por ele efetuadas, bem como pelos débitos a terceiros a que a venda executiva dê origem³⁹⁰, os serviços devem propor a não reclamação dos créditos ou ponderar a referida situação³⁹¹ (cf. a Orientação Técnica n.º 02/2015, de 29/04/2015):

- a) Quando existir acordo de pagamento com garantia idónea prestada;
- b) Quando já tenha existido reclamação de créditos em outros processos executivos do mesmo contribuinte, onde já exista penhora de bem imóvel, e se considerar que o crédito estará, em princípio, totalmente acautelado;
- c) Quando a dívida apurada, relativa a contribuições, quotizações e juros, for de montante igual ou inferior a 500,00€, e a ponderação efeito/resultado apontar para a impossibilidade de ressarcimento do ISSM;
- d) Quando a possibilidade de recuperação do crédito do ISSM, ponderados os bens do executado, os bens penhorados, as garantias reais e os privilégios creditórios de que a segurança social é titular, o valor dos créditos do exequente e dos demais credores que possam ser conhecidos no processo executivo e, bem assim, as garantias reais e os privilégios destes, que lhes confirmam prioridade no pagamento, as custas e outras despesas do processo, for inferior a 2/3 da dívida;
- e) Quando a penhora for exclusivamente sobre bens móveis e o valor atribuído aos mesmos no auto de penhora for insuficiente para a recuperação de 2/3 da dívida.

Por outro lado, o GJ/NC deverá propor a reclamação dos créditos nos seguintes casos:

- a) Quando a dívida apurada, relativa a contribuições, quotizações e juros, for de montante superior a 500,00€;
- b) Quando a dívida não estiver em PEF na SPE;
- c) Em caso de incumprimento do acordo de pagamento prestacional celebrado ou quando, no âmbito deste, não tenha sido prestada garantia.

Segundo a referida Orientação Técnica, a reclamação dos créditos pode ser feita independentemente destes critérios, caso as circunstâncias do caso concreto o aconselhem, mesmo que parcialmente.

6 - Processos de regularização extraordinária de dívida

Nos termos do art.º 4.º, n.º 2, al. f), do DLR n.º 34/2012/M, de 16/11 (que aprovou a orgânica do ISSM) e, mais concretamente, do art.º 9.º do DL n.º 178/2012, de 03/08, adaptado à RAM pelo DLR

³⁹⁰ Embora possa reclamar esse reembolso ao réu/executado, nos termos do art.º 920.º, n.º 2, do Código de Processo Civil (CPC) e do art.º 45.º da Portaria n.º 282/2013, de 29/08 (alterada pela Retificação n.º 45/2013, de 28/10 e pelas Portarias n.os 233/2014, de 14/11 e 349/2015, de 13/10).

³⁹¹ Sempre que não efetue a reclamação de créditos, tal facto é informado ao DCA para participação da dívida para efeitos de execução pela SPE, caso ainda não o tenha sido. Em todas as situações em que não se efetue a reclamação, e haja conhecimento de outros bens do devedor, será dado conhecimento à SPE para efeitos de penhora dos bens.

n.º 20/2013/M, de 17/06, compete ao ISSM apreciar e decidir a posição a assumir pela SS no âmbito dos processos de regularização extraordinária de dívida.

Incluem-se nesta situação, as dívidas participadas no âmbito de Processos Especiais de Revitalização (PER), de Processos de Insolvência/ PIRE (Processo de Insolvência e Recuperação de Empresas) e do Sistema de Recuperação de Empresas por Via Extrajudicial (SIREVE³⁹²).

Nos termos da OT n.º 01/2015, de 29/04/2015, que adaptou à RAM a OT do IGFSS n.º 1/CD/2014, de 24/01/2014, no âmbito destes processos, podem ser celebrados planos de pagamentos prestacionais ao abrigo do art.º 190.º do CRCSPSS e legislação complementar, em condições mais vantajosas^{393 e 394} do que os restantes contribuintes, mediante requerimento apresentado junto do *IDE – Instituto de Desenvolvimento Empresarial, IP-RAM*, e quando sejam indispensáveis para a viabilidade económica, sendo igualmente solicitada a prestação de garantia idónea pelo contribuinte devedor³⁹⁵.

Em cumprimento do art.º 190.º, n.º 3 do CRCSPSS e do art.º 9.º, n.º 6, do DL n.º 178/2012, o ISSM só pode aceitar participar nas negociações, e votar favoravelmente os planos de recuperação de dívidas, caso a entidade proceda ao pagamento das contribuições mensais vencidas³⁹⁶. Contudo, o art.º 13.º do DL n.º 178/2012 e o art.º 194.º do CRCSPSS determinam que, caso o plano apresentado em Processo de Insolvência/ PIRE, PER ou SIREVE contemple a regularização de dívida à segurança social no âmbito de um PEF da competência da SPE, o ISSM pode votar favoravelmente o plano de recuperação, ainda que não fique demonstrado o pagamento das contribuições mensais, devendo a SPE requerer a instauração da dívida que foi alvo de suspensão do PEF, logo que cessem as circunstâncias que determinaram a referida suspensão, e promover a respetiva regularização prestacional³⁹⁷.

No caso do SIREVE, o art.º 14.º, n.º 1, do DL n.º 178/2012, de 03/08 (na redação dada pelo DL n.º 26/2015, de 06/02), determina que, verificando-se o incumprimento definitivo pela empresa das obrigações assumidas no acordo, ou se a empresa, no prazo de 30 dias a contar da data da notificação para o efeito, não cumprir aquelas obrigações nos termos assumidos no acordo, os credores subscritores podem, individualmente, resolver o acordo. Por seu turno, o n.º 2 do referido art.º 14.º estipula que, se surgirem novas dívidas à Fazenda Pública ou à Segurança Social, o acordo cessa relativamente a estas entidades, caso a regularização das mesmas não se verifique no prazo de 90 dias a contar da respetiva data de vencimento.

Dando cumprimento às normas acima referidas, em caso de incumprimento do acordo celebrado ou do não pagamento das contribuições mensais vencidas, são encetadas (caso as circunstâncias o justifiquem) diligências junto do contribuinte, no sentido de aferir a possibilidade de regularizar a

³⁹² No caso do SIREVE, o art.º 9.º do DL n.º 178/2012, de 03/08, adaptado à RAM pelo DLR n.º 20/2013/M, de 17/06, determina que a participação do ISSM é obrigatória.

³⁹³ Uma vez que os contribuintes que regularizam a dívida à SS no âmbito do PIRE, PER e SIREVE estão, por norma, mais fragilizados do que aqueles que regularizam suas dívidas através de um processo de execução fiscal.

³⁹⁴ Cf. o anexo V, no qual estão apresentadas as condições destes acordos.

³⁹⁵ Estes acordos estão também sujeitos à condição resolutiva (cf. o art.º 14.º do DL n.º 178/2012 e os art.ºs 192.º e 193.º do CRCSS) e à isenção ou dispensa de garantia bancária (cf. o art.º 52.º, n.ºs 4 e 5, da LGT e o art.º 198.º, n.º 5, do CPPT).

³⁹⁶ Após a declaração de insolvência, a nomeação do administrador judicial provisório ou o despacho de aceitação do IDE, IP-RAM, consoante se trate de Processo de Insolvência/ PIRE, PER e SIREVE, respetivamente

³⁹⁷ Ficando o pagamento dos encargos e custas dos processos executivos a cargo do contribuinte.

situação de incumprimento³⁹⁸ e, caso a referida regularização não se verifique, o acordo é resolvido, sendo tal facto comunicado à SPE, de modo a permitir o levantamento da suspensão do PEF (quando aplicável).

7 – Retenções

A dívida relativa a contribuições, quotizações, juros de mora e outros valores devidos à segurança social pode extinguir-se, nos termos do art.º 188.º do CRCSPSS, por retenção de valores por entidades públicas, sem prejuízo das regras aplicáveis ao PEF.

Dando cumprimento à referida norma, o art.º 198.º do referido Código veio determinar que, quando o Estado ou outras pessoas coletivas de direito público e entidades de capitais exclusiva ou maioritariamente públicos concederem algum subsídio, ou procederem a pagamentos a contribuintes devedores à Segurança Social de montante superior a 5.000,00€, líquido de IVA, e detetarem, através da Declaração Situação Contributiva ou da consulta da sua situação contributiva perante a Segurança Social, a existência de dívida, devem reter até 25% do pagamento a efetuar. O montante retido é posteriormente entregue aos Serviços do ISSM, abatendo à dívida do contribuinte.

8 - Ilícitos criminais

Como elemento dissuasor do incumprimento contributivo e, simultaneamente, auxiliar no combate à evasão contributiva, o Regime Geral das Infrações Tributárias³⁹⁹ (RGIT) prevê, nos seus art.ºs 106.º e 107.º, a punição do crime de fraude e de abuso de confiança contra a SS, respetivamente.

De acordo com a norma do art.º 106.º, “[c]onstituem fraude contra a segurança social as condutas das entidades empregadoras, dos trabalhadores independentes e dos beneficiários que visem a não liquidação, entrega ou pagamento, total ou parcial, ou o recebimento indevido, total ou parcial, de prestações de segurança social com intenção de obter para si ou para outrem vantagem ilegítima de valor superior a €7.500”.

Por sua vez, o art.º 107.º do RGIT determina que “[f]a]s entidades empregadoras que, tendo deduzido do valor das remunerações devidas a trabalhadores e membros dos órgãos sociais o montante das contribuições por estes legalmente devidas, não o entreguem, total ou parcialmente, às instituições de segurança social, são punidas com as penas previstas nos n.ºs 1 e 5 do artigo 105.º”, sendo igualmente “aplicável o disposto nos n.ºs 4 e 7 do artigo 105.º”.

Nos termos do art.º 248.º do Código do Processo Penal, as sanções acima referidas dependem da participação-crime contra o contribuinte devedor e do envio do processo-crime ao Ministério Público.

Na OT n.º 3/2015, que adaptou à RAM os procedimentos em vigor a nível nacional⁴⁰⁰, o ISSM definiu os procedimentos relativos à instauração do processo-crime de abuso de confiança.

De acordo com os referidos procedimentos e legislação complementar, decorrido o prazo de 90 dias sobre o termo do prazo legal para a entrega, pelas entidades empregadoras, do montante das

³⁹⁸ Caso em que deverá ser remetido um ofício ao devedor concedendo um prazo não superior a 30 dias para proceder à referida regularização.

³⁹⁹ Aprovado pela Lei n.º 15/2001, de 5/06, com as alterações operadas pelas Leis n.ºs 64-A/2008, 66-B/2011, 66-B/2012 e 83-C/2013, de 31/12.

⁴⁰⁰ Constantes da OT n.º 4/2015, de 19/02/2015 (CD_Processo_Email_05-07-2016_Plano_Reg_Dívidas_Contr_anexo VI e anexo VIII).

quotizações dos seus trabalhadores, o DCA deve apurar as quotizações em dívida, por período, e proceder à notificação do contribuinte⁴⁰¹, da pessoa do seu legal representante e dos membros dos seus órgãos estatutários (se tratando de pessoa coletiva), responsáveis à data em que a dívida respeita, para procederem ao pagamento da referida dívida e respetivos juros, no prazo de 30 dias.

Se no decurso dos 30 dias o contribuinte contestar (nos termos do art.º 59.º do CPA), a UGC remete todo o processo ao Departamento de Inspeção (DI). Caso não pague, na íntegra⁴⁰², as quantias das quotizações solicitadas no referido prazo, o processo segue os seus termos no DI⁴⁰³, que elabora o Relatório Preliminar, propõe a nomeação de instrutor e remete o processo-crime ao MP no mais curto prazo (que não deve exceder os 10 dias).

A fim de maximizar os recursos existentes, foram definidos os seguintes critérios de seleção dos contribuintes:

1. O último mês de dívida participada criminalmente não poderá ir para além de mais de quatro anos a contar da data da participação, atentos os prazos de prescrição;
2. Valor total da dívida de quotizações e juros, por ordem decrescente;
3. Existência de acordos prestacionais: a) Em incumprimento; b) Em incumprimento, quando o acordo não abranja quotizações;
4. Empresas com plano de recuperação em curso, mas em situação de incumprimento;
5. Empresas com processo de insolvência em curso ou com insolvência já declarada pelo Tribunal.

⁴⁰¹ Esta notificação está a ser realizada, a partir de janeiro de 2016, pela UGC, quando anteriormente era realizada pelo DI.

⁴⁰² Note-se que o contribuinte pode pagar em prestações, sendo o processo remetido ao GJ, a fim de serem acordadas as garantias exigidas.

⁴⁰³ O qual é considerado serviço de Investigação Criminal, para efeitos do disposto no art.º 248.º, n.º 1, do CPP.

III. Critérios de exclusão de participação/notificação de dívida

De acordo com as “Regras para o processo Participação Notificação Automático”, Versão 3.0, do Instituto de Informática, I.P. (II, I.P.), são excluídos do ato de participação a SEF ou notificação pela SPE:

- a) Os contribuintes com um acordo ativo⁴⁰⁴ registado em GC, com exceção dos acordos celebrados ao abrigo do DL n.º 213/2012, de 25/09⁴⁰⁵;
- b) As Entidades Empregadoras que tiverem declarado total ou parcialmente para uma Caixa não integrada (a constar da tabela de exclusão manual);
- c) Os contribuintes que tiverem pelo menos um movimento em lista de clarificação, identificados por NISS (Número de Identificação da Segurança Social) ou NIF (Número de Identificação Fiscal);
- d) Os contribuintes que tiverem uma contestação ativa (por resolver)⁴⁰⁶;
- e) Os contribuintes que integrem a administração pública regional direta e indireta (institutos públicos), as empresas do sector público empresarial (E.P.E.) e as autarquias locais⁴⁰⁷;
- f) Os Contribuintes indicados pelos serviços do ISSM para constarem da tabela de exclusão manual⁴⁰⁸:
 - Contribuintes que estão em negociações para acordos de dívida;
 - Associações e Fundações;
 - Casas do Povo;
 - Clubes de Futebol;
 - Entidades Empregadoras ligadas ao sector primário e sectores com dificuldades económicas (casos das empresas que empregam bordadeiras de casa; empresas ligadas ao sector da agricultura; empresas ligadas ao sector da pesca);
- g) As pessoas singulares falecidas⁴⁰⁹, com data de óbito registada no sistema (a constar da tabela de exclusão manual);

⁴⁰⁴ Caso em que a dívida é recuperada no âmbito do referido acordo.

⁴⁰⁵ Diploma que prevê a possibilidade de diferimento do cumprimento da obrigação contributiva quando sejam declaradas, por resolução do Conselho de Ministros, situações de catástrofe, de calamidade pública ou de fenómenos de gravidade económica ou social e a possibilidade de ser autorizado o pagamento em prestações de contribuições devidas quando se verificarem atrasos na comunicação da base de incidência contributiva dos trabalhadores independentes por motivos da responsabilidade dos serviços ou quando sejam previstas por RCM medidas de revitalização económica e recuperação e viabilização empresariais.

⁴⁰⁶ De acordo com o art.º 208.º, n.º 2 do CRCSS, as situações em que o contribuinte tenha reclamado, recorrido, deduzido oposição ou impugnado judicialmente a dívida, desde que tenha sido prestada garantia idónea ou dispensada a sua prestação nos termos legalmente previstos, integram o conceito de situação contributiva regularizada.

⁴⁰⁷ Estes contribuintes são incluídos na tabela de exclusão, enquanto não estiverem definidas as regras para implementação do serviço de IdQ (Subsistema de Identificação e Qualificação do SISS que permite identificar e gerir a informação relativa a Pessoas Singulares e Pessoas Coletivas a nível nacional).

⁴⁰⁸ Cf. a Ata do CD do CSSM n.º 49, de 11/11/2009 (CD_Processo_Email_13-07-2016_sessão 11-11-2009 – ata 49).

⁴⁰⁹ Caso em que o processo prossegue para os herdeiros, de acordo com o n.º 2 do art.º 29.º da LGT e dos art.ºs 2024.º e 2068.º do CC.

- a) O Contribuinte que for pensionista (não empregador) ou requerente de pensão⁴¹⁰;
- b) As Entidades Empregadoras que se encontrem em situação de falência ou tiverem uma suspensão em SEF por motivo de insolvência⁴¹¹;
- c) O Contribuinte que tiver o saldo de conta corrente nulo ou credor no período e a soma dos débitos ativos menos a soma dos créditos ativos, cujo ano-mês de referência se enquadra no período, for inferior a 50,00€;
- d) O Contribuinte que tiver morada desconhecida, não tiver NIF registado no sistema ou não pertencer à RAM;
- e) As Entidades Empregadoras de Pesca Artesanal não participáveis.

De acordo com o documento em referência, poderão ainda ser realizadas exclusões manuais, extra SISS, em resultado do confronto com as Declarações de IRS providenciadas pelo Ministério das Finanças.

No âmbito do contraditório, a Diretora da SPE especificou *“que apenas a participação tem relevância processual em termos de impulso processual (PEF) para a SPE. A notificação não gera, nem pode gerar qualquer processo executivo (estando todos os PEF inseridos em SEF, apenas a instauração na aplicação informática pode determinar a prossecução processual subsequente sendo esse o acto, de participação - automática ou manual - que determina a instauração em sistema do correspondente PEF).”*⁴¹².

⁴¹⁰ Cujo valor em dívida é cobrado, por compensação, através de dedução à pensão.

⁴¹¹ Uma vez que a recuperação da dívida será tentada no âmbito do processo de insolvência ou no âmbito do PIRE.

⁴¹² Cf. a página 76 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

IV. Atos interruptivos e suspensivos da prescrição

A) Dos atos interruptivos da prescrição:

- Citação:

*“A citação comunica ao devedor os prazos para oposição à execução e para requerer a dação em pagamento, e que o pedido de pagamento em prestações pode ser requerido até à marcação da venda.”*⁴¹³. É sempre acompanhada de cópia do título executivo⁴¹⁴, pelo que, nos termos do art.º 60.º da Lei n.º 4/2007, de 16/01, conjugado com o n.º 1 do art.º 49.º da LGT, deve ser considerada ato interruptivo da prescrição.

- Citação em Reversão:

A citação em reversão deve ser considerada ato interruptivo, quanto aos devedores subsidiários. É uma citação igual à efetuada ao devedor originário, sendo que o revertido passa a ser executado no processo a partir do momento em que há despacho de reversão.

Nos termos do n.º 2 do art.º 48.º⁴¹⁵ da LGT, a suspensão e a interrupção da prescrição, em relação ao devedor originário, produzem efeitos em relação aos devedores solidários e subsidiários, e a suspensão ou interrupção da prescrição, em relação a qualquer destes, produz efeitos em relação ao devedor originário e aos restantes devedores solidários ou subsidiários.

O n.º 3 do mesmo art.º determina que *“ [a] interrupção da prescrição relativamente ao devedor principal não produz efeitos quanto ao responsável subsidiário se a citação deste, em processo de execução fiscal, for efectuada após o 5.º ano posterior ao da liquidação.”*.

Os factos interruptivos de prescrição produzem efeitos tanto para o devedor originário como para os devedores subsidiários. No entanto, os factos ocorridos para o devedor originário, só produzem efeitos para os subsidiários se estes forem citados no prazo de 5 anos a contar da data da liquidação, considerando-se esta a data de emissão da certidão⁴¹⁶.

- Reclamação, recurso hierárquico, impugnação e o pedido de revisão oficiosa da liquidação do tributo de juros:

Ainda que nem todos os meios de reação sejam adequados no âmbito do processo de execução por dívidas à Segurança Social, desde que dirigidos ao IGFSS, IP, nos termos do n.º 1 do art.º 49.º da LGT, devem ser considerados como atos interruptivos da prescrição.

- Apresentação de requerimento de procedimento extrajudicial de conciliação:

Interrompe a prescrição, nos termos do n.º 2 do art.º 187.º⁴¹⁷ do CRCSPSS.

⁴¹³ Cf. o n.º 1 do art.º 189.º do DL n.º 433/99, de 26 de outubro (CPPT).

⁴¹⁴ Cf. o n.º 1 do art.º 190.º do DL n.º 433/99, de 26 de outubro (CPPT).

⁴¹⁵ *“[a]s causas de suspensão ou interrupção da prescrição aproveitam igualmente ao devedor principal e aos responsáveis solidários ou subsidiários.”*

⁴¹⁶ Cf. o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, no processo n.º 23/10, de 21/04/2010 (cf. <https://tinyurl.com/ya6mu6tw>, consultado a 02/11/2017).

⁴¹⁷ *“O prazo de prescrição interrompe-se pela ocorrência de qualquer diligência administrativa realizada, da qual tenha sido dado conhecimento ao responsável pelo pagamento, conducente à liquidação ou à cobrança da dívida e pela apresentação de requerimento de procedimento extrajudicial de conciliação.”*

- Diligência administrativa realizada com conhecimento do responsável pelo pagamento, conducente à liquidação ou à cobrança de dívida:

O processo de dívida à Segurança Social tem natureza judicial na sua totalidade. Não obstante, nele são praticados, pelas autoridades administrativas, atos que não têm natureza jurisdicional⁴¹⁸, os quais, por serem considerados diligências administrativas conducentes à cobrança de dívida, desde que cheguem ao conhecimento do devedor, têm efeito interruptivo⁴¹⁹.

De acordo com o decidido pelo STA⁴²⁰, diligências administrativas, para efeito de interrupção da prescrição, “*serão todas as que ocorram nos processos administrativos de liquidação e nos processos de execução fiscal, conducentes à liquidação e cobrança da dívida, de que venha a ser dado conhecimento ao devedor (como a citação, a penhora, a notificação do responsável subsidiário para se pronunciar sobre a possibilidade de reversão e a notificação do acto que a decide).*”.

- Notificação da penhora realizada e onde conste: o número de processo executivo; a indicação dos períodos da dívida; o valor em dívida; as formas de regularização da dívida.

Após a primeira penhora, o executado tem 30 dias, caso não tenha havido citação pessoal, para apresentar oposição judicial nos termos do art.º 203.º do CPPT.

- Notificação para enquadramento da dívida onde conste: o número do processo executivo; a indicação dos períodos em dívida; o valor em dívida; as formas de regularização da dívida.

Efetuada com o objetivo de cobrar a dívida exequenda, a notificação para enquadramento de dívida leva ao conhecimento do contribuinte quais os valores em dívida que podem ter sido alterados, face aos valores inicialmente comunicados, e quais as formas de regularização possíveis no momento da notificação.

- Notificação de deferimento de acordo prestacional onde conste: o número do processo executivo; o valor da dívida; o número de prestações autorizadas.

Esta notificação visa informar o executado do deferimento do plano prestacional para pagamento da dívida requerido pelo próprio.

- Pagamento por conta efetuado pelo contribuinte:

A emissão do pagamento por conta é efetuada com vista à cobrança de dívida e a pedido do próprio executado, por quem o represente ou para efeitos de notificação/citação.

O pagamento parcial da dívida de um determinado processo, através deste documento de cobrança, é voluntário e revela o reconhecimento tácito de um direito. Nessa medida, considera-se que o pagamento interrompe o prazo de prescrição, para as dívidas constantes desse processo.

⁴¹⁸ Cf. o n.º 1 do art.º 103.º da LGT.

⁴¹⁹ Cf. o art.º 60.º da Lei das Bases da Segurança Social e o art.º 187.º do CRCSPSS.

⁴²⁰ Cf. o processo n.º 661/08, em acórdão proferido em 01/10/2008 (CD_Docs_Suporte_2.6. Enquad._Normativo_ Organizacional_2.6.4. Caducidade_Prescrição_Dívidas_SS).

- Notificação para a audiência prévia do responsável subsidiário⁴²¹, efetuada nos mesmos termos da citação em reversão, tem efeitos interruptivos para o responsável subsidiário e para o devedor originário⁴²².
- Publicitação da venda através da publicação dos anúncios, desde que obedeçam aos requisitos legais, nomeadamente, que deles conste o n.º do processo e o valor em dívida.
- Notificação ao fiel depositário (no caso do mesmo ser o executado nos autos de execução fiscal), na qual deve constar: o n.º do processo, o valor da dívida e os meios de reação.
- Notificações ao contribuinte, relativas a exposições para análise de dívida⁴²³, nas quais conste: o n.º do processo, o valor da dívida e os meios de reação.
- Notificação de audiência prévia, realizada no âmbito da publicação da lista de devedores, através da qual se informe o contribuinte da sua inclusão na lista e dos prazos para regularizar a dívida e para apresentar reclamação.
- Atos praticados fora do processo executivo:
São susceptíveis de ser considerados interruptivos, os atos praticados pela entidade exequente após a instauração do processo executivo e fora do seu âmbito, por constituírem uma diligência administrativa com conhecimento do devedor conducente à cobrança da dívida⁴²⁴.
- Notificação para pagamento voluntário da dívida de quotizações⁴²⁵, prévia à instauração de processo-crime subsidiário, desde que dela conste a discriminação das dívidas de quotizações exigidas pela entidade credora;
- Qualquer notificação realizada pela entidade credora ao devedor, executada nos autos, a informar do valor da dívida e conducente à cobrança da mesma.

A emissão e entrega de Declaração de Situação Contributiva (DSC), pelo Instituto de Segurança Social, IP, não pode ser considerada um ato interruptivo da prescrição, porque não: Identifica os valores em dívida por mês de referência; Tem objetivos de cobrança da dívida; Informa o contribuinte dos meios à sua disposição para proceder à liquidação da dívida; Informa o contribuinte dos meios de reação.

⁴²¹ Cf. o n.º 4 do art.º 23.º conjugado com o artigo 60.º da LGT.

⁴²² Cf. o n.º 2 do art.º 48.º da LGT.

⁴²³ Cf. o n.º 4 do art.º 60.º da Lei de Bases da Segurança Social.

⁴²⁴ Cf. o n.º 4 do art.º 60.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro e n.º 2 do art.º 187.º do CRCSPSS, cujos regimes anteriores continham disposições idênticas, nomeadamente o art.º 49.º, n.º 2 da anterior Lei n.º 32/2002, de 20 de dezembro (Lei de Bases da SS revogada pela Lei n.º 4/2007) e ainda o art.º 63.º, n.º 3 da Lei n.º 17/2000, de 08/08 (que aprovou as bases gerais do sistema de solidariedade e de segurança social, revogada pela Lei n.º 32/2002).

⁴²⁵ Esta notificação deve ser apenas considerada para as dívidas que dela constam.

B) Dos atos suspensivos da prescrição:

- Pagamento em prestações devidamente autorizado⁴²⁶:

O prazo prescricional deve ser contado a partir da data do despacho que autorize o pagamento em prestações;

- A assinatura da ata final do Procedimento Extrajudicial de Conciliação⁴²⁷, e enquanto o mesmo se mantiver;
- A Declaração de Insolvência, até a data do transito da sentença⁴²⁸;
- O período de análise do pedido de apoio judiciário⁴²⁹;
- Nas situações previstas no n.º 1 do art.º 169.º do CPPT, “ *[a] execução fica suspensa até à decisão do pleito em caso de reclamação graciosa, impugnação judicial ou recurso judicial que tenham por objeto a legalidade da dívida exequenda, bem como durante os procedimentos, de resolução de diferendos no quadro da Convenção de Arbitragem n.º 90/436/CEE, de 23 de julho, relativa à eliminação da dupla tributação em caso de correção de lucros entre empresas associadas de diferentes Estados membros, desde que tenha sido constituída garantia nos termos do artigo 195.º ou prestada nos termos do artigo 199.º ou a penhora garanta a totalidade da quantia exequenda e do acrescido*”;
- Nos termos do n.º 2 do art.º 169.º do CPPT, “ *[a] execução fica igualmente suspensa, desde que, após o termo do prazo de pagamento voluntário, seja prestada garantia antes da apresentação do meio gracioso ou judicial correspondente, acompanhada de requerimento em que conste a natureza da dívida, o período a que respeita e a entidade que praticou o acto, bem como a indicação da intenção de apresentar meio gracioso ou judicial para discussão da legalidade ou da exigibilidade da dívida exequenda.*”;
- Conforme o disposto no n.º 5 do art.º 169.º do CPPT, a execução fica ainda suspensa até à decisão que venha a ser proferida no âmbito dos procedimentos relativos à compensação com créditos tributários e não tributários por iniciativa do contribuinte;
- Em caso de ação judicial que tenha por objeto a propriedade ou posse dos bens penhorados⁴³⁰;
- No caso de apresentação de oposição judicial, conforme o disposto no art.º 203.º do CPPT, que suspende a execução nos termos do art.º 212.º, conjugado com o art.º 169.º do mesmo diploma, isto é, desde que seja apresentada garantia ou concedida a sua isenção;
- Apresentação de ação judicial para definição da natureza do vínculo laboral, no caso do processo executivo instaurado contra trabalhadores independentes, visando o seu enquadramento como trabalhadores por conta de outrem, desde que seja apresentada garantia ou concedida a sua isenção e seja efetuada prova da interposição da respetiva ação, até à sentença transitada em julgado.

⁴²⁶ Cf. o n.º 4 do art.º 49.º da LGT e o n.º 2 do art.º 189.º do CRCSPSS, conjugado com o art.º 13.º do DL n.º 42/2001 de 09/02.

⁴²⁷ Cf. o art.º 190.º do Código Contributivo da Segurança Social.

⁴²⁸ Cf. o art.º 180.º do CPPT.

⁴²⁹ Cf. o art.º 4.º da Lei n.º 34/2004 com as alterações introduzidas pela Lei n.º 47/2007, de 28/08.

⁴³⁰ No âmbito do art.º 172.º do CPPT.

V. Condições dos acordos de pagamento prestacional

A) Celebrados em SEF:

O número de prestações é definido em função do tipo de contribuinte, do montante em dívida e da garantia prestada⁴³¹, nos seguintes termos, atento o disposto no Guia prático da Regularização de Dívidas do ISS, IP.⁴³²:

1. Pessoas singulares:

- a) Até 36 meses (sem limite mínimo de UC's por prestação);
- b) Até 60 meses, quando a dívida exequenda for superior a 50 UC's (5 100€);
- c) Até 120 meses quando, cumulativamente, a dívida exequenda for superior a 500 UC's (51 000€) no momento da autorização, o executado preste garantia idónea e demonstre notória dificuldade financeira e previsíveis consequências económicas.

2. Pessoas coletivas:

- a) Até 36 prestações mensais, desde que o capital em dívida (quotizações e contribuições) a dividir pelo número de prestações não seja inferior a 102€ (1 UC).
- b) Até 120 prestações mensais (excepcionalmente), se as contribuições em dívida (quotizações e contribuições) ultrapassarem os 51 000€, e desde que o capital em dívida a dividir pelo número de prestações seja superior a 1 020€.

Contudo, a Lei n.º 64-B/2011, de 30/01, veio alterar o art.º 80.º do Decreto Regulamentar n.º 1-A/2011, de 03/01, com entrada em vigor a 01/01/2012, o qual passou a permitir a celebração de acordos prestacionais sem limite mínimo de pagamento por prestação, desde *“que se verifique que o executado, pela sua situação económica, não pode solver a dívida de uma só vez”*⁴³³ nos seguintes moldes:

1. Pessoas singulares:

- a) Até 60 prestações;
- b) Até 120 prestações quando, cumulativamente, a dívida exequenda for superior a 50 UC's (5 100€) no momento da autorização e o executado preste garantia idónea ou requeira a sua isenção e a mesma seja concedida.

2. Pessoas coletivas:

- a) Até 60 prestações;
- b) Até 120 prestações, quando, cumulativamente, a dívida exequenda for superior a 500 UC's (51 000€), o executado preste garantia idónea ou a mesma se encontre constituída e seja demonstrada notória dificuldade financeira e previsíveis consequências económicas.

⁴³¹ Cf. o art.º 80.º do Decreto Regulamentar n.º 1-A/2011, de 03/01, na redação da Lei n.º 64-B/2011, de 30/01 e o Guia prático da Regularização de Dívidas do ISS, IP.

⁴³² O qual reflete o disposto no art.º 80.º do Decreto Regulamentar n.º 1-A/2011, de 03/01 (em vigor até 31/12/2012).

⁴³³ Cf. art.º 80.º, n.º 2 e 5 do Decreto Regulamentar n.º 1-A/2011, de 03/01.

Por seu turno, o DL n.º 42/2001, de 09/02, que estabelece as regras especiais do processo executivo do sistema de solidariedade social, prevê no seu art.º 13.º os termos em que podem ser autorizados os acordos prestacionais de dívidas, cujos termos, até 2011, eram semelhantes ao então determinado no Guia prático da Regularização de Dívidas do ISS, IP e no art.º 80.º do Decreto Regulamentar n.º 1-A/2011, de 03/01 (na redação em vigor até 31/12/2012), não obstante não fizesse distinção entre pessoas singulares e pessoas coletivas.

A partir de 2012, diversos diplomas legais vieram introduzir sucessivas alterações aos termos aplicáveis aos pagamentos em prestações, previstos no art.º 13.º do referido DL n.º 42/2001, conforme explanado de seguida:

➤ Lei n.º 64-B/2011, de 30/12⁴³⁴:

1. Pessoas singulares:

- a) Até 36 prestações;
- b) Até 60 prestações, se a dívida exequenda for superior a 50 UC's (5 100€) no momento da autorização ou, independentemente do valor da dívida exequenda, se o executado não se encontrar em processo de reversão;
- c) Até 120 prestações se o executado não se encontrar em processo de reversão e quando, cumulativamente, a dívida exequenda for superior a 50 UC's (5 100€) no momento da autorização, o executado preste garantia idónea ou requeira a sua isenção e a mesma seja concedida;
- d) Até 120 prestações quando, cumulativamente, a dívida exequenda for superior a 500 UC's (51 000€) no momento da autorização, o executado preste garantia idónea e demonstre notória dificuldade financeira e previsíveis consequências económicas.

2. Pessoas coletivas:

- a) Até 36 prestações;
- b) Até 60 prestações, se a dívida exequenda for superior a 50 UC's (5 100€) no momento da autorização;
- c) Até 120 prestações quando, cumulativamente, a dívida exequenda for superior a 500 UC's (51 000€) no momento da autorização, o executado preste garantia idónea e demonstre notória dificuldade financeira e previsíveis consequências económicas.

➤ DL n.º 63/2014, de 28/04⁴³⁵:

1. Pessoas singulares:

- a) Até 60 prestações;

⁴³⁴ A alteração introduzida por esta Lei ao art.º 13.º do citado DL n.º 42/2001, determina que a fixação do número de prestações a autorizar não está condicionada a um limite mínimo de pagamento.

⁴³⁵ O presente DL manteve a redação do n.º 6 do art.º 13.º introduzida pela Lei n.º 64-B/2011, de 30/12, pelo que a fixação do número de prestações a autorizar não está condicionada a um limite mínimo de pagamento.

- b) Até 150 prestações quando, cumulativamente, a dívida exequenda for superior a 50 UC's (5 100€) no momento da autorização, o executado preste garantia idónea ou requeira a sua isenção e a mesma seja concedida.

2. Pessoas coletivas:

- a) Até 36 prestações;
- b) Até 60 prestações, se a dívida exequenda for superior a 50 UC's (5 100€) no momento da autorização;
- c) Até 120 prestações quando, cumulativamente, a dívida exequenda for superior a 500 UC's (51 000€) no momento da autorização, o executado preste garantia idónea ou requeira a sua isenção e a mesma seja concedida e demonstre notória dificuldade financeira e previsíveis consequências económicas.

➤ DL n.º 128/2015, de 07/07⁴³⁶ e ⁴³⁷:

1. Pessoas singulares:

- a) Até 60 prestações;
- b) Até 150 prestações quando, cumulativamente, a dívida exequenda for superior a 50 UC's (5 100€) no momento da autorização, o executado preste garantia idónea ou requeira a sua isenção e a mesma seja concedida.

2. Pessoas coletivas:

- a) Até 36 prestações;
- b) Até 60 prestações, se a dívida exequenda for superior a 50 UC's (5 100€) no momento da autorização;
- c) Até 150 prestações quando, cumulativamente, a dívida exequenda for superior a 500 UC's (51 000€) no momento da autorização, o executado preste garantia idónea ou requeira a sua isenção e a mesma seja concedida e demonstre notória dificuldade financeira e previsíveis consequências económicas.

➤ DL n.º 35-C/2016, de 30/06⁴³⁸:

1. Pessoas singulares:

- a) Até 60 prestações;

⁴³⁶ O presente DL manteve a redação do n.º 6 do art.º 13.º introduzida pela Lei n.º 64-B/2011, de 30/12, pelo que a fixação do número de prestações a autorizar não está condicionada a um limite mínimo de pagamento.

⁴³⁷ O art.º 3.º do DL n.º 128/2015, de 07/07 veio estabelecer que a "alteração introduzida pelo presente decreto-lei ao art.º 13.º do Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de fevereiro, é aplicável aos acordos prestacionais atualmente em curso, mediante a apresentação pelo interessado de requerimento fundamentado, sujeito a decisão do órgão pelo qual correm termos os respetivos processos de execução fiscal".

⁴³⁸ O presente DL manteve a redação do n.º 6 do art.º 13.º introduzida pela Lei n.º 64-B/2011, de 30/12, pelo que a fixação do número de prestações a autorizar não está condicionada a um limite mínimo de pagamento.

- b) Até 150 prestações quando, cumulativamente, a dívida exequenda for superior a 30 UC's (3 060€) no momento da autorização, o executado preste garantia idónea ou requeira a sua isenção e a mesma seja concedida.

2. Pessoas coletivas:

- a) Até 36 prestações;
- b) Até 60 prestações, se a dívida exequenda for superior a 30 UC's (3 060€) no momento da autorização;
- c) Até 150 prestações quando, cumulativamente, a dívida exequenda for superior a 150 UC's (15 400€) no momento da autorização, o executado preste garantia idónea ou requeira a sua isenção e a mesma seja concedida e demonstre notória dificuldade financeira e previsíveis consequências económicas.

Os acordos incluem juros de mora vencidos e vincendos, calculados automaticamente pelo sistema, à taxa de juro estabelecida no regime geral dos juros de mora para as dívidas ao Estado e outras entidades públicas⁴³⁹, podendo haver redução dos juros vincendos⁴⁴⁰, caso seja apresentada garantia real ou bancária.

B) Celebrados em GC - Processo de Insolvência/ PIRE, PER e SIREVE

De acordo com o art.º 9.º, n.º 5, do DL n.º 178/2012, o plano de pagamentos tem o limite máximo de 150 meses, sendo escalonado em função do historial contributivo, do montante da dívida e da garantia constituída, com respeito pelos seguintes limites máximos:

1. Até 150 prestações – dívida acima de 200 000,00€;
2. Até 120 prestações - dívida acima de 100 000,00€ e até 200 000,00€;
3. Até 100 prestações - dívida acima de 50 000,00€ e até 100 000,00€;
4. Até 80 prestações - dívida até 50 000,00€.

No âmbito da regularização prestacional de dívida, pode ser concedida uma redução de juros vencidos⁴⁴¹, com o limite máximo de 95%, sempre que seja requerida pelo devedor e a segurança social não fique em situação menos favorável do que o acordado para os restantes credores, aplicando-se a seguinte gradação dos juros vencidos, de acordo com a garantia constituída e/ou com os pagamentos por conta da dívida que sejam efetuados na pendência das negociações (com exceção do PIRE):

⁴³⁹ DL n.º 73/99, de 16/03, alterado pelos DL n.ºs 201/99, de 9/06 e 32/2012, de 13/02, e pelas Leis n.ºs 3-B/2010, de 28/04, 55-A/2010, de 31/12 e 66-B/2012, de 31/12. A partir do ano 2011, a referida taxa de juro é apurada e publicitada anualmente pelo IGCP, I. P., através de aviso a publicar no DR. (cf. os Avisos n.º 27831-F/2010, de 31/12, 24866-A/2011, de 28/12, 17289/2012, de 28/12, 219/2014, de 07/01 e 130/2015, de 07/01).

⁴⁴⁰ O seu apuramento também é realizado automaticamente pelo sistema, segundo as regras do art.º 3.º do DL n.º 73/99, de 16/03.

⁴⁴¹ Cf. o DL n.º 73/99, de 16/03, alterado pelos DL n.ºs 201/99, de 9/06 e 32/2012, de 13/02, e pelas Leis n.ºs 3-B/2010, de 28/04, 55-A/2010, de 31/12 e 66-B/2012, de 31/12. A referida taxa, a partir do ano 2011, é apurada e publicitada pelo IGCP, I. P., através de aviso a publicar no DR - cf. os Avisos n.º 27831-F/2010, de 31/12, 24866-A/2011, de 28/12, 17289/2012, de 28/12, 219/2014, de 07/01 e 130/2015, de 07/01.

- a) **Redução de 95%** - constituição de garantia bancária que garanta a totalidade da dívida englobada no acordo prestacional, ou antecipação de 10% do valor da dívida com o pagamento da 1.^a prestação do acordo e constituição de garantia idónea;
- b) **Redução de 80%** - constituição de garantia sob a forma de hipoteca voluntária, em 1.^o grau, de bens imóveis que se mostrem idóneos e suficientes para garantir a totalidade da dívida, ou antecipação de 5% do valor da dívida com o pagamento da 1.^a prestação do acordo e constituição de garantia idónea;
- c) **Redução de 70%** - constituição de garantia sob a forma de hipoteca voluntária ou legal de bens imóveis que se mostrem idóneos para garantir ao plano prestacional, ou antecipação de 2,5% do valor da dívida com o pagamento da 1.^a prestação do acordo e constituição de garantia idónea;
- d) **Redução de 50%** - constituição de garantia sob a forma de penhor que se mostre idónea e suficiente;
- e) **Exigibilidade total de juros** – quando não seja requerida a redução de juros vencidos ou, sendo-a, a garantia proposta seja manifestamente insuficiente para garantir a dívida.

Na ausência de dados concretos relativos ao contribuinte, as regras de regularização de dívida são as que decorrem da lei, com manutenção das garantias eventualmente existentes e exigibilidade total de juros vencidos.

Para além dos juros vencidos, são calculados juros de mora vencidos (por pagar o valor em dívida em prestações ao longo dos anos de duração do acordo), cuja taxa é fixada em função da idoneidade da garantia:

- Garantia bancária – 1%;
- Hipoteca voluntária, em 1.^o grau, sobre imóveis não afetos à exploração, ainda que de terceiros – 2,5%;
- Restantes hipotecas – 3%;
- Penhor – 4%;
- Outras situações: quando sejam prestadas duas ou mais garantias diversas, a garantia não garante a totalidade da dívida, ou a idoneidade da garantia prestada seja reduzida – definida casuisticamente, tendo como limite a taxa legalmente fixada.

VI. Aspetos determinantes para imputação da responsabilidade financeira

Sobre a factualidade constante do “Anexo 1 - Quadro da eventual responsabilidade eventual responsabilidade financeira”, há a salientar os aspetos enunciados nas alíneas seguintes que fundamentam a apreciação da responsabilidade financeira.

Para o computo do prazo prescricional a que se refere o art.º 70⁴⁴².º da Lei n.º 98/97 foi tido em conta:

- a data/mês a partir da qual deixou de ser possível que o ISSM pudesse agir para efetivar a cobrança da dívida (em regra cinco anos contados a partir da data /mês em que o contribuinte entrou em incumprimento, ou a data de um ato subsequente que tenha interrompido a contagem do prazo inicial de prescrição das dívidas);
- o decurso do prazo de prescrição estabelecido no art.º 70.º, n.º 1 da LOPTC :
 - ✓ Responsabilidades financeiras sancionatórias – 5 anos;
 - ✓ Responsabilidades financeiras reintegratórias – 10 anos;
- a suspensão de 1 ano 10 meses e 23 dias relativa ao tempo que mediou a aprovação do PGA – 24-06-2016 – e a data da 1.ª audição dos responsáveis – 01-06-2018⁴⁴³.

Referir ainda que para a fixação do montante da responsabilidade financeira reintegratória, mais concretamente do limite superior do intervalo de variação considerado, foi deduzido ao montante da dívida que deixou de ser cobrada o valor das contribuições mensais relativamente às quais que já tivesse decorrido o prazo prescricional da responsabilidade estabelecido na LOPTC (ou seja, 10 anos acrescidos da suspensão de 1 ano, 10 meses e 23 dias, contados a partir do último dia do mês em que os serviços do ISSM podiam intervir por forma a evitar a prescrição do direito a receber aquelas receitas).

a) Hotel Regency Palace, Ltd.

A factualidade associada à prescrição da dívida do contribuinte, gerada entre novembro de 2000 e outubro de 2004, no montante de 2 347 649,55€, é a seguinte:

1. Em 13/09/2005⁴⁴⁴ e em 24/10/2006⁴⁴⁵ foi notificada ao contribuinte a dívida relativa às contribuições de novembro 2000 a julho de 2006⁴⁴⁶.

⁴⁴² O artigo em causa, epigrafado de “Prazo de prescrição do procedimento”, dispõe que:

“1 - É de 10 anos a prescrição do procedimento por responsabilidades financeiras reintegratórias e de 5 anos a prescrição por responsabilidades sancionatórias.

2 - O prazo da prescrição do procedimento conta -se a partir da data da infração ou, não sendo possível determiná-la, desde o último dia da respetiva gerência.

3 - O prazo da prescrição do procedimento suspende-se com a entrada da conta no Tribunal ou com o início da auditoria e até à audição do responsável, sem poder ultrapassar dois anos.”

⁴⁴³ Considerou-se a data de entrada na SRMTC das primeiras respostas ao contraditório (01/06/018). As respostas do Diretor de Serviços de Pessoas Coletivas e de Gestão de Cobranças, deram entrada em 04/06/2018.

⁴⁴⁴ Cf. as folhas 746 a 750, do Volume II da Pasta dos Documentos de Suporte.

⁴⁴⁵ Cf. as folhas 741 a 745, do Volume II da Pasta dos Documentos de Suporte.

⁴⁴⁶ O Presidente do CD do ISSM confirmou (cf. o ofício do ISSM com entrada na SRMTC n.º 1169, de 15/05/2017, a fls. 102 a 117, do Volume I da Pasta do Processo) que este contribuinte foi abrangido pelas notificações massivas manuais da dívida em 2006 (Dívida vencida até 31/12/2001) e 2007 (Dívida vencida até 31/07/2006), com vista à interrupção da contagem do prazo de prescrição, e que a participação no SEF só ocorreu em 30/03/2012, no âmbito do procedimento de análise de prescrição da dívida.

A última notificação realizada teve a faculdade de interromper, até 24/10/2011 (ou seja, 5 anos após a data notificação da dívida), o prazo prescricional da dívida acumulada entre novembro de 2000 e outubro de 2004.

2. Na citação do contribuinte, realizada em 12/08/2011, só foram incluídas as dívidas emergentes das contribuições subsequentes a novembro de 2004 (inclusive), dado que as dívidas do período anterior não tinham sido, à data, participadas no SEF.
3. A 30/09/2011, o contribuinte apresentou uma oposição à dívida notificada, que foi respondida pela Informação n.º 207215, de 13/10/2011, elaborada pela jurista Filipa Pestana e autorizada pela diretora da SPE, Ana Patrícia Correia Brazão de Castro, em que se defendeu que a dívida não estava prescrita. Este entendimento deveu-se a ter sido considerado, no mapa anexo a essa informação, que o aviso de receção de 24/10/2006 tinha sido rececionado pelo contribuinte em 24/10/2010, e que a totalidade das dívidas tinham sido incluídas na citação realizada em 12/08/2011.
4. Em 22/03/2012, pela informação n.º 44548, que surge em aditamento à informação anterior, as mesmas intervenientes, consideraram prescrita a dívida gerada entre novembro de 2000 e outubro de 2004, no montante de 2 347 649,55€, com base no entendimento de que as notificações anteriores não tinham um efeito interruptivo duradouro.
5. Em 11/06/2018, a Diretora da SPE e a Técnica Superior Ana Filipa da Silva Pestana, informaram que esta dívida foi efetivamente participada em SEF a 8.12.2010 e automaticamente prescrita na mesma data, tendo sido extinto o processo em SEF e anulados todos os períodos de dívida, em 14.12.2010. Essas anulações foram tardiamente reportadas no SEF, uma vez que à data os interfaces levavam vários dias a assumir a conformidade entre SEF e GC⁴⁴⁷.

Do que antecede resulta que:

- a) A notificação de 24/10/2006, interrompeu o prazo prescricional até 23/10/2011, tendo a SPE uma janela temporal de cerca de 10 meses (a partir de 14/12/2010) para corrigir o erro e promover a cobrança coerciva das dívidas que constavam da relação anexa à citada Informação n.º 207215, cuja prescrição veio a ser reconhecida em 22/03/2012;
- b) não foi obtido o competente despacho de reconhecimento da prescrição por parte do CD do CSSM.

Conclui-se assim que, com a conduta dos técnicos acima identificados, ficou inviabilizada a possibilidade de poderem vir a ser arrecadadas receitas públicas, situação suscetível de originar eventual responsabilidade financeira sancionatória (cujo eventual procedimento de efetivação se encontra extinto, por prescrição, desde 07/10/2018, nos termos dos art.ºs 69.º, n.º 2, al. a) e 70.º, n.º 2 da LOPTC) e reintegratória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. a) e do art.º 60.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26/08, imputável à técnica Filipa Pestana, pela elaboração das informações descritas, e à diretora da SPE, Ana Patrícia Correia Brazão de Castro, que as subscreveu e que não diligenciou, em tempo oportuno, pela citação do devedor, contrariando com isso os deveres

⁴⁴⁷ Cf. o ofício com o registo de entrada na SRMTC n.º 1341, de 01/06/2018 (fls. 240 do Volume II da Pasta do Processo).

funcionais decorrentes do art.º 14.º, n.º 2, alíneas d) e e)⁴⁴⁸ da Portaria 167/2012, que aprovou os Estatutos do ISSM (anteriormente definidas no art.º 15.º, n.º 1, alínea a)⁴⁴⁹ do DLR n.º 26/2004/M, de 20/08/2004).

A circunstância de, nos termos da orgânica do CSSM competir à SPE assegurar a execução fiscal do ISSM, IP-RAM leva a que se qualifique a atuação dos técnicos acima identificados (sobretudo a da dirigente) como gravemente negligente já que, só uma pessoa especialmente descuidada e incauta é que deixaria de exercer as suas obrigações funcionais, pois era certo que o resultado da inação era a prescrição do direito da Segurança Social poder vir a arrecadar as receitas que lhe pertenciam.

Referir finalmente que o montante a reintegrar, ou seja o montante do dano incorrido pela Segurança Social decorrente da falta de cobrança das receitas devidas, não é possível de ser quantificado de forma objetiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 2 347 649,55€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida).

Em sede de contraditório, a Diretora da SPE e a Técnica superior Ana Filipa da Silva Pestana, alegaram⁴⁵⁰ que “[e]fetivamente a citação ocorrida em 2011 não incluía a integralidade dos períodos em dívida uma vez que os mesmos não se encontravam activos em SEF” e que, “[f]oram apurados e tomados, para efeitos da apreciação da prescrição (questão prescricional), períodos que não se encontravam participados em sistema.”⁴⁵¹.

Mais informaram que “os referidos períodos tinham sido participados, efectivamente, em 8.12.2010 e automaticamente prescritos na mesma data sendo extinto o processo em SEF (não podia ser emitida qualquer citação) e tendo sido, acrescidamente anulados com repercussão SEF a 14.12.2010 (não podendo ser emitida qualquer citação) todos esses períodos (essas anulações foram tardiamente - vários dias após execução em sistema GC - reportadas em SEF, pois a essa data os interfaces levavam vários dias a assumir a congruência entre SEF e GC)” e que, “por esse facto a técnica, ora subscritora Ana Filipa da Silva Pestana verteu na informação n.º 207215 de 13.10.2011 a inexistência de prescrição (sob pressuposto a que a citação abrangia a totalidade da dívida, o que não acontecia uma vez que a citação abrangia apenas parte da dívida - a participada e activa à data), informação essa que mereceu

⁴⁴⁸ Segundo o qual compete à Secção de Processo Executivo, proceder à execução fiscal do ISSM, IP-RAM, assegurando a cobrança coerciva relativamente aos executados devedores à segurança social designadamente:

- d) (...) assegurar a instauração e a citação dando seguimento aos processos executivos em sede de recuperação executiva da dívida à segurança social;
- e) Instruir os processos executivos, praticando os atos previstos na legislação aplicável à recuperação executiva da dívida à segurança social;”.

⁴⁴⁹ Segundo a qual compete à SPE “a) Instaurar, instruir e executar os processos de execução por dívidas à segurança social das pessoas colectivas e pessoas singulares com sede, direcção efectiva, domicílio profissional ou residência na RAM;”.

⁴⁵⁰ Em anexo ao contraditório, apresentaram cópias da Informação Interna n.º 207215 de 13/10/2011 (com despacho), das notificações de 13/09/2005 e de 24/10/2006, da listagem de conta-corrente, da citação de 28/01/2011, do Histórico do contribuinte; da Informação Interna n.º 207215 referente ao saneamento de dívida/prescrição e documentação anexa, Informação Interna n.º 203957 (adenda – prescrição) e correspondentes despachos superiores e Aditamento à Informação Interna n.º 207215, referentes ao contribuinte Hotel Regency Palace, Lda. (Anexos C2, C6.7 e C6.9, de fls. 1099 a 1149, 1301 a 1303 e de 1310 a 1344, respetivamente, do Volume III da Pasta do Processo).

⁴⁵¹ Cf. as páginas 155 e 156 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

concordância da ora subscritora Directora da SPE, da mesma data e a consequente autorização, da prescrição da Vogal do Conselho Directivo, à data de 14.10.2011 .”⁴⁵².

Mais esclareceram, ter vindo “a verificar-se, posteriormente, que, efectivamente, a situação e que o pressuposto de que partia o parecer técnico não correspondia à verdade factual. A correcção foi feita pela adenda pela mesma técnica Ana Filipa da Silva Pestana constante da II n.º 44548 de 22.03.2012 (que reconheceu a prescrição dos períodos de 2000/11 a 2001/3, 2001/7 e 2004/10 a 2005/9, bem como juros do período de 2000/11). Informação essa que mereceu concordância da ora subscritora Directora da SPE, a 26.03.2012 e a consequente autorização da prescrição da Vogal do Conselho Directivo mesma à data .”.

Concluíram que, pelos factos descritos “resulta não ter havido qualquer janela temporal no ano de 2011, para promover a cobrança desses períodos, sendo certo que á data conforme referido os mesmos não se encontravam activos em SEF (não sendo possível sequer emitir qualquer citação para remessa, manual ou massiva). E por outras palavras, mesmo que em SEF tivesse sido desmarcada a prescrição, estando os períodos anulados, nunca seriam cobráveis em SEF, nem era passível de ser emitida qualquer citação - ou mesmo DUC para pagamento” cuja “participação dos períodos anteriores em referência só veio a acontecer na decorrência da adenda, em 30.03.2014 por via dos PEF 2201201200045683, 2201201200045713 e 2201201200045721”⁴⁵³, e que “neste pressuposto não se impõe qualquer responsabilização (sancionatória - prescrita, ou reintegratória) conforme se pretende, eventualmente, imputar”.

Acrescentaram ainda que, caso “tivesse a SPE promovido qualquer cobrança (que era impossível, por ser impossível extrair citação) ela estaria errada” e o ISSM, IP-RAM, poderia ter “sido alvo de oposição podendo criar responsabilidades (...) por cobrança indevida”, e que “nunca se conseguiu cobrar, arrecadar qualquer montante a esta empresa, quer prescrito quer não prescrito pois não havia nem há bens penhoráveis. Pelo que não será comprovável qualquer dano ou lesão ao erário público eventualmente gerador de responsabilidade reintegratória”, não se vislumbrando “assim qualquer laivo de negligência e muito menos, grave”⁴⁵⁴.

As alegações apresentadas detalham a intervenção da SPE aquando da apreciação da prescrição, mas nada acrescentam quanto ao cerne da questão que tem a ver com a passividade do ISSM relativamente a um crónico grande devedor da Segurança Social. É por essa razão que se considera ser exigível um comportamento mais diligente por parte dos agentes indiciados⁴⁵⁵,

⁴⁵² Cf. a página 156 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁴⁵³ Cf. as páginas 156 e 157 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁴⁵⁴ Cf. as páginas 157 e 158 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁴⁵⁵ Nos termos do art.º 34.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01, que aprovou o Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Central Regional e Local do Estado, na redacção dada pelo Anexo B da Lei n.º 64/2011, de 22/12, “para além dos deveres gerais dos trabalhadores em funções públicas do serviço e organismo em que exercem funções, o pessoal dirigente está sujeito aos seguintes deveres específicos:

- a) Dever de manter informado o Governo, através da via hierárquica competente, sobre todas as questões relevantes referentes aos serviços;
- b) Dever de assegurar a conformidade dos actos praticados pelo pessoal do respetivo serviço com o estatuído na lei e com os legítimos interesses dos cidadãos; (...).”

Note-se que, nos termos do art.º 73.º da Lei n.º 35/2014, de 20/06, que aprovou a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), bem como do anterior art.º 3.º da Lei n.º 58/2008, de 09/09 (Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que exercem Funções Públicas), entretanto revogado pela LGTFP, os trabalhadores em funções públicas estão obrigados ao cumprimento de deveres gerais, nomeadamente:

tanto mais que, conforme já referido, a notificação de 24/10/2006, interrompeu o prazo prescricional até 23/10/2011 e, ainda que, os erros ocorridos nos sistemas só fossem reportados a SEF vários dias depois, a SPE dispôs de um período de cerca de 10 meses (entre 14/12/2010 e 23/10/2011), para os corrigir e diligenciar, ainda que manualmente, pela cobrança coerciva da dívida. A ilação de que a inação do ISSM não causou qualquer dano ao erário público porque, alegadamente, o devedor não dispunha de bens e a receita cobrada seria nula, carece de melhor justificação pois, uma atitude tempestiva e proactiva dos serviços teria impedido a acumulação das dívidas e a eventual oneração do património do devedor. Por esse motivo não se acompanha a conclusão que o dano causado foi nulo.

Tendo em conta a anterior intervenção do Ministério Público neste processo relativamente à qualificação da atuação dos agentes indiciados decide-se não haver fundamento para fazer uso da faculdade de relevação da responsabilidade financeira solicitada pelos responsáveis.

b) Camachos - Comércio de Novidades, S.A.

A factualidade associada à prescrição da dívida do contribuinte, gerada entre 06/2002 e 03/2007, no montante de 499 108,37€, é a seguinte:

1. Em 07/11/2006⁴⁵⁶, a Segurança Social notificou o contribuinte dos valores em dívida.
2. Em 13/10/2008, a dívida foi participada a SEF, tendo o Presidente do CD do ISSM justificado (no seu ofício de 03/03/2017) que este contribuinte *“foi um dos que integrou em 2008 o projeto-piloto inicial de participação manual da dívida de contribuintes, para SEF, com vista à cobrança coerciva (...), tendo a sua participação a SEF sido anulada pelo II, IP, por irregularidades advenientes no interface que fazia transitar a dívida de GC para SEF, que não repercutia direta e perfeitamente a dívida ínsita na conta corrente”*⁴⁵⁷.
3. Em 26/04/2012, foi remetida ao contribuinte uma citação que foi recebida em 02/05/2012.
4. A 15/01/2013, o contribuinte deduziu oposição, alegando a prescrição da dívida.
5. Em 29/01/2013, por despacho proferido na Informação n.º 16106, a oposição foi parcialmente aceite, tendo a dívida de contribuições referentes aos períodos de 06/2002 a 01/2004, 05/2004, 08/2004 e de 02/2005 a 03/2007, no montante de 499 108,37€, sido declarada prescrita⁴⁵⁸, uma vez que foi considerado que a citação de 02/05/2012 foi extemporânea⁴⁵⁹ relativamente àquelas importâncias.

3 - O dever de prossecução do interesse público, que consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos; (...)

5 - O dever de zelo, que consiste em conhecer e aplicar as normas legais e regulamentares e as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objetivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas.”

⁴⁵⁶ Cf. a cópia da Notificação para pagamento de dívida de contribuições à Segurança Social e do respetivo Aviso de Receção datado de 07/11/2006 (folhas 1113 a 1115, do Volume III da Pasta dos Documentos de Suporte).

⁴⁵⁷ Confirmou-se que no histórico do processo deste contribuinte n.º 2201200800000060 e apensos consta o registo das anulações realizadas em 14/12/2008 e 10/04/2012 (fls. 1054 a 1063, do Volume III da Pasta dos Documentos de Suporte).

⁴⁵⁸ O ISSM considerou que a restante dívida só prescrevia a 02/05/2017, atenta a citação de 02/05/2012 (fls. 118 a 1132, do Volume III da Pasta dos Documentos de Suporte).

⁴⁵⁹ De acordo com a interpretação da SPE a notificação constituiria, apenas, um facto interruptivo instantâneo.

A informação foi elaborada pela jurista Filipa Pestana, autorizada pelo Diretor de Serviços de Pessoas Coletivas e Singulares (Dr. Manuel Pedro A. Pedrico) e pela Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança (Dra. Paula Alexandra M. Pereira Pita), e aprovada por despacho da diretora da SPE (Ana Patrícia Correia Brazão de Castro), com o reconhecimento da Vogal Maria Luísa Bettencourt Silva.

Atendendo a que a notificação ocorrida em 07/11/2006, produziu efeito interruptivo instantâneo (5 anos), uma vez que não foi efetuada ao abrigo de um processo executivo o qual determinaria o seu efeito interruptivo duradouro⁴⁶⁰, a informação elaborada em 29/01/2013 fez uma interpretação correta da prescrição daquelas dívidas.

Contudo, quando a dívida foi participada manualmente a SEF, em 13/10/2008, esse prazo ainda decorria (entre 07/11/2011 e 03/2012), mas somente em 26/04/2012 (mais de 3 anos após a participação a SEF), é que a SPE citou o contribuinte.

A factualidade que antecede, é suscetível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória (cujo eventual procedimento de efetivação se encontra extinto por prescrição⁴⁶¹, desde 07/03/2019) e reintegratória nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. a) e do art.º 60.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26/08, imputável à diretora da SPE, Ana Patrícia Correia Brazão de Castro, que não diligenciou, em tempo oportuno, pela citação do devedor, contrariando com isso os deveres funcionais decorrentes do art.º 14.º, n.º 2, alíneas d) e e) da Portaria 167/2012, que aprovou os Estatutos do ISSM (anteriormente definidas no art.º 15.º, n.º 1, alínea a) do DLR n.º 26/2004/M, de 20/08/2004).

A circunstância de, nos termos da orgânica do CSSM competir à SPE assegurar a execução fiscal do ISSM, IP-RAM leva a que se qualifique a atuação da dirigente acima identificada, como gravemente negligente já que, só uma pessoa especialmente descuidada e incauta é que deixaria de exercer as suas obrigações funcionais, pois era certo que o resultado da inação era a prescrição do direito da Segurança Social poder vir a arrecadar as receitas que lhe pertenciam.

Referir finalmente que o montante a reintegrar, ou seja o montante do dano incorrido pela Segurança Social decorrente da falta de cobrança das receitas devidas, não é possível de ser quantificado de forma objetiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 499 108,37€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida).

Sobre a situação em apreço, na resposta apresentada pela Diretora da SPE, em sede de contraditório, é alegado⁴⁶² que “*não existe erro de direito na análise da prescrição efectuada pela*

⁴⁶⁰ Refira-se que ao contrário do que sucede com as dívidas tributárias, onde os factos elencados no art.º 49.º, n.º 1 da LGT “*têm todos eles um efeito duradouro (cfr. JORGE LOPES DE SOUSA, Sobre a Prescrição da Obrigação Tributária pp. 57/58 e 69/72), assim não é quanto aos factos interruptivos da prescrição das dívidas à segurança social*” pelo que “*a notificação, mediante ofício, para pagamento da dívida exequenda – têm efeito meramente instantâneo, enquanto outros (como, por exemplo, a citação para a execução (...)) têm também efeito duradouro, ex vi do disposto no n.º 1 do art.º 327.º do Código Civil*” (cf. Acórdão do STA, de 29/09/2016, referente ao processo n.º 956/16, a fls. 327, verso, e 328, do Volume II da Pasta do Processo).

⁴⁶¹ Nos termos dos art.ºs 69.º, n.º 2, al. a), e 70.º, da LOPTC.

⁴⁶² Em anexo ao contraditório apresentaram cópias do Acórdão do STA, processo n.º 0956/16 de 29/09/2016, da Informação Interna n.º 16106, de 29/01/2013, do Histórico dos acontecimentos relativos ao Processo de Execução, referentes ao contribuinte Camachos – Comércio e Novidades, S.A. e do email de 13 /03/2009 enviado para o II, IP,

técnica ora subscritora Ana Filipa da Silva Pestana, atendendo a que a notificação datada de 06-11-2006 interrompeu a prescrição da dívida, voltando a mesma a prescrever a 06-11-2011 (5 anos), sendo a citação de 02-05-2012 extemporânea, no que resultou a prescrição dos períodos acima discriminados” e “subsequentemente a concordância da ora subscritora Directora da SPE e a autorização superior para efeitos de prescrição da Vogal do Conselho Directivo à data não encerram ilegalidade ou erro de direito”⁴⁶³.

Acrescentou que “o contribuinte foi participado para execução fiscal a 13.10.2008, mas que por motivos alheios a esta Secção ocorreu um erro de sistema nas certidões tendo sido contactada a área competente, o II, IP para corrigir as anomalias, tendo entretanto ocorrido anulações (extra SEF) a 10.04.2012 pelo que só foi possível proceder à citação a 26.04.2012, após a correcção das anomalias, não se vislumbrando qualquer laivo de negligência, nem leve quanto mais grave por parte da actuação da SPE e os seus técnicos.: procedeu-se à citação quando ela foi possível e ela só foi possível extemporaneamente, mas ainda assim foi feita” e defendeu que “nunca se conseguiu cobrar, arrecadar qualquer montante a esta empresa, quer prescrito quer não prescrito pois não havia nem há bens penhoráveis. Pelo que não será comprovável qualquer dano ou lesão ao erário público eventualmente gerador de responsabilidade reintegratória”, não se vislumbrando, “assim qualquer laivo de negligência e muito menos, grave”⁴⁶⁴.

As alegações e os documentos apresentados detalham a intervenção da SPE aquando da apreciação da prescrição, mas nada acrescentam quanto ao cerne da questão que tem a ver com a passividade do ISSM (a dívida foi reportada a SEF em 13/10/2008 e a citação ao contribuinte só ocorreu em 26/04/2012, mais de 3 anos após a participação para execução fiscal) relativamente a um outro crónico grande devedor da Segurança Social.

Para mais evidenciam que a SPE tinha conhecimento da participação da dívida a SEF, pelo menos, desde 13 de março de 2009⁴⁶⁵ data em que solicitou a correção das anomalias que impediam a citação automática ao II, IP. Em face desse conhecimento e do atraso na resolução do problema seria exigível que tivesse sido promovida a citação manual da dívida ao contribuinte, durante o período que dispôs para esse efeito, cerca de 2 anos e 4 meses (entre 13/03/2009 e o primeiro mês a partir do qual se iniciou a prescrição - 08/2011).

É por essa razão que se considera ser exigível um comportamento mais diligente por parte dos agentes indiciados⁴⁶⁶. A ilação de que a inação do ISSM não causou qualquer dano ao erário

relativamente a ocorrências anómalas em SEF, no qual se reportam as situações em que houve participação dos serviços e tentativa de correção, mas sem sucesso, pelo que os processos não tiveram seguimento (Anexos C3 a), C3 b) e C6.6, de fls. 1151 a 1179 e 1295 a 1300, do Volume III da Pasta do Processo).

⁴⁶³ Cf. a página 159 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁴⁶⁴ Cf. as páginas 159 e 160 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁴⁶⁵ Cf. o email de 13/03/2009, da Directora de Serviços da SPE, dirigido ao II, IP (fls. 1299, verso, do Volume III da Pasta do Processo).

⁴⁶⁶ Nos termos do art.º 34.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01, que aprovou o Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Central Regional e Local do Estado, na redação dada pelo Anexo B da Lei n.º 64/2011, de 22/12, “para além dos deveres gerais dos trabalhadores em funções públicas do serviço e organismo em que exercem funções, o pessoal dirigente está sujeito aos seguintes deveres específicos:

a) Dever de manter informado o Governo, através da via hierárquica competente, sobre todas as questões relevantes referentes aos serviços;

público porque, alegadamente, o devedor não dispunha de bens e a receita cobrada seria nula, carece de melhor justificação pois, uma atitude tempestiva e proactiva dos serviços teria impedido a acumulação das dívidas e a eventual oneração do património do devedor. Por esse motivo não se acompanha a conclusão que o dano causado foi nulo.

Tendo em conta a anterior intervenção do Ministério Público neste processo relativamente à qualificação da atuação dos agentes indiciados decide-se não haver fundamento para fazer uso da faculdade de relevação da responsabilidade financeira solicitada pelos responsáveis.

c) Madeira Engineering & Co Ltd. (Zona Franca)

A factualidade associada à prescrição da dívida do contribuinte, gerada entre 10/2000 e 01/2002, no montante de 330 305,24€, é a seguinte:

1. Foi agendada para 21/05/2002 a venda extrajudicial de bens da empresa devedora, no âmbito de um processo de execução fiscal desenvolvido pela Autoridade Tributária, para tentar cobrar dívidas de contribuições da Segurança Social respeitantes ao período de 03/1996 a 08/2000.
2. Contudo, a 21/05/2002, o CSSM solicitou que o referido processo fosse suspenso, por ter sido celebrado, nesse dia, um acordo de pagamento, ao abrigo do DL n.º 411/91, de 17/10⁴⁶⁷, que incluía as contribuições relativas aos meses de 03/1996 a 01/2002, no montante de 1 154 016,85€.
3. Em 25/06/2002, atento o incumprimento do acordo de pagamento, os créditos nele incluídos foram reclamados pelo CSSM, no âmbito do processo de reclamação cível de créditos, movidos pelo Banco Comercial Português, S.A. (Proc. n.º 401/2000), que continua ainda em curso.
4. Em 12/01/2007, o CSSM notificou o contribuinte relativamente às contribuições em dívida dos períodos posteriores a 10/2000⁴⁶⁸.
5. Em 10/01/2012, o ISSM tornou a reclamar créditos⁴⁶⁹, no âmbito do processo de execução cível n.º 355-C/2000, apenas relativamente à dívida de contribuições do período posterior a 02/2002 até 12/2007.

b) *Dever de assegurar a conformidade dos actos praticados pelo pessoal do respetivo serviço com o estatuído na lei e com os legítimos interesses dos cidadãos; (...)*”.

Note-se que, nos termos do art.º 73.º da Lei n.º 35/2014, de 20/06, que aprovou a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), bem como do anterior art.º 3.º da Lei n.º 58/2008, de 09/09 (Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que exercem Funções Públicas), entretanto revogado pela LGTFP, os trabalhadores em funções públicas estão obrigados ao cumprimento de deveres gerais, nomeadamente:

3 - *O dever de prossecução do interesse público, que consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos; (...)*

5 - *O dever de zelo, que consiste em conhecer e aplicar as normas legais e regulamentares e as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objetivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas.”.*

⁴⁶⁷ Adaptado à RAM pelo DLR n.º 5/92/M, de 20/03.

⁴⁶⁸ Note-se que esta dívida só foi participada a SEF em 18/07/2012, devido ao acordo de pagamento celebrado, o que fez com que não tivesse sido citada em SEF.

⁴⁶⁹ A reclamação de créditos foi elaborada por Cátia Gomes e a Certidão de dívida está emitida em 09/01/2012 por Maria Bernardete Pita Olival (Presidente do CD do CSSM).

6. Em 28/06/2012, nos termos da Informação n.º 92007 (que instrui o processo de execução cível n.º 355-C/2000 existente no GJ), elaborada pela Técnica Superior Joana Rodrigues e autorizada por despacho da diretora da SPE, Ana Patrícia Correia Brazão de Castro, e pela Vogal do CD, Maria Luísa de Bettencourt Silva, na sequência de uma impugnação apresentada pelo contribuinte no processo de execução cível n.º 355-C/2000, o ISSM considerou que a dívida relativa a contribuições do período de 03/1996 a 01/2002, no montante global de 1 152 653,25€, já se encontrava prescrita desde 14/01/2012, ou seja cinco anos depois da notificação efetuada em 12/01/2007.

Considerando que ainda não foi proferida sentença final na reclamação de créditos, realizada no Proc. n.º 401/2000, e que a notificação realizada em 12/01/2007 fazia interromper o prazo de prescrição⁴⁷⁰, essa dívida não devia ter sido considerada prescrita.

Nessa conformidade, a assunção da prescrição por parte do ISSM terá inviabilizado a possibilidade de virem a ser arrecadadas receitas públicas no montante de 330.305,24€ (1 152 653,25€ - 822 348,01€, que se encontravam em execução fiscal pela AT⁴⁷¹) situação que é suscetível de originar eventual responsabilidade financeira sancionatória (cujo eventual procedimento de efetivação se encontra extinto por prescrição⁴⁷², desde 19/12/2018) e reintegratória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. a) e do art.º 60.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26/08, imputável à Técnica Superior Joana Rodrigues, pela elaboração da informação, à Diretora da SPE, Ana Patrícia Correia Brazão de Castro e à Vogal do CD, Maria Luísa de Bettencourt Silva, que subscreveram a proposta de decisão.

Referir finalmente que o montante a reintegrar, ou seja o montante do dano incorrido pela Segurança Social decorrente da falta de cobrança das receitas devidas, não é possível de ser quantificado de forma objetiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 330.305,24€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida).

No que a esta situação diz respeito, a Presidente e as vogais do Conselho Diretivo do ISSM, IP-RAM entre 08/11/2007 e 30/04/2015, alegaram *“que a reclamação de créditos não consta do elenco legal de actos/diligências administrativas interruptivos da prescrição das dívidas à segurança social, mas sim de actos judiciais, não se enquadrando nas citadas normas das Leis de Bases da Segurança Social e do CRCSPSS, sendo que neste tipo de acto, a interpretação jurídica vigente ao tempo, resultava da aplicação subsidiária do artigo 49.º n.º 1 da LGT, pelo que a respectiva interrupção tem efeito meramente instantâneo, não sendo aplicável o n.º 1 do artigo 327.º do CC. E bem assim, não ser relevante o fato do processo judicial estar em curso, uma vez que a reclamação de créditos em processo cível, não tem efeito suspensivo previsto no artigo 49.º n.º 4/b da LGT, entendimento este sufragado por tribunais superiores”* e concluíram que *“[n]estes*

⁴⁷⁰ Nos termos do n.º 2 do art.º 49.º da Lei n.º 32/2002, de 20/12, mantido pelo n.º 4 do art.º 60.º da Lei n.º 4/2007, de 16/01, “[a] prescrição interrompe-se por qualquer diligência administrativa, realizada com conhecimento do responsável pelo pagamento, conducente à cobrança da dívida.”. Disposição idêntica encontra-se no n.º 2 do art.º 187.º do CRCSPSS: “[o] prazo de prescrição interrompe-se pela ocorrência de qualquer diligência administrativa realizada, da qual tenha sido dado conhecimento ao responsável pelo pagamento, conducente à liquidação ou à cobrança da dívida e pela apresentação de requerimento de procedimento extrajudicial de conciliação.”.

⁴⁷¹ Ao abrigo do qual foram recuperados 5 783,32€ em 2013 e 25 404,57€ em 2015.

⁴⁷² Nos termos dos art.ºs 69.º, n.º 2, al. a), e 70.º, da LOPTC.

termos, a análise da prescrição da dívida, eventualmente conducente ao reconhecimento da prescrição de dívida, sancionado pela competente Vogal do CD do CSSM/ISSM, IP-RAM, no período auditado de 2013-2015 e na vigência do seu mandato, o enquadramento e fundamentos legais comumente entendidos e transmitidos ao CD do CSSM/ISSM, IP-RAM, acompanhando os termos das orientações do ISS, IP e do IGFSS, IP, baseou-se na interpretação das notificações administrativas, citações e reclamações judiciais como actos interruptivos com efeito instantâneo.”⁴⁷³.

Sobre esta matéria, a vogal do CD, Maria Luísa de Bettencourt silva, a Diretora da SPE e a Técnica superior Joana Sofia de Ornelas Rodrigues, na sua resposta ao contraditório, defenderam que “no acórdão n.º 0431764 de 02-12-2004 do Tribunal da Relação do Porto (...), por se tratar de uma execução cível, nomeadamente no ponto 3 do título II-FUNDAMENTAÇÃO, de onde se conclui que os processos de execução cível não suspendem os processos executivos que corram em paralelo sobre a mesma dívida e mesmos bens e eventualmente com as mesmas garantias (decorrente do art.º 50º da LGT e do art.º 80º do CPPT).”⁴⁷⁴, e alegaram que «se a Reclamação de Créditos no processo de execução cível não suspende os processos de execução fiscal em curso, não se encontram preenchidos os requisitos do art.º 49º n.º 4 alínea b) da LGT em que o prazo de prescrição legal se suspende “b) enquanto não houver decisão definitiva ou transitada em julgado, que ponha termo ao processo, nos casos de reclamação, impugnação, recurso ou oposição, quando determinem a suspensão da cobrança da dívida”»⁴⁷⁵ e ⁴⁷⁶.

Por sua vez, a vogal do CD, Maria Luísa de Bettencourt silva, acrescentou que “[t]ratando-se então da Reclamação de Créditos no processo n.º 401/2000, um acto meramente interruptivo com efeito instantâneo, ocorreu interrupção a 25/06/2002 começando a correr novo prazo de 5 anos e interrompido novamente com a notificação de 12/01/2007 (menos de 5 anos) sendo este acto, também ele com efeito instantâneo, o último acto interruptivo constante no processo”, concluindo que, “[n]estes termos (...) a prescrição da dívida se encontra correctamente, estando efectivamente prescritos os períodos analisados e assinalados.”⁴⁷⁷.

Assim, “em conformidade com tal entendimento vigente, a reclamação de créditos foi entendida pela jurista na elaboração da informação n.º 92007 de 28/06/2012 como um acto interruptivo da contagem do prazo prescricional, com efeito instantâneo”, pelo que “[n]este contexto, a informação n.º 92007 de 28/06/2012, não encerra ilegalidade ou erro de direito, estando em conformidade legal, pelo que o despacho de concordância da Directora da SPE e o

⁴⁷³ Cf. a página 25 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁴⁷⁴ Cf. as páginas 85 e 86 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁴⁷⁵ Cf. as páginas 86 e 87 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁴⁷⁶ Cf. as páginas 162 e 163 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁴⁷⁷ Cf. as páginas 86 e 87 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

*despacho superior de reconhecimento da prescrição parcial da dívida em apreço (...), parece não dever merecer censura.”*⁴⁷⁸.

Declarou também, que “*a prescrição ainda que parcial, da dívida*” ocorreu “*devido à falta de meios adequados de instrumentos de trabalho automáticos e electrónicos*”⁴⁷⁹, e que o “*trabalho manual, associada à escassez de recursos, sendo publicamente conhecida a impossibilidade de reforço dos recursos humanos nas instituições públicas, por força dos constrangimentos financeiros que aconteceram nos anos em apreciação (2013 - 2015), acarreta riscos de falhas, pelo que, não obstante as medidas implementadas pelo ISSM, IP-RAM para obstar à prescrição da dívida, as mesmas não lograram produzir esse efeito, no caso em apreço*”, mas que, noutros casos “*foi alcançado o objectivo de obstar à prescrição,*” a qual, “*foi desmarcada manualmente no sistema SEF, dado, juridicamente a dívida não ter prescrito por diligências administrativas adoptadas pelo ISSM, IP-RAM, desmarcação essa que ocorreu após a análise manual do processo do contribuinte, com emissão de parecer e despachos superiores de manutenção da dívida.*”⁴⁸⁰.

Mais solicitou que, considerando “*que, até à data não existem recomendações do Tribunal de Contas ou de qualquer outro órgão de controlo interno ao serviço auditado para correcção da eventual irregularidade do procedimento adoptado; (...) que, por via do presente Relato, esta é a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno censuram o autor pela prática de tal acto, eventualmente indevido; (...) todos os obstáculos operacionais e as medidas implementadas, ainda que com as deficiências relatadas (...); que, à data e ao longo do mandato da Vogal do CD a empresa em causa não tinha quaisquer bens susceptíveis de penhora, conforme informação da SPE, pelo que não será comprovável qualquer dano ou lesão ao erário público eventualmente gerador de responsabilidade reintegraria*”, lhe “*seja relevada a eventual responsabilidade por infracção financeira reintegratória, pelo despacho de reconhecimento de prescrição parcial da dívida do contribuinte Madeira Engineering & CO Ltd (Zona Franca), aposto na informação n.º 92007 de 28/06/2012.*”⁴⁸¹.

Sobre a situação em apreço, nas alegações conjuntas apresentadas pela Diretora da SPE e pela Técnica superior Joana Sofia de Ornelas Rodrigues, em sede de contraditório, argumentaram⁴⁸² que, as reclamações de créditos deduzidas pelo ISSM, IP-RAM, nos processos de execução cível, “*não se tratam de atos/diligências administrativas, mas sim de atos judiciais, o que não permite o seu enquadramento nos termos do n.º 2 do art.º 49º da Lei n.º 23/2002, de 20/12, entretanto revogada pela Lei n.º 4/2007, de 16/01, mas mantido pelo n.º 4 do artigo 60º desta última Lei*”, e que “*[m]esmo que se conclua, em alternativa, aplicar subsidiariamente o art.º 49º n.º 1 da LGT,*

⁴⁷⁸ Cf. a página 87 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁴⁷⁹ Ibidem.

⁴⁸⁰ Cf. a página 88 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁴⁸¹ Cf. as páginas 88 e 89 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁴⁸² Em anexo ao contraditório, apresentaram cópia do Acórdão n.º 0956/2016, de 29/09/2016, do Ofício do IGFSS, IP à SRMTC de 10/10/2017 e da Orientação conjunta do IGFSS, IP e do ISS, IP sobre prescrição procedimentos (Anexos C3 a) e C6.10, fls. 1151 a 1155 e 1345 a 1355, do Volume III da Pasta do Processo).

o que tem vindo a ser a interpretação da SPE, a interrupção da prescrição da dívida tem efeito meramente instantâneo por não se enquadrar nos atos identificados no n.º 1 do art.º 327º do Código Civil (...) nem se tratar de um ato/diligência realizado dentro do processo de execução fiscal” pelo que, “não tem efeito suspensivo nos termos do art.º 49º n.º 4 alínea b) da LGT, sendo conseqüentemente irrelevante o facto de não ter ainda sido proferida sentença final no processo de execução cível n.º 401/2000 para efeitos de análise da prescrição da dívida exequenda.”⁴⁸³ e ⁴⁸⁴.

Defenderam que, “não se justifica, com base no art.º 172º do CPPT, a suspensão da prescrição da dívida com a interposição das reclamações de crédito, pois nos termos deste artigo refere-se à suspensão da execução apenas quanto a bens penhorados numa ação judicial cível (no sentido de evitar a duplicação de ações (cível e execução fiscal), sobre os mesmos bens)” e que, “[a]s execuções fiscais não ficam suspensas quanto aos restantes bens, logo não se pode de todo concluir que a prescrição suspende nos termos deste artigo.”

Mais arguíram que, “[a] técnica Joana Rodrigues, economista de formação, não tem competências nem funções de interpretação legislativa nem lhe assiste o dever de tomar decisões acerca da qualificação dos atos interruptivos ou suspensivos da prescrição limitando-se a fazer a análise, à semelhança do que é feito por todas as técnicas da secção e de acordo com as orientações a nível nacional e com os critérios fixados pela própria secção”, e que “[a] diretora de serviços Dra. Patrícia B. Castro adotou os mesmos critérios de análise efetuados a nível nacional, exatamente para acautelar a idoneidade das análises e a homogeneidade das decisões evitando que situações iguais fossem tratadas de forma diferente.”

E concluíram que “a prescrição da dívida encontra-se corretamente analisada estando efetivamente prescritos os períodos analisados e assinalados por terem sido cumpridas todas as formalidades e orientações (...) não podendo ser assacada qualquer responsabilidade quer à técnica Joana Rodrigues quer à Diretora Patrícia B. Castro.”⁴⁸⁵, que, “subseqüentemente a concordância da ora Subscritora Diretora da SPE e a autorização superior para efeitos de prescrição da Vogal à data não encerram ilegalidade ou erro de direito”, e que “nunca se conseguiu cobrar, arrecadar qualquer montante a esta empresa, quer prescrito quer não prescrito pois não havia nem há bens penhoráveis. Pelo que não será comprovável qualquer dano ou lesão ao erário público eventualmente gerador de responsabilidade reintegratoria”, não se vislumbrando, “assim qualquer laivo de negligência e muito menos, grave”⁴⁸⁶.

Atenta a fundamentação apresentada e a complexidade interpretativa da legislação aplicável⁴⁸⁷, sem que se vislumbre uma solução legal clara sobre os efeitos interruptivos decorrentes das citações/notificações ao abrigo de um processo de execução cível, concede-se na interpretação

⁴⁸³ Cf. as páginas 161 e 162 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁴⁸⁴ Cf. as alegações apresentadas em anexo à resposta ao contraditório e o quadro onde constam os atos que determinam a suspensão da contagem do prazo da prescrição (documento ilegível) (Anexo C 6.10, fls. 1345, verso e 1346, do Volume III da Pasta do Processo).

⁴⁸⁵ Cf. o anexo C 6.10 da resposta ao contraditório (fls. 1346, verso e 1347, do Volume III da Pasta do Processo).

⁴⁸⁶ Cf. a página 163 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁴⁸⁷ Com recurso às técnicas de interpretação e de integração de lacunas previstas nos art.ºs 9.º e 10.º do Código Civil.

aplicada pelo ISSM à data dos factos termos em que se conclui pela insusceptibilidade da factualidade em apreço gerar eventual responsabilidade financeira.

Formula-se, todavia, um juízo de censura aos intervenientes no processo em análise, na medida em que se considera exigível, quanto a este contribuinte com um historial de incumprimentos e de processos de execução ao abrigo dos quais o ISSM reclamou, e bem, os respetivos créditos, que tivessem diligenciado em tempo útil para a prática de atos que viessem a interromper aqueles prazos prescricionais.

d) Avelino Pinto Construções, Lda.

A factualidade associada à prescrição da dívida do contribuinte, gerada entre 09/1999 a 11/2001 e 09/2005, no montante de 158 927,76€, é a seguinte:

1. A dívida relativa a estas contribuições foi incluída na notificação massiva manual de 08/11/2006, mas só foi participada a SEF em 10/04/2013⁴⁸⁸, uma vez que em 23/05/2001 o contribuinte havia celebrado um acordo de pagamento informal⁴⁸⁹ (que não foi reduzido a escrito). Aquando da sua participação, a dívida foi logo marcada como prescrita.

Sobre esta situação, o Presidente do CD do ISSM advogou⁴⁹⁰ que “[t]ratando-se de um contribuinte com um acordo prestacional muito antigo, a participação a SEF, na data em apreço, ocorreu no âmbito do tratamento da conta corrente acordos ‘movimentos não migrados’ da antiga base de dados distrital – data de referência até 11/2001” e que, “apenas em agosto de 2012, foi disponibilizado no SISS a aplicação necessária para o efeito.”

2. Em 04/11/2008, o CSSM reclamou créditos no âmbito do processo de insolvência que corre termos no Tribunal Judicial do Funchal, desde 27/09/2005, sem que tenham sido incluídas as contribuições em dívida dos períodos acima referidos⁴⁹¹. Foram incluídos apenas, os créditos constituídos até 12 meses antes da data do início do processo de insolvência (ou seja, desde 07/2004 até 08/2005⁴⁹²), no montante de 133 071,23€, por ser esse o crédito privilegiado.
3. Em 27/11/2013, na sequência de uma reclamação do contribuinte de 24/07/2013, o ISSM elaborou a Informação n.º 154616⁴⁹³, tendo considerado que estavam prescritas as dívidas relativas a contribuições do período de 09/1999 a 11/2001, 09/2005 e 06/2008 e as correções ao período de 01/2003, no montante global de 160 141,13€, embora no sistema apenas constassem como prescritas dívidas no montante de 158 927,76€.

⁴⁸⁸ Cf. o histórico dos processos deste contribuinte (fls. 1509 a 1522, do Volume IV da Pasta Documentos de Suporte).

⁴⁸⁹ Este acordo resultou do facto do contribuinte não ter pago a integralidade da dívida de um acordo anteriormente celebrado a 12/06/1997, ao abrigo do DL n.º 124/96, de 10/08, que compreendia a dívida de contribuições dos meses de 08/1994 a 06/1996, e cuja última prestação se vence a 30/01/2004. Foi devido a este acordo que a dívida do período de 09/1999 a 11/2001 não chegou a ser participada à Autoridade Tributária, para execução fiscal.

⁴⁹⁰ No seu ofício com a referência n.º 78492, de 15/05/2017 (fls. 102 a 117, do Volume I da Pasta do Processo).

⁴⁹¹ A reclamação de créditos foi realizada por Luís Serrão (fls. 1545 a 15, do Volume IV da Pasta dos Documentos de Suporte).

⁴⁹² Cf. documento de Dívida para reclamação de créditos n.º 29/05, de 03/11/2005 (a fls 1549 e 1550, do Volume IV da Pasta Documentos de Suporte).

⁴⁹³ A Informação foi elaborada pela Jurista Neuza Cruz e autorizada por despacho da diretora da SPE, Ana Patrícia Correia Brazão de Castro, e da Vogal do CD, Maria Luísa de Bettencourt Silva (fls. 1599 a 1604, do Volume IV da Pasta dos documentos de Suporte).

Atendendo a que a notificação ocorrida em 08/11/2006, produziu efeito interruptivo instantâneo (5 anos), uma vez que não foi efetuada ao abrigo de um processo executivo, o qual determinaria o seu efeito interruptivo duradouro⁴⁹⁴, a informação n.º 154616, de 27/11/2013, fez uma interpretação correta da prescrição daquelas dívidas.

Note-se, contudo, que esta notificação interrompeu o prazo da prescrição até 08/11/2011 (5 anos após a notificação) e que a dívida gerada entre 09/1999 a 11/2001 e 09/2005 não foi incluída na reclamação de créditos efetuada em 04/11/2008 (apenas foram incluídas as dívidas geradas entre 07/2004 e 08/2005), nem foram, entretanto, efetuadas outras diligências visando a sua recuperação. Somente em 10/04/2013 esta dívida foi participada no SEF, cerca de 17 meses após a sua prescrição.

Nessa conformidade, a inação do ISSM terá inviabilizado a possibilidade de virem a ser arrecadadas receitas públicas, no montante de 158 927,76€, situação suscetível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória (cujo eventual procedimento de efetivação se encontra extinto, por prescrição⁴⁹⁵, desde 15/10/2018) e reintegratória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. a) e do art.º 60.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26/08, imputável ao Diretor de Serviços de Pessoas Coletivas e Singulares (Dr. Manuel Pedro A. Pedrico) e à Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança (Dra. Paula Alexandra M. Pereira Pita), por só terem participado as contribuições em dívida relativas ao período 09/1999 a 11/2001 e 09/2005, em 10/04/2013, contrariando com isso os deveres funcionais decorrentes do art.º 9.º, n.ºs 1 e 2, alíneas c), d), e) e f) ⁴⁹⁶ da Portaria 167/2012, que aprovou os Estatutos do ISSM (anteriormente definidas no art.º 18.º, n.º 1, alínea e), f) e g)⁴⁹⁷ do DLR n.º 26/2004/M, de 20/08/2004).

⁴⁹⁴ Refira-se que ao contrário do que sucede com as dívidas tributárias, os factos elencados no art.º 49.º, n.º 1 da LGT “têm todos eles um efeito duradouro (cf. JORGE LOPES DE SOUSA, *Sobre a Prescrição da Obrigação Tributária pp. 57/58 e 69/72*), assim não é quanto aos factos interruptivos da prescrição das dívidas à segurança social” pelo que “a notificação, mediante ofício, para pagamento da dívida exequenda – têm efeito meramente instantâneo, enquanto outros (como, por exemplo, a citação para a execução (...)) têm também efeito duradouro, ex vi do disposto no n.º 1 do art.º 327.º do Código Civil” (cf. Acórdão do STA, de 29/09/2016, referente ao processo n.º 956/16, a fls. 327, verso, e 328, do Volume II da Pasta do Processo).

⁴⁹⁵ Nos termos dos art.ºs 69.º, n.º 2, al. a), e 70.º, da LOPTC.

⁴⁹⁶ Segundo o qual compete ao DCA (e à UGC, que o integra), “1 – (...) assegurar a correta e uniforme aplicação da legislação relativa a identificação, enquadramento, qualificação e relação contributiva, ao cumprimento das obrigações dos contribuintes e beneficiários, a gestão e controle do cumprimento das obrigações contributivas e gestão de processos de cobrança e recuperação da dívida, com exceção da cobrança coerciva”, designadamente:

- “c) Zelar pelo cumprimento das obrigações contributivas dos contribuintes da segurança social e garantir o seu acompanhamento e a gestão das contas-correntes dos contribuintes, nomeadamente através da implementação da figura do gestor do contribuinte;
- d) Garantir a gestão do processo de arrecadação e cobrança das contribuições, quotizações e demais valores devidos nos termos da lei;
- e) Promover o enquadramento de contribuintes devedores com vista à segurança social, elaborar os planos de regularização das dívidas e proceder ao respetivo acompanhamento e gestão, colaborar com os pertinentes serviços no âmbito da reclamação judicial da dívida e bem assim gerir a participação da dívida para efeitos da cobrança coerciva, nos termos legais;
- f) Promover em articulação com os serviços pertinentes, a constituição de hipotecas e outras garantias para cumprimento da obrigação contributiva dos contribuintes e beneficiários da segurança social, no âmbito de planos de regularização de dívida em sede de processos de recuperação da dívida, nos termos legais;”

⁴⁹⁷ Segundo a qual compete à Direção de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares (e à Divisão de Gestão e Cobrança, que a integra) “e) Garantir a gestão do processo de arrecadação e cobrança das contribuições, quotizações e demais valores devidos nos termos da lei; f) Promover ou colaborar na regularização extrajudicial das dívidas à segurança social das pessoas colectivas e pessoas singulares com sede, direcção efectiva, domicílio profissional ou residência na RAM, nos termos da lei; g) Gerir os acordos de regularização das dívidas celebrados com pessoas colectivas e de pessoas singulares, controlando o seu cumprimento e propondo a sua rescisão;”.

A circunstância de, nos termos da orgânica do CSSM competir à DCA garantir a gestão do processo de arrecadação e cobrança das contribuições e quotizações do ISSM, IP-RAM, leva a que se qualifique a atuação dos técnicos acima identificados como gravemente negligente já que, só uma pessoa especialmente descuidada e incauta é que deixaria de exercer as suas obrigações funcionais, pois era certo que o resultado da inação era a prescrição do direito da Segurança Social poder vir a arrecadar as receitas que lhe pertenciam.

Referir finalmente que o montante a reintegrar, ou seja o montante do dano incorrido pela Segurança Social decorrente da falta de cobrança das receitas devidas, não é possível de ser quantificado de forma objetiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 158 927,76€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida).

Sobre a situação em apreço, o Diretor de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares/Departamento de Contribuintes e Atendimento e a Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança/Unidade de Gestão de Cobranças, alegaram⁴⁹⁸ que “[a]pós as notificações massivas da dívida respeitantes aos anos de 2005, 2006 e 2007, todas elas elaboradas manualmente pelos colaboradores da secção de gestão da dívida, desde 2008, com o início da implementação da aplicação informática de SEF, as prioridades do ISSM, IP-RAM para o subsistema GC incidiram sobretudo na preparação das contas correntes no âmbito do projecto piloto das participações manuais a SEF, de forma a garantir a fiabilidade das mesmas neste sistema”, que “até 2010, a prioridade do ISSM, IP-RAM para a então Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e a então Divisão de Gestão e Cobrança, tendo em conta o volume considerável de pedidos entrados até 31 de Dezembro de 2010 (à volta de 800 requerimentos), foi a celebração de acordos ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro”, tendo sido “celebrados 545 acordos em 2010, 231 em 2011 e 18 acordos em 2012, também como forma de acautelar a prescrição da dívida anteriormente notificada”⁴⁹⁹.

Referiram também que, no início de 2010, “a intempérie que assolou a Região Autónoma da Madeira, no dia 20 de Fevereiro, determinou a adopção de medidas extraordinárias, urgentes e inadiáveis”, tendo dado “entrada no ISSM-IP-RAM 758 requerimentos para análise e devido tratamento”, e que, em “2011/2012 a prioridade do ISSM, IP-RAM focou-se no controlo do cumprimento dos acordos celebrados ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro”, cujo objetivo, foi “de não deixar prescrever a dívida dos acordos”. Mencionaram ainda, “que o arranque da primeira massiva automática de participações a SEF em finais de 2010 gerou 5.196 citações, as quais deram origem a um aumento exponencial de reclamações por parte dos contribuintes visados, as quais foram uma prioridade ao longo de vários anos (...) que os serviços da então Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e da então Divisão de Gestão e Cobrança registaram e deram a resposta 1038 reclamações”, e que, em “2012/2013, após a notificação dos contribuintes com acordos em incumprimento, os serviços da então direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e da então Divisão de Gestão e

⁴⁹⁸ Em anexo ao contraditório, apresentaram cópia dos ofícios do ISSM, IP-RAM, n.º 78492/1/2017 de 15/05/2017 e n.º 88154/1/2016, de 03/06/2016 enviados à SRMTC e dos Despachos de delegação de competências n.ºs 144/2013, 344/2015, 242/2014 e 431/2015 (Anexos B1, B2 e B3, de fls. 988 a 1007, do Volume III da Pasta do Processo).

⁴⁹⁹ Cf. as páginas 89 e 90 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

Cobrança procederam à verificação das contas correntes dos contribuintes (...), no sentido de saber-se se as respectivas dívidas tinham sido ou não regularizadas com vista à resolução dos acordos.”⁵⁰⁰.

Mais declararam que, em “2013 todos os acordos em incumprimento foram resolvidos” e que “todas as tarefas de notificação, de verificação no sistema acordo a acordo e de resolução, inerentes aos pontos supra referidos, foram executadas manualmente por 3 colaboradores da secção de gestão da dívida, num total de 5 assistentes técnicos e 1 coordenadora técnica, visto o sistema GC não só não estar parametrizado para dar listagens dos acordos em incumprimento, mas também automatismos para darem alertas quanto à resolução dos mesmos e o conseqüente tratamento das respectivas contas correntes.”⁵⁰¹.

Afirmaram também que, “só no decurso de 2012 a 2014, face ao universo de contribuintes registados no sistema (uma média anual de vinte três mil contribuintes - só de Entidades Empregadoras (EE) (...) e na sequência das orientações acordadas superiormente nas reuniões de alinhamento ocorridas apenas em 2013 e 2014 - relativas à melhoria da eficácia na regularização da dívida de contribuições e quotizações de EE, no âmbito do Plano de Regularização da Dívida, (...) foi possível proceder-se ao apuramento, análise, tratamento da conta corrente em GC com vista a participar-se a dívida em causa do contribuinte Avelino Pinto Construções Lda. à SPE, tendo aquela ocorrido em 10/04/2013”, e que “de acordo com a orientação transmitida nas reuniões de alinhamento com a Vogal responsável pela área, (...), todas estas participações tardias (2012, 2013 e 2014) só foram, e são efectivamente consideradas prescritas do lado do sistema GC, aquando da confirmação da prescrição através do processo oficioso pela SPE, a pedido dos próprios contribuintes ou apurados mediante os critérios definidos do processo nacional da participação massiva automática de prescrição ocorrida em finais de 2010, princípios de 2011, em que o ISSM, IP-RAM aderiu”⁵⁰².

Referiram que, “[o]s contribuintes excluídos do processo anterior, são apurados mediante a informação registada em SEF, sendo esta dívida considerada para efeitos de apuramento da situação contributiva” e que “[e]m suma, nenhuma dívida prescreveu e ainda hoje não está prescrita.”.

E acrescentaram que, “[f]ace aos esclarecimentos prestados e à documentação apresentada no âmbito do caso em apreço (...), a eventual negligência dos notificados na participação da dívida à SPE na data de 10/04/2013, decorrerá do excesso de trabalho aliado aos fracos recursos (de GC e humanos), sendo certo que o trabalho normal pode por vezes ser falível”⁵⁰³.

Atentaram que, uma vez “que, até à data não existem recomendações do Tribunal de Contas ou de qualquer outro órgão de controlo interno ao serviço auditado para correcção da eventual irregularidade do procedimento adoptado”, por ser esta “a primeira vez que o

⁵⁰⁰ Cf. as páginas 90 e 91 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁰¹ Cf. a página 91 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁰² Cf. as páginas 91 e 92 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁰³ Cf. a página 92 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno censuram o autor pela prática de tal acto, eventualmente indevido” e porque, «o eventual montante do dano incorrido “não é possível ser quantificado de forma objectiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 158.927,76€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida)»⁵⁰⁴, e “[c]onsiderando ainda todos os obstáculos operacionais advindos sobretudo:

- a) da exiguidade de recursos humanos, quer por força das aposentações entretanto ocorridas, quer por força da mobilidade de alguns colaboradores para outros serviços da Administração Pública Regional ou para outros serviços do ISSM, IP-RAM, quer ainda por força das medidas da “Troika” que impediavam a contratação de novos colaboradores e a realização de horas extraordinárias, agravado com redução de 2 colaboradores de 2013 para 2014.*
- b) da falta de automatismos de alerta no sistema GC, visto apenas as participações mensais serem automáticas e tudo o resto ser manual (...).*
- c) da votometria de contribuintes abrangidos (por volta de 23.000 EE e 26.000 ENE), os quais são cada vez mais exigentes e exigem respostas imediatas dos serviços (...).*
- d) da complexidade e da diversidade das áreas de actuação destes serviços e às múltiplas competências inerentes aos cargos de Manuel Pedro André Pedrico, então Director de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e Director do Departamento de Contribuintes e Atendimento, e de Paula Alexandra Marques Pereira Pita, então Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança e Directora da Unidade de Gestão e Cobrança, entre as quais se inclui a participação da dívida à SPE”⁵⁰⁵.*

Solicitaram «que lhes seja relevada a eventual responsabilidade por infracção financeira reintegratória (...), quanto ao contribuinte Avelino Pinto Construções, Lda., na medida em que o montante de receita não arrecadado “por só terem participado as contribuições em dívida relativas ao período 09/1999 a 11/2001 e 09/2005, em 10/04/2013”, não resultar directamente de acto ou omissão dos visados, mas devido aos obstáculos operacionais supra referidos nas alíneas a), b) c), e d).»⁵⁰⁶.

Atentas as presentes alegações e os documentos apresentados pelos responsáveis, no âmbito do contraditório, apesar do volume de processos existentes e das falhas de recursos e do sistema com vista a sinalizar dívidas em risco de prescrição continua a considerar-se ser exigível⁵⁰⁷, em

⁵⁰⁴ Cf. a página 93 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁰⁵ Cf. as páginas 93 e 94 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁰⁶ Cf. as páginas 94 e 95 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁰⁷ Nos termos do art.º 34.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01, que aprovou o Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Central Regional e Local do Estado, na redação dada pelo Anexo B da Lei n.º 64/2011, de 22/12, “para além dos deveres gerais dos trabalhadores em funções públicas do serviço e organismo em que exercem funções, o pessoal dirigente está sujeito aos seguintes deveres específicos:

a) Dever de manter informado o Governo, através da via hierárquica competente, sobre todas as questões relevantes referentes aos serviços;

face dos montantes envolvidos e da natureza destas receitas públicas, um comportamento mais diligente por parte dos agentes indiciados, tanto mais que a DCA/UGC, só participou esta dívida a SEF em 10/04/2013, passados cerca de 6 anos e 4 meses após a notificação de 08/11/2006, sem que, entretanto, tenham efetuado qualquer diligência adicional, visando a recuperação destes montantes.

Tendo em conta a anterior intervenção do Ministério Público neste processo relativamente à qualificação da atuação dos agentes indiciados decide-se não haver fundamento para fazer uso da faculdade de relevação da responsabilidade financeira solicitada pelos responsáveis.

e) Turismulti Multiactividades Turísticas, Lda.

A factualidade associada à prescrição da dívida do contribuinte, gerada entre 11/2003 a 09/2005 e de 12/2006 a 11/2010, no montante de 145 243,72€, é a seguinte:

1. A dívida relativa ao período de 11/2003 a 11/2006 foi alvo das notificações massivas manuais da dívida em 29/05/2007, tendo o contribuinte recebido o ofício a 03/06/2007.
2. Todavia a dívida relativa ao período de 11/2003 a 10/2004, no montante de 14 331,56€, só foi participada a SEF em 24/05/2014 “(...) no âmbito do processo do tratamento à respetiva conta corrente, tratando-se de contribuinte com dívida participada aos Serviços de Finanças”⁵⁰⁸ e ⁵⁰⁹, tendo sido logo marcada pelo sistema como prescrita.
3. A dívida relativa ao período de 12/2004 a 06/2010, que já havia sido anteriormente participada a SEF⁵¹⁰, estava confirmada no sistema como tendo sido citada em 06/11/2010, mas o ISSM não possuía o comprovativo quer do envio quer da receção da citação⁵¹¹.

Sobre esta questão, o Presidente do CD⁵¹² confirmou o facto e justificou que o “*processo de envio das citações e bem assim o processo inverso de carregamento, no sistema, do sucesso ou insucesso da receção dos avisos de receção, é centralizado e automático pelo SISS. No caso em apreço, constata-se uma incongruência entre a informação registada no SISS, que dá a citação como recebida pelo contribuinte, e a cópia do aviso de receção (AR), que se*

b) *Dever de assegurar a conformidade dos actos praticados pelo pessoal do respetivo serviço com o estatuído na lei e com os legítimos interesses dos cidadãos; (...)*”.

Note-se que, nos termos do art.º 73.º da Lei n.º 35/2014, de 20/06, que aprovou a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), bem como do anterior art.º 3.º da Lei n.º 58/2008, de 09/09 (Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que exercem Funções Públicas), entretanto revogado pela LGTFP, os trabalhadores em funções públicas estão obrigados ao cumprimento de deveres gerais, nomeadamente:

- 3 - *O dever de prossecução do interesse público, que consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos; (...)*
- 5 - *O dever de zelo, que consiste em conhecer e aplicar as normas legais e regulamentares e as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objetivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas.”.*

⁵⁰⁸ Cf. o ofício com a ref.ª n.º 78492, de 15/05/2017 do Presidente do CD do ISSM (fls. 102 a 117, do Volume I da Pasta do Processo).

⁵⁰⁹ Apesar de terem sido participados à AT os períodos em dívida de 09/1993 a 05/1999, existe e-mail de uma das técnicas da AT de 07/02/2012 informando que esses processos se encontravam extintos por prescrição (fls. 1916, do Volume IV da Pasta dos Documentos de Suporte).

⁵¹⁰ A dívida do período de 12/2004 a 07/2009 foi participada a SEF em 13/11/2009, e a do período de 08/2009 a 06/2010, a 19/09/2010.

⁵¹¹ Note-se que a citação não tem registo de saída e o talão dos CTT (de carta registada com aviso de receção), à exceção do apartado, encontra-se em branco (fls. 1911, do Volume IV da Pasta dos Documentos de Suporte).

⁵¹² No seu ofício com a ref.ª n.º 96279, de 14/06/2017 (fls. 127 a 129, do Volume I da Pasta do Processo).

encontra em branco, aguardando o ISSM, IP-RAM esclarecimento por parte do II, IP, para a respetiva clarificação”.

4. A dívida relativa ao período de 07/2010 a 11/2010, que foi participada a SEF em 15/02/2011, de acordo com o histórico, foi citada em 18/07/2013. Mas também não existe comprovativo de como foi remetida e rececionada pelo contribuinte.
5. Na sequência de um pedido de esclarecimento realizado pela SRMTC a 08/05/2017, foi elaborada a Informação n.º 73846⁵¹³, na qual o ISSM considerou prescrito o direito da Segurança Social a receber as contribuições em falta do período compreendido entre 12/2004 e 09/2005 e entre 07/2010 e 11/2010, no montante de 22 231,13€, por ter entendido que, no caso da dívida de 12/2004 a 09/2005, a citação de 07/10/2010 foi extemporânea, e que a dívida relativa ao período de 07/2010 a 11/2010 nunca foi citada.

Contudo, considerando que não existem comprovativos de que a citação confirmada pelo sistema em 06/11/2010, tenha sido efetivamente remetida pelo ISSM e rececionada pelo contribuinte, nem existe no processo interno outro ato que possa ser contabilizado como facto interruptivo/suspensivo da prescrição, também deveria ter sido considerado prescrito o período de 12/2006 a 06/2010, no montante de 108 681,03€.

A factualidade relatada é suscetível de originar eventual responsabilidade financeira sancionatória⁵¹⁴ (cujo procedimento de efetivação se encontra parcialmente extinto, por prescrição⁵¹⁵, para a dívida de contribuições respeitante ao período entre 12/2006 e 06/2010)⁵¹⁶ e reintegratória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. a) e do art.º 60.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26/08, no montante de 145 243,72€, imputável:

- Ao Diretor de Serviços de Pessoas Coletivas e Singulares (Dr. Manuel Pedro A. Pedrico) e à Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança (Dra. Paula Alexandra M. Pereira Pita), no montante de 14 331,56€, por só terem participado as contribuições em dívida do período de 11/2003 a 10/2004, em 24/05/2014 quando já se encontrava prescrita, contrariando com isso os deveres funcionais decorrentes do art.º 9.º, n.ºs 1 e 2, alíneas c), d), e) e f) da Portaria 167/2012, que aprovou os Estatutos do ISSM (anteriormente definidas no art.º 18.º, n.º 1, alínea e), f) e g) do DLR n.º 26/2004/M, de 20/08/2004).
- À diretora da SPE, Ana Patrícia Correia Brazão de Castro, no montante de 130 912,16€, pela citação extemporânea da dívida do período de 12/2004 a 09/2005, por não ter repetido a citação de 06/11/2010, dada a inexistência de comprovativos, quer do envio, quer da receção pelo contribuinte e por nunca ter citado as contribuições em dívida do período de 07/2010 a 11/2010, contrariando com isso os deveres funcionais decorrentes do art.º 14.º, n.º 2,

⁵¹³ Esta Informação foi elaborada pela Técnica Superior Filipa Rodrigues e autorizada por despacho da diretora da SPE, Ana Patrícia Correia Brazão de Castro, e da Vice-Presidente do CD, Augusta Aguiar (CD_Processo_Resposta_ISSM_15-05-2017_14_b).

⁵¹⁴ Ainda se equacionou a imputação de eventual responsabilidade financeira, ao funcionário que marcou no sistema o sucesso da citação, em 06/11/2010 (relativa ao período em dívida de 12/2006 a 06/2010), apesar da cópia do aviso de receção se encontrar em branco. Contudo, considerando que o processo de carregamento, no sistema, do sucesso ou insucesso da receção dos avisos de receção, é centralizado e automático pelo SISS, não é possível identificar o autor (ou autores) do registo informático.

⁵¹⁵ Nos termos dos art.ºs 69.º, n.º 2, al. a), e 70.º, da LOPTC.

⁵¹⁶ O procedimento para a efetivação da responsabilidade sancionatória, referente às dívidas dos períodos 11/2003 a 09/2005, prescreveu em 10/05/2009.

alíneas d) e e) da Portaria 167/2012, que aprovou os Estatutos do ISSM (anteriormente definidas no art.º 15.º, n.º 1, alínea a) do DLR n.º 26/2004/M, de 20/08/2004).

A circunstância de, nos termos da orgânica do CSSM competir à DCA garantir a gestão do processo de arrecadação e cobrança das contribuições e quotizações e à SPE assegurar a execução fiscal do ISSM, IP-RAM leva a que se qualifique a atuação dos técnicos acima identificados como gravemente negligente já que, só uma pessoa especialmente descuidada e incauta é que deixaria de exercer as suas obrigações funcionais, pois era certo que o resultado da inação era a prescrição do direito da Segurança Social poder vir a arrecadar as receitas que lhe pertenciam.

Referir finalmente que o montante a reintegrar, ou seja o montante do dano incorrido pela Segurança Social, não é possível de ser quantificado de forma objetiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 145 243,72€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida).

Sobre o contribuinte em apreço, o então Diretor de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares e atual Diretor do Departamento de Contribuintes e Atendimento, e a então Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança e atual Diretora da Unidade de Gestão e Cobrança, esclareceram⁵¹⁷ que “[a] dívida de 11/2003 a 10/2004 só foi participada à SPE a 24/05/2014”, atendendo a que, “[a] pós as notificações massivas da dívida respeitantes aos anos de 2005, 2006 e 2007, todas elas elaboradas manualmente pelos colaboradores da secção de gestão da dívida, desde 2008, com o início da implementação da aplicação informática de SEF, as prioridades do ISSM, IP-RAM para o subsistema GC incidiram sobretudo na preparação das contas correntes no âmbito do projeto piloto das participações manuais a SEF, de forma a garantir a fiabilidade das mesmas neste sistema”, e que “até 2010, a prioridade do ISSM, IP-RAM para a então Direção de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares e a então Divisão de Gestão e Cobrança, tendo em conta o volume considerável de pedidos entrados até 31 de dezembro de 2010 (à volta de 800 requerimentos), foi a celebração de acordos ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de outubro”, tendo sido “celebrados 545 acordos em 2010, 231 em 2011 e 18 acordos em 2012, também como forma de acautelar a prescrição da dívida anteriormente notificada”⁵¹⁸.

Referiram também que, no início de 2010, “a intempérie que assolou a Região Autónoma da Madeira, no dia 20 de fevereiro, determinou a adoção de medidas extraordinárias, urgentes e inadiáveis”, tendo dado “entrada no ISSM-IP-RAM 758 requerimentos para análise e devido tratamento”, e que, em “2011/2012 a prioridade do ISSM, IP-RAM focou-se no controlo do cumprimento dos acordos celebrados ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de outubro”, cujo objetivo, foi “de não deixar prescrever a dívida dos acordos”. Mencionaram ainda, “que o arranque da primeira massiva automática de participações a SEF em finais de 2010 gerou 5.196 citações, as quais deram origem a um aumento exponencial de reclamações por parte dos contribuintes visados, as quais foram uma prioridade ao longo de vários anos. Neste particular

⁵¹⁷ Em anexo ao contraditório, apresentaram cópia dos ofícios do ISSM, IP-RAM, n.º 78492/1/2017 de 15/05/2017 e n.º 88154/1/2016, de 03/06/2016 enviados à SRMTC e dos Despachos de delegação de competências n.ºs 144/2013, 344/2015, 242/2014 e 431/2015 (Anexos B1, B2 e B3, de fls. 988 a 1007, do Volume III da Pasta do Processo).

⁵¹⁸ Cf. as páginas 95 e 96 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

importa relevar que os serviços da então direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e da então Divisão de Gestão e Cobrança registaram e deram a resposta 1038 reclamações”, e que, em “2012/2013, após a notificação dos contribuintes com acordos em incumprimento, os serviços da então Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e da então divisão de Gestão e Cobrança procederam à verificação das contas correntes dos contribuintes (...), no sentido de saber-se se as respectivas dívidas tinham sido ou não regularizadas com vista à resolução dos acordos.”⁵¹⁹.

Mais declararam que, em “2013 todos os acordos em incumprimento foram resolvidos”, e que “todas as tarefas de notificação, de verificação no sistema acordo a acordo e de resolução, inerentes aos pontos supra referidos, foram executadas manualmente por 3 colaboradores da secção de gestão de dívida, num total de 5 assistentes técnicos e 1 coordenadora técnica, visto o sistema GC não só não estar parametrizado para dar listagens dos acordos em incumprimento, mas também automatismos para darem alertas quanto à resolução dos mesmos e o conseqüente tratamento das respectivas contas correntes.”⁵²⁰.

Afirmaram também que, “só no decurso de 2014, face ao universo de contribuintes registados no sistema (uma média anual de vinte três mil contribuintes - só de Entidades Empregadoras (EE)) (...) e na sequência das orientações acordadas superiormente nas reuniões de alinhamento ocorridas apenas em 2013 e 2014 - relativas à melhoria da eficácia na regularização da dívida de contribuições e quotizações de EE, no âmbito do Plano de Regularização da Dívida (...) foi possível proceder-se ao apuramento, análise, tratamento da conta corrente em GC com vista a participar-se a dívida em causa do contribuinte Turismulti Multiactividades Turísticas, Lda. à SPE, tendo aquela ocorrido em 24/05/2014”, e “que do lado do sistema GC nenhuma dívida prescrevia e ainda hoje não prescreve, exceto a pedido dos contribuintes ou oficiosamente a pedido dos serviços do ISSM, IP-RAM.”. Mais afixaram, que só nestas circunstâncias e “[a]pós análise dos pedidos pelo serviço competente (SPE) e o conseqüente despacho superior favorável, é que os serviços da então Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e da então Divisão de Gestão e Cobrança davam seguimento aos pedidos para tratamento das respectivas contas correntes em GC.”⁵²¹.

Acrescentaram que, “[f]ace aos esclarecimentos prestados e à documentação apresentada no âmbito do caso em apreço (...), a eventual negligência dos notificados na participação da dívida à SPE na data de 24/05/2014, decorrerá do excesso de trabalho aliado aos fracos recursos (de GC e humanos), sendo certo que o trabalho normal pode por vezes ser falível.”⁵²².

Atentaram que, uma vez “que até à data não existem recomendações do Tribunal de Contas ou de qualquer outro órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da eventual irregularidade do procedimento adoptado”, por ser esta “a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno censuram os autores pela prática de tal acto, eventualmente

⁵¹⁹ Cf. as páginas 96 e 97 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵²⁰ Cf. a página 97 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵²¹ Cf. as páginas 97 e 98 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵²² Cf. a página 98 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

*indevido*⁵²³ e porque, «o eventual montante do dano incorrido "não é possível ser quantificado de forma objectiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 14.331,56€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida)"⁵²⁴, solicitaram que «lhes seja relevada a eventual responsabilidade por infracção financeira reintegratória neste item, quanto ao contribuinte Turismulti Multiactividades Turísticas, Lda., na medida em que o montante de receita não arrecadado "por só terem participado as contribuições em dívida do período de 11/2003 a 10/2004, em 24/05/2014, quando já se encontrava prescrita", não resultar directamente de acto ou omissão dos visados, mas devido aos obstáculos operacionais»⁵²⁵ advindos sobretudo:

- a) *da exiguidade de recursos humanos (...);*
- b) *da falta de automatismos de alerta no sistema GC, visto apenas as participações mensais serem automáticas e tudo o resto ser manual;*
- c) *da volumetria de contribuintes abrangidos (por volta de 23.000 EE e 26.000 ENE), os quais são cada vez mais exigentes e exigem respostas imediatas dos serviços;*
- d) *da complexidade e da diversidade das áreas de atuação destes serviços da complexidade e da diversidade das áreas de actuação destes serviços e às múltiplas competências inerentes aos cargos*⁵²⁶ de ambos os notificados.

Na resposta ao contraditório, em conformidade, com os esclarecimentos já prestados, a Diretora da SPE, reiterou⁵²⁷ que “o processo de envio das citações e bem assim o processo inverso de carregamento no sistema, do sucesso ou insucesso da recepção dos avisos de recepção, é centralizado e automático no SISS, que dá a citação como recebida pelo contribuinte, e a cópia do aviso de recepção (Imagens CTT)”. Alegou ainda que, “[a] SPE, à partida, tem como fidedignas as informações inseridas centralmente na aplicação SEF, ainda que não se encontrem disponíveis os respetivos comprovativos, sendo certo que muitas vezes ocorre a scanarização do documento (AR) ainda antes da sua remessa, sendo provável que a citação tenha saído e entregue na data que foi inserida em sistema e que os documentos digitalizados estejam desconformes” e que, “nestas situações, o ISSM, IP-RAM solicita esclarecimento por parte do II, IP, para a respetiva clarificação e envio dos comprovativos devidamente preenchidos e com registos de saída e de receção pelo contribuinte.”⁵²⁸.

Mais declarou que “[n]o caso em apreço e decorrendo de um pedido de esclarecimento realizado pela SRMTC, de 08/05/2017, para confirmação dos períodos prescritos do contribuinte acima

⁵²³ Cf. a página 98 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵²⁴ Cf. a página 99 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵²⁵ Cf. a página 100 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵²⁶ Cf. as páginas 99 e 100 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵²⁷ Em anexo ao contraditório, apresentou cópia do Histórico dos acontecimentos relativos aos Processos de Execução referentes ao contribuinte Turismulti – Multiactividades Turísticas, Lda. e do Memorando relativo ao cálculo de prescrição (Anexo C6.8, de fls. 1304 a 1309, do Volume III da Pasta do Processo).

⁵²⁸ Cf. a página 164 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

identificado, foi elaborada a informação n.º 73846, na qual foi contabilizada como ato interruptivo duradouro a citação de 06/11/2010, até que o II, IP clarifique a situação e remeta os comprovativos da recepção, actuando a SPE no interesse do ISSM, IP-RAM ao não prescrever a dívida até que reúna todos os elementos necessários para o efeito.”⁵²⁹.

Assim, “atendendo a que a citação de 07/10/2010 foi considerada no cálculo da prescrição da dívida como acto interruptivo duradouro, atendendo a que no sistema estava confirmada a sua recepção, a mesma citava os períodos de dívida entre 12/2004 e 06/2010, apenas se considerou prescrito os períodos em que a citação foi extemporânea, ou seja após os 5 anos (1 1/2004 a 09/2005) e todos os restantes períodos foram interrompidos até que o II confirmasse a informação inserida por eles no sistema está correcta ou não pois verificado as imagens CTT os avisos de recepção estão em branco. Os períodos a partir de 07/2010, que constavam da citação de 18/07/2013, foram considerados prescritos porque esta citação não tinha inserida no sistema qualquer confirmação de recepção, ao contrário da citação de 07/10/2010” e “a SPE estava perante 2 citações com informações diferentes, a primeira de 07/10/2010 havia confirmação de recepção no sistema, apesar de não haver prova documental e a de 18/07/2013 não tinha qualquer confirmação de recepção no sistema nem prova documental, logo jamais poderia ter sido contabilizada.”.

Por outro lado, a emissão e envio da citação massiva é “centralizado pela Lockmark, sendo o resultado sucesso ou insucesso da mesma integrado em SEF pelo II, IP, não sendo viável à SPE fiscalizar essa informação.” e que, no “de ser eventualmente detectada alguma incongruência (...) quando a mesma é detectada são solicitados “esclarecimentos ao II, conforme ocorreu no caso em análise.”⁵³⁰.

No que respeita às citações referentes aos períodos em dívida de 07/2010 a 11/2010, reiterou que “não existe sistema de alerta para a instauração de dívida e inexistência de envio ou insucesso de citações na aplicação SEF, o que torna manifestamente inexecutável a SPE fiscalizar o envio centralizado de citações no universo de 11.000 contribuintes executados”⁵³¹.

Alegou também que “nunca se conseguiu cobrar, arrecadar qualquer montante a esta empresa, quer prescrito quer não prescrito pois não havia nem há não tem bens penhoráveis. Pelo que não será comprovável qualquer dano ou lesão ao erário público eventualmente gerador de responsabilidade reintegratória”, não se vislumbrando, “assim qualquer laivo de negligência e muito menos, grave”⁵³².

Face ao exposto e aos documentos apresentados pelos responsáveis, no âmbito do contraditório continua a considerar-se ser exigível⁵³³, apesar do volume de processos existentes e das falhas

⁵²⁹ Cf. as páginas 164 e 165 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵³⁰ Cf. a página 165 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵³¹ Cf. a página 165 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵³² Cf. a página 166 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵³³ Nos termos do art.º 34.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01, que aprovou o Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Central Regional e Local do Estado, na redação dada pelo Anexo B da Lei n.º 64/2011, de 22/12, “para além dos deveres gerais dos trabalhadores em funções públicas do serviço e organismo em que exercem funções, o pessoal dirigente está sujeito aos seguintes deveres específicos:

a) Dever de manter informado o Governo, através da via hierárquica competente, sobre todas as questões relevantes referentes aos serviços;

de recursos e do sistema com vista a sinalizar dívidas em risco de prescrição, em face dos montantes envolvidos e da natureza destas receitas públicas, um comportamento mais diligente por parte dos agentes indiciados, tanto mais que:

- ✓ A dívida relativa ao período 11/2003 a 10/2004, prescreveu por ter sido participada a SEF, em 24/05/2014, cerca de 7 anos após a notificação de 29/05/2007 (recebida pelo contribuinte em 03/06/2007) e 2 anos após a sua prescrição (em 03/06/2012), sem que, entretanto, tivessem sido realizadas quaisquer diligências para a sua recuperação;
- ✓ A dívida referente aos períodos 12/2004 a 09/2005, foi notificada em 29/05/2007 (e recebida pelo contribuinte em 03/06/2007), o que interrompeu o prazo prescricional até 03/06/2012. Foi participada a SEF em 13/11/2009 e incluída na citação de 07/10/2010, a qual nunca deveria ter sido considerada extemporânea pela SPE, uma vez que o prazo prescricional decorria até 03/06/2012;
- ✓ A dívida atinente ao período 12/2006 a 06/2010, prescreveu entre 12/2011 e 06/2015, respetivamente, porque a SPE, apesar de não possuir os comprovativos do envio e da receção da citação de 06/11/2010, durante o período que decorreu entre a data da citação e a da prescrição (cerca de 1 ano e 4 anos e 7 meses), não diligenciou pela sua repetição;
- ✓ A dívida concernente ao período 07/2010 a 11/2010, prescreveu entre 07/2015 e 11/2015, porque a SPE, uma vez que não possuía os comprovativos do envio e da receção da citação de 18/07/2013, durante cerca de 2 anos a 2 anos e 4 meses (período que decorreu entre a data da citação e a da prescrição), não diligenciou pela sua repetição.

A ilação da Diretora da SPE de que a inação do ISSM não causou qualquer dano ao erário público porque, alegadamente, o devedor não dispunha de bens e a receita cobrada seria nula, carece de melhor justificação pois, uma atitude tempestiva e proactiva dos serviços teria impedido a acumulação das dívidas e a eventual oneração do património do devedor. Por esse motivo não se acompanha a conclusão que o dano causado foi nulo.

Tendo em conta a anterior intervenção do Ministério Público neste processo relativamente à qualificação da atuação dos agentes indiciados decide-se não haver fundamento para fazer uso da faculdade de relevação da responsabilidade financeira solicitada pelos responsáveis.

f) João Evangelista & Irmão, Lda.

A factualidade associada à prescrição da dívida do contribuinte, gerada entre 02/1997 e 08/2000, no montante de 96 652,80€, é a seguinte:

1. Em 21/04/1997, foi celebrado um acordo de pagamento ao abrigo do DL n.º 124/96, de 10/08, contudo o contribuinte pagou apenas 83 prestações, no montante de 18 347,68€,

b) Dever de assegurar a conformidade dos actos praticados pelo pessoal do respetivo serviço com o estatuído na lei e com os legítimos interesses dos cidadãos; (...)."

Note-se que, nos termos do art.º 73.º da Lei n.º 35/2014, de 20/06, que aprovou a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), bem como do anterior art.º 3.º da Lei n.º 58/2008, de 09/09 (Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que exercem Funções Públicas), entretanto revogado pela LGTFP, os trabalhadores em funções públicas estão obrigados ao cumprimento de deveres gerais, nomeadamente:

- 3 - *O dever de prossecução do interesse público, que consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos; (...)*
- 5 - *O dever de zelo, que consiste em conhecer e aplicar as normas legais e regulamentares e as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objetivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas."*

ficando em dívida prestações no montante de 8 243,79€, bem como as contribuições mensais vencidas durante o acordo (dos meses de 09/1997 e de 12/1997 a 08/2000).

2. Em 04/10/2005, o contribuinte foi notificado da dívida das contribuições mensais e, em 03/02/2006, da dívida referente às prestações do acordo, tendo recebido somente a primeira destas notificações.

Considerando que o contribuinte não recebeu a notificação de dívida de 03/01/2006, o ISSM deveria tê-la repetido, de modo a que essa dívida não prescrevesse. Contudo, em 15/05/2017, o Presidente do CD, arguiu que “[o] subsistema GC não regista nem controla a gestão de notificações, pelo que excepcionalmente, poderá não ocorrer a repetição de notificações.”.

3. O acordo só foi resolvido por despacho de 04/02/2013⁵³⁴ e participado a SEF em 06/02/2013, tendo toda a dívida sido marcada automaticamente pelo sistema como prescrita.

Do que antecede resulta que, o facto da dívida ter sido notificada ao contribuinte em 04/10/2005, suspendeu a sua prescrição até 04/10/2010, no entanto, só foi participada a SEF em 06/02/2013, cerca de 2 anos e 4 meses após a sua prescrição e 9 anos após verificar-se o incumprimento do acordo de pagamento celebrado em 21/04/1997, sem que tenham sido efetuadas quaisquer diligências para a sua recuperação.

Esta situação é suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória (cujo eventual procedimento de efetivação se encontra extinto, por prescrição⁵³⁵, desde 04/10/2015) e reintegratória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. a) e do art.º 60.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26/08, imputável ao Diretor de Serviços de Pessoas Coletivas e Singulares (Dr. Manuel Pedro A. Pedrico) e à Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança (Dra. Paula Alexandra M. Pereira Pita), por só terem participado as contribuições em dívida do período de 02/1997 e 08/2000, em 06/02/2013, contrariando com isso os deveres funcionais decorrentes do art.º 9.º, n.ºs 1 e 2, alíneas c), d), e) e f) da Portaria 167/2012, que aprovou os Estatutos do ISSM (anteriormente definidas no art.º 18.º, n.º 1, alínea e), f) e g) do DLR n.º 26/2004/M, de 20/08/2004).

A circunstância de, nos termos da orgânica do CSSM competir à DCA garantir a gestão do processo de arrecadação e cobrança das contribuições e quotizações do ISSM, IP-RAM leva a que se qualifique a atuação dos técnicos acima identificados como gravemente negligente já que, só uma pessoa especialmente descuidada e incauta é que deixaria de exercer as suas obrigações funcionais, pois era certo que o resultado da inação era a prescrição do direito da Segurança Social poder vir a arrecadar as receitas que lhe pertenciam.

Referir finalmente que o montante a reintegrar, ou seja o montante do dano incorrido pela Segurança Social, não é possível de ser quantificado de forma objetiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 96 652,80€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida).

⁵³⁴ Da Vogal Maria Luísa Bettencourt Silva, em substituição da Presidente do CD, proferido na Informação n.º 10942/2013, de 18/01/2013, elaborada pela Coordenadora Técnica Maria Conceição de Jesus Mendes, autorizada pelo Diretor de Serviços de P. Coletivas e Singulares (Dr. Manuel Pedro A. Pedrico) e pela Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança (Dra. Paula Alexandra M. Pereira Pita) (fls. 2054 e 2055, do Volume V da Pasta dos Documentos de Suporte).

⁵³⁵ Nos termos dos art.ºs 69.º, n.º 2, al. a), e 70.º, da LOPTC.

Sobre o contribuinte em apreço, o então Diretor de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares e atual Diretor do Departamento de Contribuintes e Atendimento e a então Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança e atual Diretora da Unidade de Gestão e Cobrança, esclareceram⁵³⁶ que, “[a]pós as notificações massivas da dívida respeitantes aos anos de 2005, 2006 e 2007, todas elas elaboradas manualmente pelos colaboradores da secção de gestão da dívida, desde 2008, com o início da implementação da aplicação informática de SEF, as prioridades do ISSM, IP-RAM para o subsistema GC incidiram sobretudo na preparação das contas correntes no âmbito do projeto piloto das participações manuais a SEF, de forma a garantir a fiabilidade das mesmas neste sistema” e que, “até 2010, a prioridade do ISSM, IP-RAM para a então Direção de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares e a então Divisão de Gestão e Cobrança, tendo em conta o volume considerável de pedidos entrados até 31 de dezembro de 2010 (à volta de 800 requerimentos), foi a celebração de acordos ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de outubro”, tendo sido “celebrados 545 acordos em 2010, 231 em 2011 e 18 acordos em 2012, também como forma de acautelar a prescrição da dívida anteriormente notificada”⁵³⁷.

Referiram também que, no início de 2010, “a intempérie que assolou a Região Autónoma da Madeira, no dia 20 de fevereiro, determinou a adoção de medidas extraordinárias, urgentes e inadiáveis”, tendo dado “entrada no ISSM-IP-RAM 758 requerimentos para análise e devido tratamento”, e que, em “2011/2012 a prioridade do ISSM, IP-RAM focou-se no controlo do cumprimento dos acordos celebrados ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de outubro”, cujo objetivo, foi “de não deixar prescrever a dívida dos acordos.”. Mencionaram ainda, “que o arranque da primeira massiva automática de participações a SEF em finais de 2010 gerou 5.196 citações, as quais deram origem a um aumento exponencial de reclamações por parte dos contribuintes visados, as quais foram uma prioridade ao longo de vários anos. Neste particular importa relevar que os serviços da então Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e da então Divisão de Gestão e Cobrança registaram e deram a resposta 1038 reclamações”, e que, em “2012/2013, após a notificação dos contribuintes com acordos em incumprimento, os serviços da então Direcção de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares e da então divisão de Gestão e Cobrança procederam à verificação das contas correntes dos contribuintes (...), no sentido de saber-se se as respetivas dívidas tinham sido ou não regularizadas com vista à resolução dos acordos.”⁵³⁸.

Mais declararam que, em “2013 todos os acordos em incumprimento foram resolvidos”, e que “todas as tarefas de notificação, de verificação no sistema acordo a acordo e de resolução, inerentes aos pontos supra referidos, foram executadas manualmente por 3 colaboradores da secção de gestão de dívida, num total de 5 assistentes técnicos e 1 coordenadora técnica, visto o sistema GC não só não estar parametrizado para dar listagens dos acordos em incumprimento,

⁵³⁶ Em anexo ao contraditório, apresentaram cópia dos ofícios do ISSM, IP-RAM, n.º 78492/1/2017 de 15/05/2017 e n.º 88154/1/2016, de 03/06/2016 enviados à SRMTC e dos Despachos de delegação de competências n.ºs 144/2013, 344/2015, 242/2014 e 431/2015 (Anexos B1, B2 e B3, de fls. 988 a 1007, do Volume III da Pasta do Processo).

⁵³⁷ Cf. a página 101 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵³⁸ Cf. as páginas 101 e 102 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

mas também automatismos para darem alertas quanto à resolução dos mesmos e o conseqüente tratamento das respetivas contas correntes.”⁵³⁹.

Afirmaram também, que “*só no decurso de 2014, face ao universo de contribuintes registados no sistema (uma média anual de vinte três mil contribuintes - só de Entidades Empregadoras (EE)) (...) e na sequência das orientações acordadas superiormente nas reuniões de alinhamento ocorridas apenas em 2013 e 2014 – relativas à melhoria da eficácia na regularização da dívida de contribuições e quotizações de EE, no âmbito do Plano de Regularização da Dívida (...), foi possível proceder-se ao apuramento, análise, tratamento da conta corrente em GC com vista a participar-se a dívida em causa do contribuinte João Evangelista & Irmão, Lda. à SPE, tendo aquela ocorrido em 06/02/2013”, e “que do lado do sistema GC nenhuma dívida prescrevia e ainda hoje não prescreve, exceto a pedido dos contribuintes ou oficiosamente a pedido dos serviços do ISSM, IP-RAM.”⁵⁴⁰.*

Mais afiançaram, que só nestas circunstâncias e “*após análise dos pedidos pelo serviço competente (SPE) e o conseqüente despacho superior favorável, é que os serviços da então Direção de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares e da então Divisão de Gestão e Cobrança davam seguimento aos pedidos para tratamento das respectivas contas correntes em GC.”⁵⁴¹.*

Acrescentaram que, “[f]ace aos esclarecimentos prestados e à documentação apresentada no âmbito do caso em apreço (...), a eventual negligência dos notificados na participação da dívida à SPE na data de 06/12/2013, decorrerá do excesso de trabalho aliado aos fracos recursos (de GC e humanos), sendo certo que o trabalho normal pode por vezes ser falível.”⁵⁴².

Atentaram que, uma vez “*que até à data não existem recomendações do Tribunal de Contas ou de qualquer outro órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da eventual irregularidade do procedimento adoptado”, por ser esta “a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno censuram os autores pela prática de tal acto, eventualmente indevido” e porque, «o eventual montante do dano incorrido “não é possível ser quantificado de forma objectiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 96.652,80€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida)”, solicitaram que «lhes seja relevada a eventual responsabilidade por infracção financeira reintegratória neste item, quanto ao contribuinte João Evangelista & Irmão, Lda., na medida em que o montante de receita não arrecadado “por só terem participado as contribuições em dívida do período de 02/1997 e 08/2000, em*

⁵³⁹ Cf. as páginas 102 e 103 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁴⁰ Cf. a página 103 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁴¹ Cf. a página 103 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁴² Cf. as páginas 103 e 104 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

06/12/2013”, não resultar directamente de acto ou omissão dos visados, mas devido aos obstáculos operacionais»⁵⁴³ advindos sobretudo:

- a) da exiguidade de recursos humanos (...);
- b) da falta de automatismos de alerta no sistema GC, visto apenas as participações mensais serem automáticas e tudo o resto ser manual;
- c) da volumetria de contribuintes abrangidos (por volta de 23.000 EE e 26.000 ENE), os quais são cada vez mais exigentes e exigem respostas imediatas dos serviços;
- d) da complexidade e da diversidade das áreas de atuação destes serviços e às múltiplas competências inerentes aos cargos”⁵⁴⁴ desempenhados dos ora notificados.

Atentas as presentes alegações e os documentos apresentados pelos responsáveis, no âmbito do contraditório, apesar do volume de processos existentes e das falhas de recursos e do sistema com vista a sinalizar dívidas em risco de prescrição considera-se ser exigível⁵⁴⁵, em face dos montantes envolvidos e da natureza destas receitas públicas, um comportamento mais diligente por parte dos agentes indiciados, tanto mais que, a dívida relativa ao período entre 02/1997 e 08/2000, prescreveu porque só foi reportada a SEF, pelo DCA/UGC, em 06/02/2013, cerca de 7 anos e 3 meses após a sua notificação, em 04/10/2005, sem que, entretanto, tenham sido efetuadas quaisquer diligências para a sua recuperação.

Tendo em conta a anterior intervenção do Ministério Público neste processo relativamente à qualificação da atuação dos agentes indiciados decide-se não haver fundamento para fazer uso da faculdade de relevação da responsabilidade financeira solicitada pelos responsáveis.

g) Electrocarreira - Instalações Eléctricas, Sociedade Unipessoal, Lda.

A factualidade associada à prescrição da dívida do contribuinte, gerada entre 01/2001 e 02/2010, no montante de 83 049,02€, é a seguinte:

⁵⁴³ Cf. a página 106 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁴⁴ Cf. as páginas 104 a 106 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁴⁵ Nos termos do art.º 34.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01, que aprovou o Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Central Regional e Local do Estado, na redação dada pelo Anexo B da Lei n.º 64/2011, de 22/12, “para além dos deveres gerais dos trabalhadores em funções públicas do serviço e organismo em que exercem funções, o pessoal dirigente está sujeito aos seguintes deveres específicos:

- a) Dever de manter informado o Governo, através da via hierárquica competente, sobre todas as questões relevantes referentes aos serviços;
- b) Dever de assegurar a conformidade dos actos praticados pelo pessoal do respetivo serviço com o estatuído na lei e com os legítimos interesses dos cidadãos; (...).”

Note-se que, nos termos do art.º 73.º da Lei n.º 35/2014, de 20/06, que aprovou a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), bem como do anterior art.º 3.º da Lei n.º 58/2008, de 09/09 (Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que exercem Funções Públicas), entretanto revogado pela LGTFP, os trabalhadores em funções públicas estão obrigados ao cumprimento de deveres gerais, nomeadamente:

- 3 - O dever de prossecução do interesse público, que consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos; (...)
- 5 - O dever de zelo, que consiste em conhecer e aplicar as normas legais e regulamentares e as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objetivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas.”

1. Em 18/12/2007, foi celebrado um acordo de pagamento ao abrigo do DL n.º 411/91, de 17/10, que incluía as contribuições em dívida do período de 05/2000 a 06/2007, mas o contribuinte deixou de pagar as prestações do acordo a partir de 01/05/2008, bem como as contribuições mensais vencidas após aquela data⁵⁴⁶.
2. Em 11/01/2012, é notificado ao contribuinte os montantes em dívida desde janeiro de 2008 a outubro de 2011, sem que conste no respetivo aviso⁵⁴⁷ a assinatura comprovativa da receção da notificação.
3. Mas a dívida (do período de 01/2001 a 06/2013, no montante de 97 218,07€) só foi participada a SEF em 17/08/2013, tendo parte dela⁵⁴⁸ sido marcada pelo sistema como prescrita.
4. Em 24/09/2013 a restante dívida não prescrita foi citada ao contribuinte, mas sem sucesso, não tendo sido repetida a citação.
5. Através da Informação n.º 5769, de 14/01/2014 (designada de Protocolo n.º 1⁵⁴⁹), que aprovou a correção das prescrições realizadas em SEF de vários contribuintes, foi reconhecida a prescrição da dívida relativa a contribuições dos meses de 01/2001 a 05/2001, 08/2001 a 04/2002, 07/2002, 12/2002 a 06/2007 e 03/2008 a 11/2008, e decidido proceder às citações manuais dos períodos ainda não citados.
6. No entanto, as novas citações⁵⁵⁰ emitidas em 25/03/2015 (sem sucesso) e 07/05/2015 (com sucesso) incluíam somente os períodos de 07/2013 a 02/2015, nunca tendo sido realizada a citação da dívida anterior àquele período, que não estava prescrita aquando da elaboração da Informação n.º 5769, acima referida.
7. Em 18/03/2015 o contribuinte solicitou a celebração de um acordo de pagamento em SEF, o qual foi deferido por despacho da diretora da SPE de 14/05/2015, mas que incluiu apenas a dívida posterior a 03/2010.
8. A 14/04/2015 foi elaborada outra informação (n.º 56321, de 14/04/2015)⁵⁵¹, reconhecendo a prescrição da dívida relativa ao período de 01/2001 a 02/2010.

O Presidente do CD do ISSM, no seu ofício de 03/03/2017⁵⁵², justificou que uma vez que “o contribuinte solicitou em 5.5.2015 um acordo para pagamento prestacional da dívida em execução fiscal, pedido esse que foi deferido em 14.5.2015 (...) ocorre a interrupção do cômputo prescricional, obstando à necessidade de nova citação”.

⁵⁴⁶ Note-se que, face aos art.ºs 16.º e 17.º do DL n.º 411/91, de 17/10, conjugado com o DL n.º 73/99, de 16/03, à Cláusula VI do acordo celebrado e ao n.º 8 do Despacho n.º 10/2005, o acordo estava sujeito a condição resolutiva, o que não ocorreu.

⁵⁴⁷ Cf. a notificação a fls. 482 a 488, do Volume II da Pasta do Processo.

⁵⁴⁸ Contribuições dos meses de 01/2001 a 05/2001, 08/2001 a 04/2002, 07/2002, 12/2002 a 06/2007 e 03/2008 a 05/2008, no montante de 58 515,63€.

⁵⁴⁹ Esta Informação foi elaborada pela Jurista Neuza Cruz e aprovada por despacho da Diretora da SPE, Ana Patrícia Correia Brazão de Castro (fls. 2882, do Volume VII da Pasta dos Documentos de Suporte).

⁵⁵⁰ Folhas 2914 a 2924, do Volume VII da Pasta dos Documentos de Suporte.

⁵⁵¹ Esta Informação foi elaborada pela Técnica Superior Joana Rodrigues e aprovada por despacho da Diretora da SPE, Ana Patrícia Correia Brazão de Castro, e da Vogal do CD Maria Luísa Bettencourt Silva (fls. 2960 a 2970, do Volume VII da Pasta dos Documentos de Suporte).

⁵⁵² Cf. o Ofício com entrada na SRMTC n.º 507, de 03/03/2017 (fls. 76 a 86, do Volume I da Pasta do Processo).

Esta justificação, contudo, não é congruente com a informação em sistema, segundo a qual a dívida já se encontra prescrita, nem com os cálculos que serviram de base ao apuramento do montante do acordo, e que só incluem os períodos posteriores a 03/2010 (inclusive).

Do que antecede resulta que, prescreveram dívidas no montante de 61 495,14€, entre 01/05/2008 (data do último pagamento do acordo prestacional) e 17/08/2013 (data da participação da dívida no SEF), e no montante de 21 553,88€, entre 24/09/2013 (data da citação) e 05/05/2015 (data em que o contribuinte solicitou o acordo prestacional), sem que tenham sido efetuadas diligências para a sua cobrança coerciva.

Nessa conformidade, a presente situação é suscetível de originar eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. a) e do art.º 60.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26/08 imputável:

- Aos Diretores do DCA e da UGC (Manuel Pedro A. Pedrico e Paula Alexandra M. Pereira Pita, respetivamente), no montante de 61 495,14€, por não terem resolvido o acordo de pagamento a partir do momento em que deixou de ser cumprido (01/05/2008), por não terem repetido a notificação remetida em 11/01/2012, e, assim, efetivado a interrupção do prazo prescricional, nos termos do art.º 192.º, n.º 2 do CCPT⁵⁵³, e por só terem participado a dívida a SEF em 17/08/2013⁵⁵⁴, contrariando com isso os deveres funcionais decorrentes do art.º 9.º, n.ºs 1 e 2, alíneas c), d), e) e f) da Portaria 167/2012, que aprovou os Estatutos do ISSM (anteriormente definidas no art.º 18.º, n.º 1, alínea e), f) e g) do DLR n.º 26/2004/M, de 20/08/2004).
- À Diretora da SPE (Ana Patrícia Correia Brazão de Castro), no montante de 21 553,88€, por não ter providenciado pela repetição da citação de dívida remetida em 24/09/2013 sem sucesso, nem procedido a novas citações manuais dos períodos não citados, conforme previa a Informação n.º 5769, de 14/01/2014, contrariando com isso os deveres funcionais decorrentes do art.º 14.º, n.º 2, alíneas d) e e) da Portaria 167/2012, que aprovou os Estatutos do ISSM (anteriormente definidas no art.º 15.º, n.º 1, alínea a) do DLR n.º 26/2004/M, de 20/08/2004).

A circunstância de, nos termos da orgânica do CSSM competir à DCA garantir a gestão do processo de arrecadação e cobrança das contribuições e quotizações e à SPE assegurar a execução fiscal do ISSM, IP-RAM leva a que se qualifique a atuação dos técnicos acima identificados como gravemente negligente já que, só uma pessoa especialmente descuidada e incauta é que deixaria de exercer as suas obrigações funcionais, pois era certo que o resultado da inação era a prescrição do direito da Segurança Social poder vir a arrecadar as receitas que lhe pertenciam.

Referir finalmente que o montante a reintegrar, ou seja o montante do dano incorrido pela Segurança Social decorrente da falta de cobrança das receitas devidas, não é possível de ser quantificado de forma objetiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de,

⁵⁵³ Como esta dívida só prescrevia em 01/05/2013 (5 anos após a data a partir da qual o acordo de pagamento deixou de ser pago), à data de aprovação do PGA (24/06/2016), a responsabilidade financeira sancionatória ainda não se havia extinguido (cf. art.º 69.º, n.º 2, al. a) e 70.º, n.º 2 da LOPTC).

⁵⁵⁴ Tratando-se de um processo que teve diversas intervenções por parte dos responsáveis, considera-se exigível um especial dever de diligência tendente à concretização da notificação, com vista à interrupção do prazo prescricional.

mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 83 049,02€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida).

Sobre o contribuinte em apreço, o então Diretor de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares e atual Diretor do Departamento de Contribuintes e Atendimento, e a então Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança e atual Diretora da Unidade de Gestão e Cobrança, esclareceram⁵⁵⁵ que, “[o] acordo não foi resolvido em 01-05-2008”, atendendo a que, “[a]pós as notificações massivas da dívida respeitantes aos anos de 2005, 2006 e 2007, todas elas elaboradas manualmente pelos colaboradores da secção de gestão da dívida, desde 2008, com o início da implementação da aplicação informática de SEF, as prioridades do ISSM, IP-RAM para o subsistema GC incidiram sobretudo na preparação das contas correntes no âmbito do projeto piloto das participações manuais a SEF, de forma a garantir a fiabilidade das mesmas neste sistema”, e que “até 2010, a prioridade do ISSM, IP-RAM para a então Direção de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares e a então Divisão de Gestão e Cobrança, tendo em conta o volume considerável de pedidos entrados até 31 de dezembro de 2010 (à volta de 800 requerimentos), foi a celebração de acordos ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de outubro”, tendo sido “celebrados 545 acordos em 2010, 231 em 2011 e 18 acordos em 2012, também como forma de acautelar a prescrição da dívida anteriormente notificada”⁵⁵⁶.

Referiram também que, no início de 2010, “a intempérie que assolou a Região Autónoma da Madeira, no dia 20 de fevereiro, determinou a adoção de medidas extraordinárias, urgentes e inadiáveis”, tendo dado “entrada no ISSM-IP-RAM 758 requerimentos para análise e devido tratamento”, e que “[n]a sequência das notificações massivas manuais de 2005, 2006 e 2007 o contribuinte Electrocarreira - Instalações Eléctricas, Sociedade Unipessoal, Lda. foi notificado em 3/2/2006 e 11/06/2007 referente a dívida de contribuições e juros de mora, respectivamente” e, em 2007 “celebrou um acordo para regularizar a dívida ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro”⁵⁵⁷.

Mais declararam que, “[e]m 11/01/2012 foram enviadas novas notificações ao contribuinte, quer relativas às prestações do acordo em dívida, quer em relação às contribuições correntes vencidas posteriores à celebração do acordo, quer ainda em relação à dívida de juros de mora de contribuições já pagas, com o objectivo de evitar e garantir deste modo a interrupção da prescrição da dívida em apreço, considerando que o prazo dos 5 anos não estava ultrapassado”⁵⁵⁸.

⁵⁵⁵ Em anexo ao contraditório, apresentaram cópia do ofício do ISSM, IP-RAM, n.º 78492/1/2017, de 15/05/2017, enviado à SRMTC, dos Despachos de delegação de competências n.ºs 144/2013, 344/2015, 242/2014 e 431/2015 e do ofício n.º 5950, de 03/02/2006, dos ofícios CSSM saída n.ºs 29375/1, de 11/06/2007 e 29372/1, de 11/06/2007, do Acordo n.º 115/2007, das Notificações do CSSM Madeira, saídas n.ºs 5629/1/2012 de 11/01/2012, 5664/1/2012, de 11/02/2012 e 5596/1/2012, de 11/01/2012, da Informação do ISSM, IP-RAM n.º 83176/2013, de 12/06/2013, do email do II, IP, de 21/08/2012, do email da DGC, Secção de Cobranças, de 16/08/2013, da Informação do ISSM, IP-RAM, n.º 56321, de 14/04/2015 (Anexos B1, B3, B4, B5, B6, B7, B8 e B9, de fls. 988 a 985 e 1002 a 1036, do Volume III da Pasta do Processo).

⁵⁵⁶ Cf. as páginas 106 a 107 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁵⁷ Cf. a página 107 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁵⁸ Cf. a página 108 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

Afirmaram ainda que, “[e]m 2013, após análise à conta corrente da dívida notificada em 2012, verificou-se que a mesma não tinha sido liquidada. Perante esse facto a secção de gestão da dívida em 12/06/2013 apresentou superiormente a informação interna n.º 83176/2013, na qual solicitava autorização superior para a resolução do acordo e a participação manual da respectiva dívida a SEF (...) a qual de resto foi autorizada a 17 de Junho de 2013 pela Presidente do Conselho Directivo do ISSM, IP-RAM e por sua vez remetida ao então Departamento de Contribuintes e Atendimento e à então Unidade de Gestão e Cobrança, onde a secção e gestão da dívida procedeu manualmente à resolução do acordo no sistema GC e ao tratamento do mesmo em conta corrente, imputando as prestações pagas à dívida mais antiga do acordo, por forma a que os débitos activos ficassem disponíveis para serem participados a SEF. De notar que, e por se tratar de um acordo antigo, apenas em Agosto de 2012 foi disponibilizado no SISS a aplicação necessária para o efeito “, que “a dívida em apreço foi participada a SEF a 17 de Agosto de 2013, porque só nesta data estavam concluídos todos os procedimentos de tratamento da conta corrente aludidos no ponto anterior”, e que “na mesma data foi comunicado à SPE (via e-mail) que o acordo tinha sido resolvido”⁵⁵⁹.

Esclareceram também, “que todas as tarefas de notificação, de verificação no sistema acordo a acordo e de resolução, inerentes aos pontos supra referidos, foram executadas manualmente por 3 colaboradores da secção de gestão de dívida, num total de 5 assistentes técnicos e 1 coordenadora técnica, visto o sistema GC não só não estar parametrizado para dar listagens dos acordos em incumprimento, mas também automatismos para darem alertas quanto à resolução dos mesmos e o conseqüente tratamento das respectivas contas correntes.”⁵⁶⁰.

E defenderam, “que a análise da prescrição da dívida não era da competência do então Departamento de Contribuintes e da Então Unidade de Gestão e Cobrança e, nesse sentido, a análise aos actos interruptivos, tais como as notificações enviadas ao contribuinte em 11/01/2012, deveriam ter interrompido os prazos de prescrição da dívida em causa”, e que “embora os notificados tenham consciência que o acordo foi resolvido tardiamente, todavia estava salvaguardada a prescrição da respectiva dívida, uma vez que o contribuinte tinha sido notificado da mesma e, nesta medida, a eventual negligência dos notificados, quer na resolução do acordo de pagamento, quer na participação da dívida à SPE, decorrerá do excesso de trabalho aliado aos fracos recursos (de GC e humanos), sendo certo que o trabalho normal pode por vezes ser falível.”⁵⁶¹.

Atentaram que, uma vez “que até à data não existem recomendações do Tribunal de Contas ou de qualquer outro órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da eventual irregularidade do procedimento adoptado”, por ser esta “a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno censuram os autores pela prática de tal acto, eventualmente indevido” e porque, «o eventual montante do dano incorrido “não é possível ser quantificado de forma objectiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 61.495,14€ (caso fosse possível

⁵⁵⁹ Ibidem.

⁵⁶⁰ Cf. a página 109 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁶¹ Cf. a página 109 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

recuperar a totalidade da dívida)»⁵⁶² e solicitaram que «lhes seja relevada a eventual responsabilidade por infracção financeira sancionatória e reintegratória neste item, ao abrigo do disposto nas alíneas a), b) e c) do número 9 do artigo 65.º e do artigo 64.º, n.º 1 e n.º 2, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), quanto ao contribuinte Electrocarreira - Instalações Eléctricas, Sociedade Unipessoal, Lda., na medida em que o montante de receita não arrecadado "por não terem resolvido o acordo de pagamento a partir do momento em que deixou de ser cumprido (01/05/2008), por não terem repetido a notificação remetida em 11/01/2012, e, assim, efectivado a interrupção do prazo prescricional. (...), e por não terem participado a dívida a SEF em 17/08/2013", não resultar directamente de acto ou omissão dos visados, mas devido aos obstáculos operacionais»⁵⁶³ advindos sobretudo:

- a) da exiguidade de recursos humanos (...);*
- b) da falta de automatismos de alerta no sistema GC, visto apenas as participações mensais serem automáticas e tudo o resto ser manual;*
- c) da volumetria de contribuintes abrangidos (por volta de 23.000 EE e 26.000 ENE), os quais são cada vez mais exigentes e exigem respostas imediatas dos serviços;*
- d) da complexidade e da diversidade das áreas de atuação destes serviços e às múltiplas competências inerentes aos cargos»⁵⁶⁴ dos ora notificados.*

No que concerne à citação de 24/09/2013, a Diretora da SPE, no âmbito do contraditório, esclareceu⁵⁶⁵ que *"a mesma foi automática para emissão central e não uma citação manual, não existindo alerta na aplicação SEF que permita fiscalizar o seu insucesso, sendo inexecúvel, que a SPE, com os escassos recursos humanos que dispõe, consiga manualmente fiscalizar um universo de 11.000 contribuintes executados."*⁵⁶⁶.

Acrescentou ainda que, quanto *"ao facto da citação não ter sido repetida, desta vez manualmente, na decorrência da informação n.º 5769, de 14/01/2014, e no que respeita aos períodos ainda não prescritos, cumpre esclarecer que após a análise dos períodos prescritos e conforme consta do n.º 2 III-CONCLUSÃO da referida informação n.º 5769, a mesma é enviada ao DGA-UGC-SEGR para efeitos de correção na análise de débito e dar seguimento aos referidos processos."* Mais justificou que *"dado aos escassos recursos humanos e à análise massiva de prescrições que ocorreu na referida data, a confirmação da análise de débito pela secção competente só ocorreu após a prescrição dos períodos em causa frisados na presente auditoria, tendo a SPE repetido as citações já sem esses períodos entretanto prescritos."*⁵⁶⁷.

⁵⁶² Cf. a página 110 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁶³ Cf. a página 112 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁶⁴ Cf. as páginas 110 e 111 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁶⁵ Em anexo ao contraditório, apresentou cópias da Notificação dos valores em dívida, de 25/03/2019, do contribuinte Electrocarreira-Instalações Eléctricas, Soc. Unip. Lda. (Anexo C6.1, de fls. 1233 a 1237, do Volume III da Pasta do Processo).

⁵⁶⁶ Cf. a página 166 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁶⁷ Cf. as páginas 166 e 167 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

Referiu também que “*o contribuinte celebrou plano prestacional autorizado aos 2015/05/14, tendo pago integralmente à presente data toda a dívida activa (não prescrita) em SEF (Pagamento integral voluntário final a 2018-12-27)*” e que “[n]unca se conseguiria cobrar, arrecadar qualquer montante extra a dívida voluntariamente paga, a esta empresa, pois não havia nem há bens penhoráveis. Pelo que não será comprovável qualquer dano ou lesão ao erário público eventualmente gerador de responsabilidade reintegratória”, pelo que, “*não se vislumbra, assim qualquer laivo de negligência e muito menos, grave*”⁵⁶⁸.

Atentas as alegações dos responsáveis Manuel Pedro A. Pedrico e Paula Alexandra M. Pereira Pita, em “*11/01/2012 foram enviadas novas notificações ao contribuinte, quer relativas às prestações do acordo em dívida, quer em relação às contribuições correntes vencidas posteriores à celebração do acordo, quer ainda em relação à dívida de juros de mora de contribuições já pagas, com o objetivo de evitar e garantir deste modo a interrupção da prescrição da dívida em apreço, considerando que o prazo dos 5 anos não estava ultrapassado*”⁵⁶⁹. Note-se, porém, que destas notificações⁵⁷⁰, não constam quaisquer comprovativos da receção por parte do contribuinte, uma vez que no AR não existe qualquer assinatura do destinatário (em branco).

Pelo que, neste caso concreto, não podem ser invocadas as insuficiências do sistema de informação, da convicção da notificação efetuada com sucesso ou ainda excesso de processos em análise à data, na medida em que “*as tarefas de notificação, de verificação no sistema acordo a acordo e de resolução*” referentes ao presente contribuinte foram “*executadas manualmente*”⁵⁷¹, pelo que àqueles responsáveis recaia um especial dever de cuidado⁵⁷² na aferição da receção das notificações e, assim, no sucesso da verificação da interrupção dos prazos prescricionais.

No que se refere à Diretora da SPE, veio a mesma esclarecer que a citação de 24/09/2013 foi automática, contrariando assim a informação n.º 5769, de 14/01/2014, que, ao reconhecer a

⁵⁶⁸ Cf. a página 167 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁶⁹ Cf. a página 108 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁷⁰ Cf. Doc. n.º B5 (fls. 1023 a 1029, do Volume III, da Pasta do Processo).

⁵⁷¹ Cf. a página 109 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁷² Nos termos do art.º 34.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01, que aprovou o Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Central Regional e Local do Estado, na redação dada pelo Anexo B da Lei n.º 64/2011, de 22/12, “*para além dos deveres gerais dos trabalhadores em funções públicas do serviço e organismo em que exercem funções, o pessoal dirigente está sujeito aos seguintes deveres específicos:*

- a) *Dever de manter informado o Governo, através da via hierárquica competente, sobre todas as questões relevantes referentes aos serviços;*
- b) *Dever de assegurar a conformidade dos actos praticados pelo pessoal do respetivo serviço com o estatuído na lei e com os legítimos interesses dos cidadãos; (...).”*

Note-se que, nos termos do art.º 73.º da Lei n.º 35/2014, de 20/06, que aprovou a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), bem como do anterior art.º 3.º da Lei n.º 58/2008, de 09/09 (Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que exercem Funções Públicas), entretanto revogado pela LGTFP, os trabalhadores em funções públicas estão obrigados ao cumprimento de deveres gerais, nomeadamente:

- 3 - *O dever de prossecução do interesse público, que consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos; (...)*
- 5 - *O dever de zelo, que consiste em conhecer e aplicar as normas legais e regulamentares e as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objetivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas.”*

prescrição de algumas das dívidas daquele contribuinte entre 2001 e 2008, determinou que as restantes fossem citadas manualmente.

Desta forma, não podem ser invocadas as insuficiências do sistema de informação, da convicção da notificação efetuada com sucesso ou ainda excesso de processos em análise à data, atento o historial do contribuinte em causa que evidenciava um risco de incumprimentos e eventuais prescrições, tais como as que se vieram a verificar posteriormente.

Tendo em conta a anterior intervenção do Ministério Público neste processo relativamente à qualificação da atuação dos agentes indiciados decide-se não haver fundamento para fazer uso da faculdade de relevação da responsabilidade financeira solicitada pelos responsáveis.

h) Autodaih Automóveis, S.A.

A factualidade associada à prescrição da dívida do contribuinte, gerada entre 03/2001 a 10/2001 e 05/2002 a 12/2004, no montante de 60 656,21€, é a seguinte:

1. O contribuinte foi abrangido pelas notificações massivas manuais da dívida, tendo sido notificado a 11/06/2007, embora não conste do processo o comprovativo em como recebeu o ofício.
2. A dívida só foi participada a SEF em 14/02/2014 e 07/06/2014, tendo sido marcada como prescrita⁵⁷³.

Do que antecede, resulta que a dívida só foi participada a SEF em 2014, cerca de 6 anos e 8 meses após a sua notificação, sem que o ISSM tenha procedido a nova notificação dos valores em dívida, de modo a interromper o prazo de prescrição.

Esta situação é suscetível de originar eventual responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. a) e do art.º 60.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26/08, no montante de 50 994,67€⁵⁷⁴, imputável aos Diretores do DCA e da UGC (Manuel Pedro A. Pedrico e Paula Alexandra M. Pereira Pita, respetivamente), pelo atraso na participação da dívida em SEF e por não terem procedido à repetição da notificação dos valores em dívida com vista à interrupção do prazo de prescrição, contrariando com isso os deveres funcionais decorrentes do art.º 9.º, n.ºs 1 e 2, alíneas c), d), e) e f) da Portaria 167/2012, que aprovou os Estatutos do ISSM (anteriormente definidas no art.º 18.º, n.º 1, alínea e), f) e g) do DLR n.º 26/2004/M, de 20/08/2004).

A circunstância de, nos termos da orgânica do CSSM competir à DCA garantir a gestão do processo de arrecadação e cobrança das contribuições e quotizações do ISSM, IP-RAM leva a que se qualifique a atuação dos técnicos acima identificados como gravemente negligente já que, só uma pessoa especialmente descuidada e incauta é que deixaria de exercer as suas obrigações funcionais, pois era certo que o resultado da inação era a prescrição do direito da Segurança Social poder vir a arrecadar as receitas que lhe pertenciam.

⁵⁷³ Existiam também dívidas participadas à AT referentes ao período de 03/2000 a 02/2001, que assumiam o montante de 39 051,12€, não sendo possível saber a situação destes processos de execução fiscal, por essa informação não se encontrar disponível no ISSM (fls. 2030, do Volume V da Pasta dos Documentos de Suporte).

⁵⁷⁴ O eventual procedimento de efetivação da responsabilidade reintegratória das contribuições referentes ao período 03/2001 a 10/2001 e 05/2002, no montante de 9 661,54€, encontra-se extinto por prescrição desde 07/10/2018 e 07/05/2019, respetivamente.

Referir finalmente que o montante a reintegrar, ou seja o montante do dano incorrido pela Segurança Social, não é possível de ser quantificado de forma objetiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 50 994,67€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida).

Já no que tange à eventual responsabilidade financeira sancionatória, o procedimento para a sua eventual efetivação prescreveu em dezembro de 2014, por terem decorrido cinco anos contados a partir do último mês em que era possível efetivar a cobrança da dívida gerada no último mês do período em causa (12/2004).

Sobre o contribuinte em apreço, o então Diretor de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares e atual Diretor do Departamento de Contribuintes e Atendimento, e a então Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança e atual Diretora da Unidade de Gestão e Cobrança, esclareceram⁵⁷⁵ que, “[a] dívida de 03/2001 a 10/2001 só foi participada à SPE a 07/06/2014, e a dívida de 05/2002 a 12/2004 só foi participada a SPE a 14/02/2014”, atendendo a que, “[a]pós as notificações massivas da dívida respeitantes aos anos de 2005, 2006 e 2007, todas elas elaboradas manualmente pelos colaboradores da secção de gestão da dívida, desde 2008, com o início da implementação da aplicação informática de SEF, as prioridades do ISSM, IP-RAM para o subsistema GC incidiram sobretudo na preparação das contas correntes no âmbito do projecto piloto das participações manuais a SEF, de forma a garantir a fiabilidade das mesmas neste sistema”⁵⁷⁶, e que “até 2010, a prioridade do ISSM, IP-RAM para a então Direção de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares e a então Divisão de Gestão e Cobrança, tendo em conta o volume considerável de pedidos entrados até 31 de dezembro de 2010 (à volta de 800 requerimentos), foi a celebração de acordos ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de outubro”, tendo sido “celebrados 545 acordos em 2010, 231 em 2011 e 18 acordos em 2012, também como forma de acautelar a prescrição da dívida anteriormente notificada”⁵⁷⁷.

Referiram também que, no início de 2010, “a intempérie que assolou a Região Autónoma da Madeira, no dia 20 de fevereiro, determinou a adoção de medidas extraordinárias, urgentes e inadiáveis”, tendo dado “entrada no ISSM-IP-RAM 758 requerimentos para análise e devido tratamento”, e que “[e]m 2011/2012 a prioridade do ISSM, IP-RAM focou-se no controlo do cumprimento dos acordos celebrados ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de outubro”, cujo objetivo, foi “de não deixar prescrever a dívida dos acordos”. Mencionaram ainda, “que o arranque da primeira massiva automática de participações a SEF em finais de 2010 gerou 5.196 citações, as quais deram origem a um aumento exponencial de reclamações por parte dos contribuintes visados, as quais foram uma prioridade ao longo de vários anos. Neste particular importa relevar que os serviços da então Direção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e da então Divisão de Gestão e Cobrança registaram e deram a resposta 1038 reclamações”, e que, em “2012/2013, após a notificação dos contribuintes com acordos em

⁵⁷⁵ Em anexo ao contraditório, apresentaram cópia dos ofícios do ISSM, IP-RAM, n.ºs 78492/1/2017, de 15/05/2017 e 88154/1/2016, de 03/06/2016, enviados à SRMTC e dos Despachos de delegação de competências n.ºs 144/2013, 344/2015, 242/2014 e 431/2015 (Anexos B1, B2, B3, de fls. 988 a 1007 do Volume III da Pasta do Processo).

⁵⁷⁶ Cf. a página 112 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁷⁷ Cf. a página 113 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

incumprimento, os serviços da então Direção de Serviços de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares e da então divisão de Gestão e Cobrança procederam à verificação das contas correntes dos contribuintes (...), no sentido de saber-se se as respetivas dívidas tinham sido ou não regularizadas com vista à resolução dos acordos”⁵⁷⁸.

Mais declararam que, em “2013 todos os acordos em incumprimento foram resolvidos” e “que todas as tarefas de notificação, de verificação no sistema acordo a acordo e de resolução, inerentes aos pontos supra referidos, foram executadas manualmente por 3 colaboradores da secção de gestão de dívida, num total de 5 assistentes técnicos e 1 coordenadora técnica, visto o sistema GC não só não estar parametrizado para dar listagens dos acordos em incumprimento, mas também automatismos para darem alertas quanto à resolução dos mesmos e o conseqüente tratamento das respetivas contas correntes”⁵⁷⁹.

Afirmaram também, que “só no decurso de 2012 a 2014, face ao universo de contribuintes registados no sistema (uma média anual de vinte três mil contribuintes - só de Entidades Empregadoras (EE) e na sequência das orientações acordadas superiormente nas reuniões de alinhamento ocorridas apenas em 2013 e 2014 - relativas à melhoria da eficácia na regularização da dívida de contribuições e quotizações de EE, no âmbito do Plano de Regularização da Dívida (...) foi possível proceder-se ao apuramento, análise, tratamento da conta corrente em GC com vista a participar-se a dívida do contribuinte Autodaih Automóveis S.A. à SPE, participação que veio a ocorrer em 14/02/2014, para a dívida compreendida entre 05/2002 a 12/2004”, e “que do lado do sistema GC nenhuma dívida prescrevia e ainda hoje não prescreve, excepto a pedido dos contribuintes ou oficiosamente a pedido dos serviços do ISSM, IP-RAM”⁵⁸⁰.

Mais afiançaram, que só nestas circunstâncias e “após análise dos pedidos pelo serviço competente (SPE) e o conseqüente despacho superior favorável, é que os serviços da então Direção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e da então Divisão de Gestão e Cobrança davam seguimento aos pedidos para tratamento das respectivas contas correntes em GC” e, “que relativamente à data de participação da dívida referente ao período de 03/2000 a 02/2001 para SEF, a 17/6/2014, a mesma diz respeito a dívida participada ao Serviço de Finanças.”⁵⁸¹.

Defenderam que, não diligenciaram “em tempo a repetição da notificação (...) atentos às limitações do sistema GC - não ter o registo das notificações enviadas e não ter alertas de controlo de faltas de notificações, uma vez que este controlo é feito manualmente, podendo eventualmente originar estas falhas, humanamente compreensíveis, o que poderá ter acontecido com o caso em concreto.”⁵⁸², e que “a eventual negligência dos notificados, quanto à factualidade

⁵⁷⁸ Cf. as páginas 113 e 114 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁷⁹ Cf. a página 114 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁸⁰ Cf. as páginas 114 e 115 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁸¹ Cf. a página 115 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁸² Cf. a página 115 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

em apreço, decorrerá do excesso de trabalho aliado aos fracos recursos (de GC e humanos), sendo certo que o trabalho normal pode por vezes ser falível.”⁵⁸³.

Atentaram que, uma vez “*que até à data não existem recomendações do Tribunal de Contas ou de qualquer outro órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da eventual irregularidade do procedimento adoptado*”, por ser esta “*a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno censuram os autores pela prática de tal acto, eventualmente indevido*” e porque, «*o eventual montante do dano incorrido “não é possível ser quantificado de forma objectiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 53 081,96€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida)”*»⁵⁸⁴ e solicitaram que «*ao abrigo do disposto no artigo 64.º, n.º 1 e n.º 2, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), lhes seja relevada a eventual responsabilidade por infracção financeira reintegratória neste item, quanto ao contribuinte Autodaih Automóveis, S.A., na medida em que o montante de receita não arrecadado pelo atraso na participação da dívida em SEF e por não terem procedido à repetição da notificação dos valores em dívida com vista à interrupção do prazo de prescrição*” não resultar directamente de acto ou omissão dos visados, mas devido aos obstáculos operacionais»⁵⁸⁵ advindos sobretudo:

- a) da exiguidade de recursos humanos (...);*
- b) da falta de automatismos de alerta no sistema GC, visto apenas as participações mensais serem automáticas e tudo o resto ser manual;*
- c) da volumetria de contribuintes abrangidos (por volta de 23.000 EE e 26.000 ENE), os quais são cada vez mais exigentes e exigem respostas imediatas dos serviços;*
- d) da complexidade e da diversidade das áreas de atuação destes serviços e às múltiplas competências inerentes aos cargos”⁵⁸⁶ desempenhados pelos ora notificados.*

Atentas as alegações e os documentos apresentados pelos responsáveis, no âmbito do contraditório, apesar do volume de processos existentes e das falhas de recursos e do sistema com vista a sinalizar dívidas em risco de prescrição continua a considerar-se ser exigível⁵⁸⁷, em

⁵⁸³ Ibidem.

⁵⁸⁴ Cf. a página 116 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁸⁵ Cf. a página 118 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁸⁶ Cf. as páginas 116 e 117 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁸⁷ Nos termos do art.º 34.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01, que aprovou o Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Central Regional e Local do Estado, na redação dada pelo Anexo B da Lei n.º 64/2011, de 22/12, “*para além dos deveres gerais dos trabalhadores em funções públicas do serviço e organismo em que exercem funções, o pessoal dirigente está sujeito aos seguintes deveres específicos:*

- a) Dever de manter informado o Governo, através da via hierárquica competente, sobre todas as questões relevantes referentes aos serviços;*
- b) Dever de assegurar a conformidade dos actos praticados pelo pessoal do respetivo serviço com o estatuído na lei e com os legítimos interesses dos cidadãos; (...).”*

Note-se que, nos termos do art.º 73.º da Lei n.º 35/2014, de 20/06, que aprovou a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), bem como do anterior art.º 3.º da Lei n.º 58/2008, de 09/09 (Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores

face dos montantes envolvidos e da natureza destas receitas públicas, um comportamento mais diligente por parte dos agentes indiciados, tanto mais que, as dívidas relativas aos períodos, 03/2001 a 10/2001 e 05/2002 a 12/2004, prescreveram porque só foram reportadas a SEF, pelo DCA/UGC, em 07/06/2014 e 14/02/2014, cerca de 7 anos e 6 anos e 8 meses, respetivamente, após a notificação de 11/06/2007, sem que, entretanto, tenham sido efetuadas quaisquer diligências para a sua recuperação.

Tendo em conta a anterior intervenção do Ministério Público neste processo relativamente à qualificação da atuação dos agentes indiciados decide-se não haver fundamento para fazer uso da faculdade de relevação da responsabilidade financeira solicitada pelos responsáveis.

i) Blatas, Lda.

No que se refere aos aspetos determinantes para a factualidade associada à prescrição da dívida deste contribuinte (gerada entre 01/2001 e 12/2005, no montante de 57 350, 98€), há a referir que só foi instaurado um processo de execução fiscal, em 18/03/2013, sem que antes o contribuinte tivesse sido notificado, o que conduziu a que a dívida tivesse prescrito antes de ser participada a SEF.

O Presidente do CD, na sua resposta de 15/05/2017⁵⁸⁸, informou que “[a] participação a SEF, ocorreu na data em apreço, no âmbito do processo do contribuinte e do procedimento de análise da respetiva conta corrente”. Mais alegou que este contribuinte não foi abrangido pelas notificações massivas manuais da dívida, com vista à interrupção da contagem do prazo de prescrição, “dado o critério do valor da dívida e por terem cessado as notificações manuais a partir de agosto de 2007”.

Do que antecede, resulta que decorreram cerca de 87 meses (mais de 7 anos), entre 12/2005 (data do último incumprimento) e 18/03/2013 (data da instauração do processo de execução fiscal), sem que tenham sido efetuadas quaisquer diligências para efetivar a cobrança da dívida gerada no período 01/2001 e 12/2005 e evitar a sua prescrição.

Esta situação é suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória (cujo eventual procedimento de efetivação se encontra extinto por prescrição⁵⁸⁹ desde 12/2015) e reintegratória no montante de 51 982,26€⁵⁹⁰, imputável aos Diretores do DCA e da UGC (Manuel Pedro A. Pedrico e Paula Alexandra M. Pereira Pita, respetivamente), nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. a) e do art.º 60.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26/08, por só terem participado a dívida a SEF em 18/03/2013 e por nunca terem notificado o contribuinte, contrariando com isso os deveres funcionais decorrentes do art.º 9.º, n.ºs 1 e 2, alíneas c), d), e) e f) da Portaria 167/2012, que

que exercem Funções Públicas), entretanto revogado pela LGTFP, os trabalhadores em funções públicas estão obrigados ao cumprimento de deveres gerais, nomeadamente:

- 3 - O dever de prossecução do interesse público, que consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos; (...)
- 5 - O dever de zelo, que consiste em conhecer e aplicar as normas legais e regulamentares e as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objetivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas.”

⁵⁸⁸ Cf. o Ofício com entrada na SRMTC n.º 1169, de 15/05/2017 (fls. 102 a 117, do Volume I da Pasta do Processo).

⁵⁸⁹ Nos termos dos art.ºs 69.º, n.º 2, al. a), e 70.º, da LOPTC.

⁵⁹⁰ Respeitante às contribuições em dívida desde 07/2002 a 12/2005. O procedimento para a efetivação da responsabilidade reintegratória referente às dívidas dos períodos 01/2001 a 07/2001, 10/2001 a 11/2001, 01/2002 a 06/2002 no montante de 5 368,72€, prescreveu entre 01/2016 e 07/06/2019.

aprovou os Estatutos do ISSM (anteriormente definidas no art.º 18.º, n.º 1, alínea e), f) e g) do DLR n.º 26/2004/M, de 20/08/2004).

A circunstância de, nos termos da orgânica do CSSM competir à DCA garantir a gestão do processo de arrecadação e cobrança das contribuições e quotizações do ISSM, IP-RAM leva a que se qualifique a atuação dos técnicos acima identificados como gravemente negligente já que, só uma pessoa especialmente descuidada e incauta é que deixaria de exercer as suas obrigações funcionais, pois era certo que o resultado da inação era a prescrição do direito da Segurança Social poder vir a arrecadar as receitas que lhe pertenciam

Referir finalmente que o montante a reintegrar, ou seja o montante do dano incorrido pela Segurança Social decorrente da falta de cobrança das receitas devidas, não é possível de ser quantificado de forma objetiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 51 982,26€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida).

Sobre o contribuinte em apreço, o então Diretor de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares e atual Diretor do Departamento de Contribuintes e Atendimento, e a então Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança e atual Diretora da Unidade de Gestão e Cobrança, esclareceram⁵⁹¹ que, “[a]pós as notificações massivas da dívida respeitantes aos anos de 2005, 2006 e 2007, todas elas elaboradas manualmente pelos colaboradores da secção de gestão da dívida, desde 2008, com o início da implementação da aplicação informática de SEF, as prioridades do ISSM, IP-RAM para o subsistema GC incidiram sobretudo na preparação das contas correntes no âmbito do projecto piloto das participações manuais a SEF, de forma a garantir a fiabilidade das mesmas neste sistema (...) conforme decidido superiormente em reuniões de alinhamento no final de 2007 de que não vislumbravam condições para continuar com a notificação massiva da dívida dado que esse trabalho levaria anos a concluir, dado o universo dos contribuintes e inúmeras irregularidades de problemas no apuramento dos saldos das contas correntes nomeadamente falta de carregamento de ficheiros de pagamentos provenientes da banca; duplicação de ficheiros de pagamentos da banca mas lançados nas contas correntes dos contribuintes; falta de declaração de renumerações e pagamentos oriundos da migração de dados das antigas bases informáticas (base de dados distrital e SGC); tratamento em conta corrente GC dos juros derivados do cálculo indevido do pagamento feito. Um grande obstáculo no correcto (real) apuramento da conta corrente foi a alteração da data limite de pagamentos das contribuições que na RAM até fim de ano 2000 eram pagas até dia 20 de cada mês, (período de contribuição em causa, 12/1995 a 11/2000), em contrapartida no Continente sempre foi até ao dia 15.”⁵⁹².

Informaram também que, “[e]sta ocorrência e a passagem para o sistema GC e respectivas migrações da base de dados distrital (período 12/1995 até 11/ 2000) o sistema GC considerou para efeitos de cálculos de juros o dia 15. Como efeito, todos os contribuintes da RAM que efectuaram pagamentos entre o dia 15 a 20 do mês gerou juros de mora indevidos em todas as

⁵⁹¹ Em anexo ao contraditório, apresentaram cópia dos ofícios do ISSM, IP-RAM, n.ºs 78492/1/2017, de 15/05/2017 e 88154/1/2016, de 03/06/2016, enviados à SRMTC e dos Despachos de delegação de competências n.ºs 144/2013, 344/2015, 242/2014 e 431/2015 (Anexos B1, B2, B3, de fls. 988 a 1007, do Volume III da Pasta do Processo).

⁵⁹² Cf. as páginas 118 e 119 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

contas correntes e conseqüentemente muito trabalho adicional e todo manual na eliminação e correção da conta corrente dos contribuintes”, o que “[n]o máximo representa para um contribuinte cumpridor anular 60 registos indevidos, manualmente e um a um registo”, e que “[e]ste problema foi diversas vezes colocado ao II (Instituto de Informática da Segurança Social em Lisboa), foi analisado, mas nunca corrigido ate ao dia de hoje não havendo aparentemente solução por parte do II.”⁵⁹³.

Mencionaram ainda, que “[c]om a entrada em produção do actual sistema GC em Janeiro de 2007 e anos posteriores, o sistema passa a estar constantemente em actualizações periódicas provocando a sua inoperacionalidade e conseqüentemente atrasos no trabalho diário das secções do departamento”, e que, sempre que apuram “incoerências na análise da conta corrente”, que não dependem da sua intervenção estão “sempre sujeitos a intervenção de áreas internas ao ISSM, IP-RAM, sendo exemplo a secção de renumerações; secção de identificação e qualificação; departamento de serviços financeiros; departamento de inspecção, SPE; e intervenção de áreas externas como por exemplo pedidos de esclarecimento do próprio contribuinte: pedidos de intervenção ao II, IP para efeitos de correção de situações detectadas que carecem de intervenção applicacional”, e que “até 2010, a prioridade do ISSM, IP-RAM para a então Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e a então Divisão de Gestão e Cobrança, tendo em conta o volume considerável de pedidos entrados até 31 de Dezembro dc 2010 (à volta de 800 requerimentos), foi a celebração de acordos ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro”, tendo sido “celebrados 545 acordos em 2010, 231 em 2011 e 18 acordos em 2012, também como forma de acautelar a prescrição da dívida anteriormente notificada”⁵⁹⁴.

Referiram também que, no início de 2010, “a intempérie que assolou a Região Autónoma da Madeira, no dia 20 de Fevereiro, determinou a adopção de medidas extraordinárias, urgentes e inadiáveis”, tendo dado “entrada no ISSM-IP-RAM 758 requerimentos para análise e devido tratamento”, e que “[e]m 2011/2012 a prioridade do ISSM, IP-RAM focou-se no controlo do cumprimento dos acordos celebrados ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro”, cujo objetivo, foi “de não deixar prescrever a dívida dos acordos”. Mencionaram ainda, “que o arranque da primeira massiva automática de participações a SEF em finais de 2010 gerou 5.196 citações, as quais deram origem a um aumento exponencial de reclamações por parte dos contribuintes visados, as quais foram uma prioridade ao longo de vários anos. Neste particular importa relevar que os serviços da então Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e da então Divisão de Gestão e Cobrança registaram e deram a resposta 1038 reclamações”, e que, em “2012/2013, após a notificação dos contribuintes com acordos em incumprimento, os serviços da então Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e da então Divisão de Gestão e Cobrança procederam à verificação das contas correntes dos contribuintes objeto das notificações já referidas no ponto

⁵⁹³ Cf. a página 119 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁹⁴ Cf. as páginas 119 e 120 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

anterior, no sentido de saber-se se as respectivas dívidas tinham sido ou não regularizadas com vista à resolução dos acordos.”⁵⁹⁵.

Mais declararam que, em “2013 todos os acordos em incumprimento foram resolvidos”, e “que todas as tarefas de notificação, de verificação no sistema acordo a acordo e de resolução, inerentes aos pontos supra referidos, foram executadas manualmente por 3 colaboradores da secção de gestão da dívida, num total de 5 assistentes técnicos e 1 coordenadora técnica, visto o sistema GC não só não estar parametrizado para dar listagens dos acordos em incumprimento, mas também automatismos para darem alertas quanto à resolução dos mesmos e o consequente tratamento das respectivas contas correntes”⁵⁹⁶.

Afirmaram também, que “só no decurso de 2012 a 2014, face ao universo de contribuintes registados no sistema (uma média anual de vinte três mil contribuintes - só de Entidades Empregadoras (EE) e na sequência das orientações acordadas superiormente nas reuniões de alinhamento ocorridas apenas em 2013 e 2014 - relativas à melhoria da eficácia na regularização da dívida de contribuições e quotizações de EE, no âmbito do Plano de Regularização da Dívida (...), foi possível proceder-se ao apuramento, análise, tratamento da conta corrente em GC com vista a participar-se a dívida do contribuinte Blatas Lda. respeitante ao período gerado entre Janeiro de 2001 e Dezembro de 2005”, que “[a] este propósito, e de acordo com a orientação transmitida nas reuniões de alinhamento com a Vogal responsável pela área, refira-se que, todas estas participações tardias (2012, 2013 e 2014) só foram, e são efectivamente consideradas prescritas do lado do sistema GC, aquando da confirmação da prescrição através do processo oficioso pela SPE, a pedido dos próprios contribuintes ou apurados mediante os critérios definidos do processo nacional da participação massiva automática de prescrição ocorrida em finais de 2010, princípios de 2011, em que o ISSM, IP-RAM aderiu”, e que “[o]s contribuintes excluídos do processo anterior, são apurados mediante a informação registada em SEF, sendo esta dívida considerada para efeitos de apuramento da situação contributiva. Em suma, nenhuma dívida prescreveu e ainda hoje não está prescrita.”⁵⁹⁷.

Defenderam que, “a eventual negligência dos notificados, quanto à factualidade em apreço, decorrerá do excesso de trabalho aliado aos fracos recursos (de GC e humanos), sendo certo que o trabalho normal pode por vezes ser falível”⁵⁹⁸.

Atentaram que, uma vez “que até à data não existem recomendações do Tribunal de Contas ou de qualquer outro órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da eventual irregularidade do procedimento adoptado”, por ser esta “a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno censuram os autores pela prática de tal acto, eventualmente indevido” e porque, «o eventual montante do dano incorrido “não é possível ser quantificado de forma objectiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que

⁵⁹⁵ Cf. as páginas 120 e 121 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁹⁶ Cf. a página 121 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁹⁷ Cf. as páginas 121 e 122 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁵⁹⁸ Cf. a página 122 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 52 310,90€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida)»⁵⁹⁹, e solicitaram que «ao abrigo do disposto no artigo 64.º, n.º 1 e n.º 2, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), lhes seja relevada a eventual responsabilidade por infracção financeira reintegratória neste item, quanto ao contribuinte Blatas, Lda., na medida em que o montante de receita não arrecadado "por só terem participado a dívida a SEF em 18/03/2013 e por nunca terem notificado o contribuinte" não resultar directamente de acto ou omissão dos visados, mas devido aos obstáculos operacionais»⁶⁰⁰ advindos sobretudo:

- a) *da exiguidade de recursos humanos (...);*
- b) *da falta de automatismos de alerta no sistema GC, visto apenas as participações mensais serem automáticas e tudo o resto ser manual;*
- c) *da volumetria de contribuintes abrangidos (por volta de 23.000 EE e 26.000 ENE), os quais são cada vez mais exigentes e exigem respostas imediatas dos serviços;*
- d) *da complexidade e da diversidade das áreas de atuação destes serviços e às múltiplas competências inerentes aos cargos»⁶⁰¹ desempenhados pelos ora notificados.*

Faces às alegações tidas por convenientes, pelos responsáveis e os documentos apresentados no âmbito do contraditório, apesar do volume de processos existentes e das falhas de recursos e do sistema com vista a sinalizar dívidas em risco de prescrição considera-se ser exigível⁶⁰², em face dos montantes envolvidos e da natureza destas receitas públicas, um comportamento mais diligente por parte dos agentes indiciados, tanto mais que, a dívida deste contribuinte, gerada entre 01/2001 e 12/2005, prescreveu porque só foi participada a SEF, pelo DCA/UGC, em 18/03/2013, cerca de 7 anos e 2 meses, contados a partir do último mês do período em causa

⁵⁹⁹ Cf. a página 123 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁰⁰ Cf. a página 125 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁰¹ Cf. as páginas 123 e 124 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁰² Nos termos do art.º 34.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01, que aprovou o Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Central Regional e Local do Estado, na redação dada pelo Anexo B da Lei n.º 64/2011, de 22/12, "para além dos deveres gerais dos trabalhadores em funções públicas do serviço e organismo em que exercem funções, o pessoal dirigente está sujeito aos seguintes deveres específicos:

- a) *Dever de manter informado o Governo, através da via hierárquica competente, sobre todas as questões relevantes referentes aos serviços;*
- b) *Dever de assegurar a conformidade dos actos praticados pelo pessoal do respetivo serviço com o estatuído na lei e com os legítimos interesses dos cidadãos; (...)"*.

Note-se que, nos termos do art.º 73.º da Lei n.º 35/2014, de 20/06, que aprovou a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), bem como do anterior art.º 3.º da Lei n.º 58/2008, de 09/09 (Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que exercem Funções Públicas), entretanto revogado pela LGTFP, os trabalhadores em funções públicas estão obrigados ao cumprimento de deveres gerais, nomeadamente:

- 3 - *O dever de prossecução do interesse público, que consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos; (...)*
- 5 - *O dever de zelo, que consiste em conhecer e aplicar as normas legais e regulamentares e as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objetivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas."*

(12/2005), sem que, alguma vez, tivesse sido notificada ou efetuada qualquer diligência para a sua recuperação.

Quanto ao dano causado ao erário público parece evidente (pertencendo a empresa em causa ao Grupo Blandy) que a probabilidade de cobrança não era nula e que uma atitude tempestiva e proactiva dos serviços teria impedido a acumulação das dívidas.

Tendo em conta a anterior intervenção do Ministério Público neste processo relativamente à qualificação da atuação dos agentes indiciados decide-se não haver fundamento para fazer uso da faculdade de relevação da responsabilidade financeira solicitada pelos responsáveis.

j) Jorge Remígio Ferreira Vieira

A factualidade associada à prescrição da dívida do contribuinte, gerada entre 01/1995 e 03/2008, no montante de 49 010,68€, é a seguinte:

1. A dívida relativa aos meses 1 e 12/1995; 1 a 03/1996; 06/1996; 11/2001; 2, 6, 9, 11 e 12/2002; e 01/2003 a 04/2006, no montante de 33 496,05€, foi participada a SEF em 14/01/2012, quando já se encontrava prescrita⁶⁰³.

Esta situação é suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória (cujo procedimento para a sua efetivação encontra-se extinto por prescrição nos termos dos art.ºs 69.º, n.º 2, al. a) e 70.º, n.º 2 da LOPTC) e reintegratória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. a) e do art.º 60.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26/08, no montante de 31 497,70€⁶⁰⁴, imputável aos Diretores do DCA e da UGC (Manuel Pedro A. Pedrico e Paula Alexandra M. Pereira Pita, respetivamente), por só terem participado a dívida relativa aos meses 1 e 12/1995; 1 a 03/1996; 06/1996; 11/2001; 2, 6, 9, 11 e 12/2002; e 01/2003 a 04/2006 a SEF em 14/01/2012 e nunca terem notificado antes o contribuinte, de modo a interromper o prazo de prescrição, contrariando com isso os deveres funcionais decorrentes do art.º 9.º, n.ºs 1 e 2, alíneas c), d), e) e f) da Portaria 167/2012, que aprovou os Estatutos do ISSM (anteriormente definidas no art.º 18.º, n.º 1, alínea e), f) e g) do DLR n.º 26/2004/M, de 20/08/2004).

2. A dívida relativa ao período de 05/2006 a 03/2008, no montante de 15 514,63€, foi participada em SEF em 29/05/2011, mas só foi citada ao contribuinte em 18/04/2013, quando já estava prescrita. Relativamente a esta situação, o Presidente do CD do ISSM, no seu ofício de 03/03/2017⁶⁰⁵, justificou que o contribuinte “*foi inicialmente participada (a SEF) em 2011-05-09 e extinta a 2011-06-07 por anulação, por erros do sistema de informação. A participação foi repetida em 2012-01-14, tendo apenas sido possível a sua citação em 2013-05-07*”.

Embora, através do histórico deste contribuinte, se confirme a anulação em 07/06/2011 e a nova participação a SEF em 29/05/2014, não se comprova a ocorrência de erros, uma vez que o valor da dívida novamente participada não apresentava diferenças face aos valores

⁶⁰³ Note-se que este contribuinte não foi abrangido pelas notificações massivas manuais da dívida, com vista à interrupção da contagem do prazo de prescrição, dado o critério do valor da dívida.

⁶⁰⁴ Referente às dívidas de contribuições de 9, 11 e 12/2002 e 01/2003 a 04/2006. O procedimento para a efetivação da responsabilidade reintegratória relativo às dívidas dos meses 1 e 12/1995; 1 a 03/1996; 06/1996, 11/2001, 02/2002 e 06/2002 no montante de 1 998,35€, prescreveu entre 01/2010 e 07/06/2019.

⁶⁰⁵ Cf. o Ofício com entrada na SRMTC n.º 507, de 03/03/2017 (fls. 76 a 86, do Volume I da Pasta do Processo).

anulados. Além disso, na impossibilidade da citação automática, a SPE devia ter remetido citação individual manual, de modo a interromper o prazo de prescrição.

A factualidade em análise é suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória⁶⁰⁶ (cujo eventual procedimento de efetivação se encontra parcialmente extinto por prescrição)⁶⁰⁷ e reintegratória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. a) e do art.º 60.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26/08, no montante de 15 514,63€, imputável à Diretora da SPE (Ana Patrícia Correia Brazão de Castro), por não ter providenciado pela citação manual da dívida relativa ao período de 05/2006 a 03/2008 antes da sua prescrição, contrariando com isso os deveres funcionais decorrentes do art.º 14.º, n.º 2, alíneas d) e e) da Portaria 167/2012, que aprovou os Estatutos do ISSM (anteriormente definidas no art.º 15.º, n.º 1, alínea a) do DLR n.º 26/2004/M, de 20/08/2004).

A circunstância de, nos termos da orgânica do CSSM competir à DCA garantir a gestão do processo de arrecadação e cobrança das contribuições e quotizações e à SPE assegurar a execução fiscal do ISSM, IP-RAM leva a que se qualifique a atuação dos técnicos acima identificados como gravemente negligente já que, só uma pessoa especialmente descuidada e incauta é que deixaria de exercer as suas obrigações funcionais, pois era certo que o resultado da inação era a prescrição do direito da Segurança Social poder vir a arrecadar as receitas que lhe pertenciam.

Referir finalmente que o montante a reintegrar, ou seja o montante do dano incorrido pela Segurança Social decorrente da falta de cobrança das receitas devidas, não é possível de ser quantificado de forma objetiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 47 012,33€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida).

Sobre o contribuinte em apreço, o então Diretor de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares e atual Diretor do Departamento de Contribuintes e Atendimento, e a então Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança e atual Diretora da Unidade de Gestão e Cobrança, esclareceram⁶⁰⁸ que, *“[a]pós as notificações massivas da dívida respeitantes aos anos de 2005, 2006 e 2007, todas elas elaboradas manualmente pelos colaboradores da secção de gestão da dívida, desde 2008, com o início da implementação da aplicação informática de SEF, as prioridades do ISSM, IP-RAM para o subsistema GC incidiram sobretudo na preparação das contas correntes no âmbito do projecto piloto das participações manuais a SEF, de forma a garantir a fiabilidade das mesmas neste sistema (...) conforme decidido superiormente em reuniões de alinhamento no final de 2007 de que não vislumbravam condições para continuar com a notificação massiva da dívida dado que esse trabalho levaria anos a concluir, dado o universo dos contribuintes e inúmeras irregularidades de problemas no apuramento dos saldos das contas correntes*

⁶⁰⁶ Como esta dívida só prescrevia totalmente em 03/2013, o prazo para efeitos de extinção de responsabilidade financeira sancionatória só se iniciou naquela data, pelo que à data de aprovação do PGA (24/06/2016) não se havia verificado a prescrição desta responsabilidade (cf. art.º 69.º, n.º 2, al. a) e 70.º, n.º 2 da LOPTC).

⁶⁰⁷ O procedimento para a efetivação da responsabilidade sancionatória, só não se encontra totalmente extinto por prescrição para a dívida relativa ao período 07/2006 a 03/2008 (prescreve entre 07/07/2018 e 07/03/2020).

⁶⁰⁸ Em anexo ao contraditório, apresentaram cópia dos ofícios do ISSM, IP-RAM, n.ºs 78492/1/2017, de 15/05/2017 e 88154/1/2016, de 03/06/2016, enviados à SRMTC e dos Despachos de delegação de competências n.ºs 144/2013, 344/2015, 242/2014 e 431/2015 (Anexos B1, B2 e B3, de fls. 988 a 1007, do Volume III da Pasta do Processo).

nomeadamente falta de carregamento de ficheiros de pagamentos provenientes da banca; duplicação de ficheiros de pagamentos da banca mas lançados nas contas correntes dos contribuintes; falta de declaração de renumerações e pagamentos oriundos da migração de dados das antigas bases informáticas (base de dados distrital e SGC); tratamento em conta corrente GC dos juros derivados do cálculo indevido do pagamento feito. Um grande obstáculo no correcto (real) apuramento da conta corrente foi a alteração da data limite de pagamentos das contribuições que na RAM até fim de ano 2000 eram pagas até dia 20 de cada mês, (período de contribuição em causa, 12/1995 a 11/2000), em contrapartida no Continente sempre foi até ao dia 15.”⁶⁰⁹.

Informaram também que, “[e]sta ocorrência e a passagem para o sistema GC e respectivas migrações da base de dados distrital (período 12/1995 até 11/ 2000) o sistema GC considerou para efeitos de cálculos de juros o dia 15. Como efeito, todos os contribuintes da RAM que efectuaram pagamentos entre o dia 15 a 20 do mês gerou juros de mora indevidos em todas as contas correntes e conseqüentemente muito trabalho adicional e todo manual na eliminação e correcção da conta corrente dos contribuintes”, o que “[n]o máximo representa para um contribuinte cumpridor anular 60 registos indevidos, manualmente e um a um registo”, e que “[e]ste problema foi diversas vezes colocado ao II (Instituto de Informática da Segurança Social em Lisboa), foi analisado, mas nunca corrigido ate ao dia de hoje não havendo aparentemente solução por parte do II.”⁶¹⁰.

Mencionaram ainda, que “[c]om a entrada em produção do actual sistema GC em Janeiro de 2007 e anos posteriores, o sistema passa a estar constantemente em actualizações periódicas provocando a sua inoperacionalidade e conseqüentemente atrasos no trabalho diário das secções do departamento”, e que, sempre que apuram “incoerências na análise da conta corrente”, que não dependem da sua intervenção, estão “sempre sujeitos a intervenção de áreas internas ao ISSM, IP-RAM, sendo exemplo a secção de renumerações; secção de identificação e qualificação; departamento de serviços financeiros; departamento de inspecção, SPE; e intervenção de áreas externas como por exemplo pedidos de esclarecimento do próprio contribuinte: pedidos de intervenção ao II, IP para efeitos de correcção de situações detectadas que carecem de intervenção applicacional”⁶¹¹, e que “até 2010, a prioridade do ISSM, IP-RAM para a então Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e a então Divisão de Gestão e Cobrança, tendo em conta o volume considerável de pedidos entrados até 31 de Dezembro dc 2010 (à volta de 800 requerimentos), foi a celebração de acordos ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro”, tendo sido “celebrados 545 acordos em 2010, 231 em 2011 e 18 acordos em 2012, também como forma de acautelar a prescrição da dívida anteriormente notificada”⁶¹².

Referiram também que, no início de 2010, “a intempérie que assolou a Região Autónoma da Madeira, no dia 20 de Fevereiro, determinou a adopção de medidas extraordinárias, urgentes e inadiáveis”, tendo dado “entrada no ISSM-IP-RAM 758 requerimentos para

⁶⁰⁹ Cf. as páginas 125 e 126 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶¹⁰ Cf. a página 126 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶¹¹ Ibidem.

⁶¹² Cf. a página 127 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

análise e devido tratamento”, e que “[e]m 2011/2012 a prioridade do ISSM, IP-RAM focou-se no controlo do cumprimento dos acordos celebrados ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro”, cujo objetivo, foi “de não deixar prescrever a dívida dos acordos.”⁶¹³. Mencionaram ainda, “que o arranque da primeira massiva automática de participações a SEF em finais de 2010 gerou 5.196 citações, as quais deram origem a um aumento exponencial de reclamações por parte dos contribuintes visados, as quais foram uma prioridade ao longo de vários anos. Neste particular importa relevar que os serviços da então Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e da então Divisão de Gestão e Cobrança registaram e deram a resposta 1038 reclamações”, e que, em “2012/2013, após a notificação dos contribuintes com acordos em incumprimento, os serviços da então Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e da então Divisão de Gestão e Cobrança procederam à verificação das contas correntes dos contribuintes objeto das notificações já referidas no ponto anterior, no sentido de saber-se se as respectivas dívidas tinham sido ou não regularizadas com vista à resolução dos acordos.”⁶¹⁴.

Mais declararam que, em “2013 todos os acordos em incumprimento foram resolvidos”, e “que todas as tarefas de notificação, de verificação no sistema acordo a acordo e de resolução, inerentes aos pontos supra referidos, foram executadas manualmente por 3 colaboradores da secção de gestão da dívida, num total de 5 assistentes técnicos e 1 coordenadora técnica, visto o sistema GC não só não estar parametrizado para dar listagens dos acordos em incumprimento, mas também automatismos para darem alertas quanto à resolução dos mesmos e o consequente tratamento das respectivas contas correntes.”⁶¹⁵.

Afirmaram também, que “só no decurso de 2012 a 2014, face ao universo de contribuintes registados no sistema (uma média anual de vinte três mil contribuintes - só de Entidades Empregadoras (EE) e na sequência das orientações acordadas superiormente nas reuniões de alinhamento ocorridas apenas em 2013 e 2014 - relativas à melhoria da eficácia na regularização da dívida de contribuições e quotizações de EE, no âmbito do Plano de Regularização da Dívida (...), foi possível proceder-se ao apuramento, análise, tratamento da conta corrente em GC com vista a participar-se a dívida do contribuinte Jorge Remígio Ferreira Vieira à SPE, participação que veio a ocorrer em 14/01/2012, para a dívida relativa aos meses de 1 e 12/1995; 1 a 03/1996; 06/1996; 11/2001; 2,6,9,11 e 12/2002; e 01/2003 a 04/2006”, que “[a] este propósito, e de acordo com a orientação transmitida nas reuniões de alinhamento com a Vogal responsável pela área, refira-se que, todas estas participações tardias (2012, 2013 e 2014) só foram, e são efectivamente consideradas prescritas do lado do sistema GC, aquando da confirmação da prescrição através do processo oficioso pela SPE, a pedido dos próprios contribuintes ou apurados mediante os critérios definidos do processo nacional da participação massiva automática de prescrição ocorrida em finais de 2010, princípios de 2011, em que o ISSM,IP-RAM aderiu”, e que “[o]s contribuintes excluídos do processo anterior, são apurados mediante a informação registada em SEF, sendo esta dívida

⁶¹³ Ibidem.

⁶¹⁴ Cf. as páginas 127 e 128 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶¹⁵ Cf. a página 128 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

considerada para efeitos de apuramento da situação contributiva. Em suma, nenhuma dívida prescreveu e ainda hoje não está prescrita.”⁶¹⁶.

Defenderam que, “*a eventual negligência dos notificados, quanto à factualidade em apreço, decorrerá do excesso de trabalho aliado aos fracos recursos (de GC e humanos), sendo certo que o trabalho normal pode por vezes ser falível.”⁶¹⁷.*

Atentaram que, uma vez “*que até à data não existem recomendações do Tribunal de Contas ou de qualquer outro órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da eventual irregularidade do procedimento adoptado*”, por ser esta “*a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno censuram os autores pela prática de tal acto, eventualmente indevido*” e porque, «*o eventual montante do dano incorrido "não é possível ser quantificado de forma objectiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 31 794,44€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida)"*»⁶¹⁸ e solicitaram que «*ao abrigo do disposto no artigo 64.º, n.º 1 e n.º 2, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), lhes seja relevada a eventual responsabilidade por infracção financeira reintegratória neste item, quanto ao contribuinte Jorge Rernigio Ferreira Vieira, na medida em que o montante de receita não arrecadado "por só terem participado a dívida relativa aos meses 1 e 12/1995; 1 a 03/1996; 06/1996; 11/2001; 2,6,9,11 e 12/2002; e 01/2003 a 04/2006 a SEF em 14/01/2012 e nunca terem notificado antes o contribuinte, de modo a interromper o prazo de prescrição", não resultar directamente de acto ou omissão dos visados, mas devido aos obstáculos operacionais*»⁶¹⁹ advindos sobretudo:

- a) da exiguidade de recursos humanos (...);*
- b) da falta de automatismos de alerta no sistema GC, visto apenas as participações mensais serem automáticas e tudo o resto ser manual;*
- c) da volumetria de contribuintes abrangidos (por volta de 23.000 EE e 26.000 ENE), os quais são cada vez mais exigentes e exigem respostas imediatas dos serviços;*
- d) da complexidade e da diversidade das áreas de atuação destes serviços e às múltiplas competências inerentes aos cargos*⁶²⁰ desempenhados pelos ora notificados.

No âmbito das alegações apresentadas em sede de contraditório, a Diretora da SPE justificou⁶²¹ que, a dívida relativa aos períodos de 05/2006 a 03/2008, participada a SEF em 29/05/2011 “*foi, anulada a 07-06-2011, por erros do sistema de informação, e participada novamente em 14-01-2012,*

⁶¹⁶ Cf. as páginas 128 e 129 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶¹⁷ Cf. a página 129 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶¹⁸ Cf. as páginas 130 a 132 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶¹⁹ Cf. a página 132 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶²⁰ Cf. as páginas 130 e 131 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶²¹ Em anexo ao contraditório, apresentou cópia da Notificação dos valores em dívida de 25/03/2019, do contribuinte Jorge Remígio Ferreira Vieira (Anexo C6.2, de fls. 1238 a 1243, do Volume III da Pasta do Processo).

e neste contexto a SPE não podia (era técnica e praticamente impossível ter enviado qualquer citação enquanto a dívida estivesse anulada em SEF, por não existir processo activo correspectivo)”⁶²².

Mais explicou que “*não existe alerta na aplicação SEF que permita fiscalizar o não envio ou o insucesso das citações enviadas, sendo inexecutável, que a SPE (...), com os escassos recursos humanos que dispõe, consiga manualmente fiscalizar um universo de 11.000 contribuintes executados e remeter as respetivas citações manuais em substituição das massivas eventualmente frustradas pelos factos que têm vindo a ser reiteradamente explicados: o ficheiro track and trace é vertido em SEF nele depositando a informação mas não emitindo qualquer alerta de frustração e bem assim apenas a consulta unitária em imagens CTT pode conferir e exactidão não da recepção pelo visionamento do fotograma (cuja informação pode ou não corresponder à informação vertida em SEF pela inserção do track and trace).*”⁶²³.

Informou ainda que “[a]ctualmente o contribuinte tem activo um plano prestacional em dia autorizado a 2013/10/08, relativo a dívida não prescrita tendo sido contados até à data o montante global de 27.355,72” e que “*nunca se conseguiu cobrar, arrecadar qualquer montante a esta empresa pois não havia nem há bens penhoráveis (o contribuinte tem apenas um imóvel urbano 1896 com o VP 23.416,05 que corresponde á casa de morada de família não sendo assim penhorável, pelo que não será comprovável qualquer dano ou lesão ao erário público eventualmente gerador de responsabilidade reintegratória*”, pelo que “*não se vislumbra, assim qualquer laivo de negligência e muito menos , grave*”⁶²⁴.

Atentas as alegações e os documentos apresentados pelos responsáveis, no âmbito do contraditório, apesar do volume de processos existentes e das falhas de recursos e do sistema com vista a sinalizar dívidas em risco de prescrição continua a considerar-se ser exigível⁶²⁵, em face dos montantes envolvidos e da natureza destas receitas públicas, um comportamento mais diligente por parte dos agentes indiciados, tanto mais que:

⁶²² Cf. a página 167 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶²³ Cf. a página 168 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶²⁴ Ibidem.

⁶²⁵ Nos termos do art.º 34.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01, que aprovou o Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Central Regional e Local do Estado, na redação dada pelo Anexo B da Lei n.º 64/2011, de 22/12, “*para além dos deveres gerais dos trabalhadores em funções públicas do serviço e organismo em que exercem funções, o pessoal dirigente está sujeito aos seguintes deveres específicos:*

- a) *Dever de manter informado o Governo, através da via hierárquica competente, sobre todas as questões relevantes referentes aos serviços;*
- b) *Dever de assegurar a conformidade dos actos praticados pelo pessoal do respetivo serviço com o estatuído na lei e com os legítimos interesses dos cidadãos; (...).”*

Note-se que, nos termos do art.º 73.º da Lei n.º 35/2014, de 20/06, que aprovou a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), bem como do anterior art.º 3.º da Lei n.º 58/2008, de 09/09 (Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que exercem Funções Públicas), entretanto revogado pela LGTFP, os trabalhadores em funções públicas estão obrigados ao cumprimento de deveres gerais, nomeadamente:

- 3 - *O dever de prossecução do interesse público, que consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos; (...)*
- 5 - *O dever de zelo, que consiste em conhecer e aplicar as normas legais e regulamentares e as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objetivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas.”*

- ✓ A dívida gerada entre 01/1995 e 04/2006, prescreveu porque só foi participada a SEF, pelo DCA/UGC, em 14/01/2012, cerca de 5 anos e 8 meses contados a partir do último mês do período em causa (12/2005), sem que, tivesse sido efetuada qualquer diligência para a sua recuperação;
- ✓ A dívida de 05/2006 a 03/2008, embora reportada a SEF em 29/05/2011, prescreveu entre 05/2011 e 03/2013, por ter sido citada extemporaneamente pela SPE, em 18/04/2013. Ainda que tivessem ocorrido anomalias no sistema de informação, o que não se comprovou, e a dívida tivesse sido participada novamente a SEF em 14/01/2012, a SPE demorou cerca de 1 ano e 3 meses para citar o contribuinte.

A ilação de que a inação do ISSM não causou qualquer dano ao erário público porque, alegadamente, o devedor não dispunha de bens e a receita cobrada seria nula, carece de melhor justificação pois, uma atitude tempestiva e proactiva dos serviços teria impedido a acumulação das dívidas e a eventual oneração do património do devedor. Por esse motivo não se acompanha a conclusão que o dano causado foi nulo.

Tendo em conta a anterior intervenção do Ministério Público neste processo relativamente à qualificação da atuação dos agentes indiciados decide-se não haver fundamento para fazer uso da faculdade de relevação da responsabilidade financeira solicitada pelos responsáveis.

k) Jaime Fernandes Teixeira

A factualidade associada à prescrição da dívida do contribuinte, gerada entre 08/2001 e 10/2011, no montante de 38 842,12€, é a seguinte:

1. As dívidas referentes aos meses de 08/2001, 09/2001, 11/2001, 12/2001, 03/2002 a 05/2002, 04/2003, 06/2003, 11/2003 e 08/2004, no montante de 3 579,70€, foram participadas a SEF em 13/12/2010 e 03/06/2014⁶²⁶, quando já se encontravam prescritas.

O Presidente do CD do ISSM referiu que este contribuinte não foi abrangido pelas notificações massivas manuais da dívida com vista à interrupção da contagem do prazo de prescrição, “*dado o critério do valor da dívida e por terem cessado as notificações manuais a partir de gosto de 2007*”.

Esta situação é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória (cujo eventual procedimento de efetivação se encontra extinto por prescrição⁶²⁷, desde 08/2014) e reintegratória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. a) e do art.º 60.º, ambos da Lei n.º 98/97, de

⁶²⁶ Relativamente à data em que ocorreu esta participação, o Presidente do CD do ISSM, no seu ofício de 12/04/2017, com a ref.ª 537, declarou que “[a] participação a SEF ocorreu no âmbito do procedimento de análise da respetiva conta corrente.

Todavia, analisando os períodos de dívida e as respetivas participações, verifica-se uma incongruência na análise em apreço, isto é, os períodos de 11/2001, 03/2002 a 05/2002, 04/2003, 11/2003 e 08/2004, participados a SEF em 3/06/2014, já deveriam constar como participados à data de 13/12/2010, uma vez que quando a dívida é participada de GC para SEF é participada toda a dívida ativa naquele subsistema, porque não é possível parametrizar períodos de dívida.

Supõe-se que a participação a SEF em 13/12/2010, terá ocorrido no âmbito da operação automática massiva de participação para efeitos de prescrição, tendo no caso em apreço ocorrido um lapso informático.” (fls. 102 a 117, do Volume II da Pasta do Processo).

⁶²⁷ Nos termos dos art.ºs 69.º, n.º 2, al. a), e 70.º, da LOPTC.

26/08, no montante de 2 417,99€⁶²⁸, imputável aos Diretores do DCA e da UGC (Manuel Pedro A. Pedrico e Paula Alexandra M. Pereira Pita, respetivamente), por só terem participado a dívida a SEF quando já se encontrava prescrita, e nunca antes terem notificado o contribuinte, de modo a interromper o prazo de prescrição, contrariando com isso os deveres funcionais decorrentes do art.º 9.º, n.ºs 1 e 2, alíneas c), d), e) e f) da Portaria 167/2012, que aprovou os Estatutos do ISSM (anteriormente definidas no art.º 18.º, n.º 1, alínea e), f) e g) do DLR n.º 26/2004/M, de 20/08/2004).

2. As dívidas respeitantes ao período compreendido entre 12/2004 e 11/2010, no montante de 27 835,03€, foram participadas em SEF entre 11/11/2009 e 08/02/2012, mas nunca foram citadas ao contribuinte.

Note-se que, embora o sistema tenha emitido citações parcelares em 07/10/2010 (período de 12/2004 a 06/2010) e em 18/07/2013 (período de 07/2010 a 12/2012), e a primeira destas citações esteja confirmada no sistema como tendo sido recebida pelo contribuinte em 08/11/2010, não existiam comprovativos de que estas citações tivessem sido remetidas e rececionadas.

Por isso, tais dívidas foram declaradas prescritas por despacho superior de 27/12/2016, proferido na Informação n.º 196234, de 20/12/2016, elaborada no âmbito de uma reclamação apresentada pelo executado em 03/03/2015, que culminou na sua marcação na aplicação SEF como prescritas em 27/12/2016⁶²⁹.

No tocante a esta situação, o Presidente do CD do ISSM reconheceu que “*a citação pessoal foi enviada a 07/10/2010 (massiva) com insucesso, pelo que não deveria constar como confirmada a 08/11/2010*”, existindo “*assim uma incoerência de dados no sistema, que foi objeto de pedido de retificação ao II, IP*”.

A factualidade em análise é suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória (cujo eventual procedimento de efetivação se encontra parcialmente extinto por prescrição)⁶³⁰ reintegratória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. a) e do art.º 60.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26/08, no montante de 27 835,03€, imputável à Diretora da SPE (Ana Patrícia Correia Brazão de Castro), por não ter providenciado pela citação manual da dívida relativa ao período de 12/2004 a 6/2006, de modo a interromper o prazo de prescrição, por não ter providenciado pela repetição das citações de dívida (referente à dívida ocorrida após 06/2006), sobretudo da remetida em 18/07/2013, nem averiguado atempadamente o seu sucesso/insucesso, contrariando com isso os deveres funcionais decorrentes do art.º 14.º, n.º 2, alíneas d) e e) da Portaria 167/2012, que aprovou os Estatutos do ISSM (anteriormente definidas no art.º 15.º, n.º 1, alínea a) do DLR n.º 26/2004/M, de 20/08/2004).

⁶²⁸ Montante referente às dívidas de contribuições de 04/2003 a 08/2004. O procedimento para a efetivação da responsabilidade reintegratória relativo às dívidas dos meses 08/2001 a 12/2001 e 03/2002 a ~~04/2002~~ 05/2002, no montante de 1 161,71€, prescreveu entre 07/08/2018 e 07/05/2019.

⁶²⁹ Nesta informação também foram consideradas prescritas dívidas de contribuições do período de 12/2010 a 10/2011, no montante de 7 427,39€, que já prescreveram após 31/12/2015, ou seja, fora do âmbito temporal desta ação (fls. 2213 a 2217, do Volume V da Pasta dos Documentos de Suporte).

⁶³⁰ Apenas prescreveu, em 07/12/2018 e 07/05/2019, o procedimento para a efetivação da responsabilidade sancionatória da dívida relativa ao período 12/2004 a 12/2006 e 05/2007, respetivamente.

A circunstância de, nos termos da orgânica do CSSM competir à DCA garantir a gestão do processo de arrecadação e cobrança das contribuições e quotizações e à SPE assegurar a execução fiscal do ISSM, IP-RAM leva a que se qualifique a atuação dos técnicos acima identificados como gravemente negligente já que, só uma pessoa especialmente descuidada e incauta é que deixaria de exercer as suas obrigações funcionais, pois era certo que o resultado da inação era a prescrição do direito da Segurança Social poder vir a arrecadar as receitas que lhe pertenciam.

Referir finalmente que o montante a reintegrar, ou seja o montante do dano incorrido pela Segurança Social decorrente da falta de cobrança das receitas devidas, não é possível de ser quantificado de forma objetiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 30 253,02€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida).

Sobre o contribuinte em apreço, o então Diretor de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares e atual Diretor do Departamento de Contribuintes e Atendimento, e a então Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança e atual Diretora da Unidade de Gestão e Cobrança, esclareceram⁶³¹ que, “[a]pós as notificações massivas da dívida respeitantes aos anos de 2005, 2006 e 2007, todas elas elaboradas manualmente pelos colaboradores da secção de gestão da dívida, desde 2008, com o início da implementação da aplicação informática de SEF, as prioridades do ISSM, IP-RAM para o subsistema GC incidiram sobretudo na preparação das contas correntes no âmbito do projecto piloto das participações manuais a SEF, de forma a garantir a fiabilidade das mesmas neste sistema (...) conforme decidido superiormente em reuniões de alinhamento no final de 2007 de que não vislumbravam condições para continuar com a notificação massiva da dívida dado que esse trabalho levaria anos a concluir, dado o universo dos contribuintes e inúmeras irregularidades de problemas no apuramento dos saldos das contas correntes nomeadamente falta de carregamento de ficheiros de pagamentos provenientes da banca; duplicação de ficheiros de pagamentos da banca mas lançados nas contas correntes dos contribuintes; falta de declaração de renumerações e pagamentos oriundos da migração de dados das antigas bases informáticas (base de dados distrital e SGC); tratamento em conta corrente GC dos juros derivados do cálculo indevido do pagamento feito. Um grande obstáculo no correcto (real) apuramento da conta corrente foi a alteração da data limite de pagamentos das contribuições que na RAM até fim de ano 2000 eram pagas até dia 20 de cada mês, (período de contribuição em causa, 12/1995 a 11/2000), em contrapartida no Continente sempre foi até ao dia 15.”⁶³².

Informaram também, que “[e]sta ocorrência e a passagem para o sistema GC e respectivas migrações da base de dados distrital (período 12/1995 até 11/ 2000) o sistema GC considerou para efeitos de cálculos de juros o dia 15. Como efeito, todos os contribuintes da RAM que efectuaram pagamentos entre o dia 15 a 20 do mês gerou juros de mora indevidos em todas as contas correntes e conseqüentemente muito trabalho adicional e todo manual na eliminação e correcção da conta corrente dos contribuintes”, o que “[n]o máximo representa para um

⁶³¹ Em anexo ao contraditório, apresentaram cópia dos ofícios do ISSM, IP-RAM, n.ºs 78492/1/2017, de 15/05/2017 e 88154/1/2016, de 03/06/2016, enviados à SRMTC e dos Despachos de delegação de competências n.ºs 144/2013, 344/2015, 242/2014 e 431/2015 (Anexos B1, B2 e B3, de fls. 988 a 1007, do Volume III da Pasta do Processo).

⁶³² Cf. as páginas 132 e 133 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

*contribuinte cumpridor anular 60 registos indevidos, manualmente e um a um registo”, e que “[e]ste problema foi diversas vezes colocado ao II (Instituto de Informática da Segurança Social em Lisboa), foi analisado, mas nunca corrigido ate ao dia de hoje não havendo aparentemente solução por parte do II.”*⁶³³.

Mencionaram ainda, que “[c]om a entrada em produção do actual sistema GC em Janeiro de 2007 e anos posteriores, o sistema passa a estar constantemente em actualizações periódicas provocando a sua inoperacionalidade e consequentemente atrasos no trabalho diário das secções do departamento”, e que, sempre que apuram “incoerências na análise da conta corrente”, que não dependem da sua intervenção, estão “sempre sujeitos a intervenção de áreas internas ao ISSM, IP-RAM, sendo exemplo a secção de renumerações; secção de identificação e qualificação; departamento de serviços financeiros; departamento de inspecção, SPE; e intervenção de áreas externas como por exemplo pedidos de esclarecimento do próprio contribuinte: pedidos de intervenção ao II, IP para efeitos de correcção de situações detectadas que carecem de intervenção aplicacional”, e que “até 2010, a prioridade do ISSM, IP-RAM para a então Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e a então Divisão de Gestão e Cobrança, tendo em conta o volume considerável de pedidos entrados até 31 de Dezembro de 2010 (à volta de 800 requerimentos), foi a celebração de acordos ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro”, tendo sido “celebrados 545 acordos em 2010, 231 em 2011 e 18 acordos em 2012, também como forma de acautelar a prescrição da dívida anteriormente notificada”⁶³⁴.

Referiram também que, no início de 2010, “a intempérie que assolou a Região Autónoma da Madeira, no dia 20 de Fevereiro, determinou a adopção de medidas extraordinárias, urgentes e inadiáveis”, tendo dado “entrada no ISSM-IP-RAM 758 requerimentos para análise e devido tratamento”, e que “[e]m 2011/2012 a prioridade do ISSM, IP-RAM focou-se no controlo do cumprimento dos acordos celebrados ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro”, cujo objetivo, foi “de não deixar prescrever a dívida dos acordos.”. Mencionaram ainda, “que o arranque da primeira massiva automática de participações a SEF em finais de 2010 gerou 5.196 citações, as quais deram origem a um aumento exponencial de reclamações por parte dos contribuintes visados, as quais foram uma prioridade ao longo de vários anos. Neste particular importa relevar que os serviços da então Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e da então Divisão de Gestão e Cobrança registaram e deram a resposta 1038 reclamações”, e que, em “2012/2013, após a notificação dos contribuintes com acordos em incumprimento, os serviços da então Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e da então Divisão de Gestão e Cobrança procederam à verificação das contas correntes dos contribuintes objeto das notificações já referidas no ponto anterior, no sentido de saber-se se as respectivas dívidas tinham sido ou não regularizadas com vista à resolução dos acordos.”⁶³⁵.

⁶³³ Cf. a página 133 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶³⁴ Cf. as páginas 133 e 134 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶³⁵ Cf. as páginas 134 e 135 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

Mais declararam que, em “2013 todos os acordos em incumprimento foram resolvidos”, e “que todas as tarefas de notificação, de verificação no sistema acordo a acordo e de resolução, inerentes aos pontos supra referidos, foram executadas manualmente por 3 colaboradores da secção de gestão da dívida, num total de 5 assistentes técnicos e 1 coordenadora técnica, visto o sistema GC não só não estar parametrizado para dar listagens dos acordos em incumprimento, mas também automatismos para darem alertas quanto à resolução dos mesmos e o conseqüente tratamento das respectivas contas correntes.”⁶³⁶.

Afirmaram também, que “só no decurso de 2012 a 2014, face ao universo de contribuintes registados no sistema (uma média anual de vinte três mil contribuintes - só de Entidades Empregadoras (EE) e na sequência das orientações acordadas superiormente nas reuniões de alinhamento ocorridas apenas em 2013 e 2014 - relativas à melhoria da eficácia na regularização da dívida de contribuições e quotizações de EE, no âmbito do Plano de Regularização da Dívida (...), foi possível proceder-se ao apuramento, análise, tratamento da conta corrente em GC com vista a participar-se a dívida do contribuinte Jaime Fernandes Teixeira à SPE, participação que veio a ocorrer em 13/12/2010 e 03/06/2014, para a dívida relativa aos meses de 08/2001, 09/2001, 11/2001, 12/2001, 03/2002 a 05/2002, 04/2003, 06/2003, 11/2003 e 08/2004”, e que “analisando os períodos de dívida e as respectivas participações verifica-se uma incongruência na análise em causa pelo que julgamos que somente um lapso de origem informática está na origem desta situação”⁶³⁷.

Alegaram que, “[a] este propósito, e de acordo com a orientação transmitida nas reuniões de alinhamento com a Vogal responsável pela área, refira-se que, todas estas participações tardias (2012, 2013 e 2014) só foram, e são efectivamente consideradas prescritas do lado do sistema GC, aquando da confirmação da prescrição através do processo oficioso pela SPE, a pedido dos próprios contribuintes ou apurados mediante os critérios definidos do processo nacional da participação massiva automática de prescrição ocorrida em finais de 2010, princípios de 2011, em que o ISSM, IP-RAM aderiu”, que “[o]s contribuintes excluídos do processo anterior, são apurados mediante a informação registada em SEF, sendo esta dívida considerada para efeitos de apuramento da situação contributiva. Em suma, nenhuma dívida prescreveu e ainda hoje não está prescrita”, e que “a eventual negligência dos notificados, quanto à factualidade em apreço, decorrerá do excesso de trabalho aliado aos fracos recursos (de GC e humanos), sendo certo que o trabalho normal pode por vezes ser falível.”⁶³⁸.

Atentaram que, uma vez “que até à data não existem recomendações do Tribunal de Contas ou de qualquer outro órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da eventual irregularidade do procedimento adoptado”, por ser esta “a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno censuram os autores pela prática de tal acto, eventualmente indevido” e porque, «o eventual montante do dano incorrido “não é possível ser quantificado de forma objectiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que

⁶³⁶ Cf. a página 135 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶³⁷ Cf. as páginas 135 e 136 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶³⁸ Cf. a página 136 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor e 2 541,34€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida)»⁶³⁹ e solicitaram que «ao abrigo do disposto no artigo 64.º, n.º 1 e n.º 2, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), lhes seja relevada a eventual responsabilidade por infracção financeira reintegratória neste item, quanto ao contribuinte Jaime Fernandes Teixeira, na medida em que o montante de receita não arrecadado "por só terem participado a dívida a SEF quando já se encontrava prescrita, e nunca antes terem notificado o contribuinte, de modo a interromper o prazo de prescrição" não resultar directamente de acto ou omissão dos visados, mas devido aos obstáculos operacionais»⁶⁴⁰ advindos sobretudo:

- a) *da exiguidade de recursos humanos (...);*
- b) *da falta de automatismos de alerta no sistema GC, visto apenas as participações mensais serem automáticas e tudo o resto ser manual;*
- c) *da volumetria de contribuintes abrangidos (por volta de 23.000 EE e 26.000 ENE), os quais são cada vez mais exigentes e exigem respostas imediatas dos serviços;*
- d) *da complexidade e da diversidade das áreas de atuação destes serviços e às múltiplas competências inerentes aos cargos»⁶⁴¹ desempenhados pelos ora notificados.*

No âmbito das alegações apresentadas em sede de contraditório, a Diretora da SPE argumentou⁶⁴² que, *“a dívida entre 06/2006 e 06/2010 encontrava-se sinalizada no sistema como citada (informação inserida no sistema centralmente) sem que na realidade tal tivesse ocorrido sendo certo que passados 30 dias nos processos se apensam automaticamente ficando todos na fase de penhora e venda independentemente a confirmação ou citação pelo que é impossível discernir (senão abrindo processo a processo desapensando) quais foram ou não efectivamente recepcionados”* e que, *“o processo de envio das citações e bem assim o processo inverso de carregamento no sistema, do sucesso ou insucesso da recepção dos avisos de recepção, é centralizado e automática no SISS, que dá a citação como recebida pelo contribuinte, e a cópia do aviso de recepção.”*

⁶³⁹ Cf. a página 137 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁴⁰ Cf. a página 139 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁴¹ Cf. as páginas 137 e 138 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁴² Em anexo ao contraditório, apresentou cópias das Citações e da Notificação dos valores em dívida, de 25/03/2019, do contribuinte Jaime Fernandes Teixeira, do email de 25 de março de 2019 da Diretora Regional da AT, no qual anexa o cadastro dos imóveis de oito contribuintes, da Notificação de deferimento de plano prestacional, da Proposta de Plano Prestacional, DUC e documentação instrutória anexa ao contribuinte Electrocarreira – Instalações Eléctricas, Sociedade Unipessoal, Lda., da Notificação de deferimento de Plano Prestacional, da Informação interna de proposta de autorização de plano prestacional, do Requerimento para pagamento prestacional, da Certidão da AT e Declaração do BANIF de não emissão de garantia bancária referente ao contribuinte Jorge Remígio Ferreira Vieira e do Extracto CDF relativo a oito contribuintes que constata a não existência de bens (Anexos C5, C6.3 e C6.5, de fls. 1183 a 1228, 1244 a 1249 e 1254 a 1294, respetivamente, do Volume III da Pasta do Processo).

Mais elucidou que, “[a] SPE, à partida, tem como fidedignas as informações inseridas centralmente na aplicação SEF, pelo que não tinha como prever que a informação estivesse carregada incorretamente no sistema.”⁶⁴³.

Informou ainda que, relativamente “aos períodos posteriores a 06/2010, a SPE efetivamente promoveu novamente pelo envio de citações manuais, a 26-08-2014 (...), cujos comprovativos dos CTT (AR) não foram remetidos até a presente data, nem a informação de entrega é disponibilizada no respetivo site, por já ter mais de 1 ano, motivo pela qual não foram atendidas a estas citações na análise constante da informação n.º 196234 de 20-12-2016”⁶⁴⁴.

Mais referiu que “actualmente o contribuinte tem activo um plano prestacional em dia autorizado a 2016/11/28, relativo a dívida não prescrita tendo sido cobrados até à data o montante global de 7.967,78” e que, “nunca se conseguiu cobrar, arrecadar qualquer montante a esta empresa prescrito pois não havia nem há bens penhoráveis (o contribuinte tem apenas um imóvel urbano 220401-U1270-B com o VP 169494.49 que corresponde á casa de morada de família não sendo assim penhorável, pelo que não será comprovável qualquer dano ou lesão ao erário público eventualmente gerador de responsabilidade reintegratória” pelo que, “[n]ão se vislumbra assim qualquer laivo de negligência e muito menos, grave”⁶⁴⁵.

Perante as alegações e os documentos apresentados pelos responsáveis, no âmbito do contraditório, apesar do volume de processos existentes e das falhas de recursos e do sistema com vista a sinalizar dívidas em risco de prescrição considera-se ser exigível⁶⁴⁶, em face dos montantes envolvidos e da natureza destas receitas públicas, um comportamento mais diligente por parte dos agentes indiciados, tanto mais que:

- ✓ A dívida gerada nos períodos 8, 9, 12/2001 e 06/2003, prescreveu porque só foi participada a SEF, pelo DCA/UGC, em 13/12/2010, cerca de 7 anos e 6 meses contados a partir do último mês do período em causa (06/2003), sem que, alguma vez tivesse sido notificada ou efetuada qualquer diligência para a sua recuperação;

⁶⁴³ Cf. a página 169 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁴⁴ Cf. as páginas 169 e 170 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁴⁵ Cf. a página 170 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁴⁶ Nos termos do art.º 34.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01, que aprovou o Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Central Regional e Local do Estado, na redação dada pelo Anexo B da Lei n.º 64/2011, de 22/12, “para além dos deveres gerais dos trabalhadores em funções públicas do serviço e organismo em que exercem funções, o pessoal dirigente está sujeito aos seguintes deveres específicos:

- a) Dever de manter informado o Governo, através da via hierárquica competente, sobre todas as questões relevantes referentes aos serviços;
- b) Dever de assegurar a conformidade dos actos praticados pelo pessoal do respetivo serviço com o estatuído na lei e com os legítimos interesses dos cidadãos; (...).”

Note-se que, nos termos do art.º 73.º da Lei n.º 35/2014, de 20/06, que aprovou a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), bem como do anterior art.º 3.º da Lei n.º 58/2008, de 09/09 (Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que exercem Funções Públicas), entretanto revogado pela LGTFP, os trabalhadores em funções públicas estão obrigados ao cumprimento de deveres gerais, nomeadamente:

- 3 - O dever de prossecução do interesse público, que consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos; (...)
- 5 - O dever de zelo, que consiste em conhecer e aplicar as normas legais e regulamentares e as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objetivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas.”

- ✓ A dívida relativa aos períodos 11/2001, 03/2002 a 05/2002, 04/2003, 11/2003 e 08/2004, prescreveu porque só foi participada a SEF, pelo DCA/UGC, em 03/06/2014, cerca de 9 anos e 9 meses contados a partir do último mês do período em causa (08/2004), sem que, alguma vez tivesse sido notificada ou efetuada qualquer diligência para a sua recuperação;
- ✓ A dívida entre 12/2004 e 11/2010, embora reportada a SEF entre 11/2009 e 08/02/2012, prescreveu entre 12/2009 e 11/2015 por nunca ter sido citada ao contribuinte. Das alegações apresentadas pela Diretora de Serviços da SPE, fica evidenciado que, ainda que a SPE tivesse promovido o envio de citações manuais em 26/08/2014, referentes à dívida posterior a 06/2010, não tendo recebido o comprovativo de receção pelo contribuinte, mais uma vez, não averiguou atempadamente o seu sucesso/insucesso, nem diligenciou pela sua repetição. Neste concreto caso, não podem ser invocadas as insuficiências do sistema de informação (porque a citação de 26/08/2014 foi manual) e que, por esse motivo, não pode ser alegado, fundamentadamente, que o decurso do prazo prescricional não se ficou a dever, em exclusivo, a uma omissão da SPE.

Tendo em conta a intervenção prévia do Ministério Público neste processo relativamente à atuação dos agentes indiciados decide-se não fazer uso da faculdade de relevação da responsabilidade financeira solicitada pelos responsáveis.

No que concerne à responsabilidade reintegratória respeitante “*aos períodos 8/2001, 9/2001, 11/2001, 12/2001, 3/2002 a 4/2002*”, declarada prescrita entre 07/08/2018 e 07/04/2019, a Diretora da SPE, entende que esta responsabilidade prescreveu em “*2017 quando perfaz 10 anos*”, e que “*quanto aos períodos 5/2002, 4/2003, 6/2003, 11/2003 e 8/2004 (cuja responsabilidade sancionatória prescreveu 8/2014); 12/2004, 6, 8, 10/2005; 1 e 6/2006; 7,11 e 12/2006 (sancionatória prescrita 7/12/2018 quando cômputo devia ser 2016 ainda que o resultado seja a prescrição á presente data, advindo certamente de lapso de escrita.*”⁶⁴⁷.

Quanto a esta matéria, importa esclarecer que, para o computo do prazo prescricional, além da data/mês a partir da qual deixou de ser possível que o ISSM pudesse agir para efetivar a cobrança da dívida, deve ser tida em conta a suspensão de 1 ano, 10 meses e 23 dias relativa ao tempo que mediou a aprovação do PGA – 24-06-2016 – e a data da 1.ª audição dos responsáveis – 01-06-2018. No caso da dívida respeitante aos períodos 08/2001, 09/2001, 11/2001, 12/2001, 03/2002 a 04/2002 que prescreveu entre 08/2006 e 04/2007, até 24/06/2016 teriam decorrido entre 9 anos 9 meses e 24 dias e 9 anos e 24 dias, faltando ainda para o cálculo dos 10 anos (reintegratória) entre 2 meses e 6 dias e 11 meses e 6 dias, a serem contados a partir de 01/06/2018, encontrando-se assim corretamente determinadas as datas da prescrição da responsabilidade reintegratória, entre 07/08/2018 e 07/04/2019.

Quanto aos períodos 12/2004, 6, 8, 10/2005 e 01/2006, cuja dívida prescreveu entre 12/2009 e 01/2011, em 24/06/2016 a responsabilidade sancionatória já se encontrava prescrita, pois haviam já decorrido mais de 5 anos. No entanto, para a dívida referente aos períodos 06/2006; 7,11 e 12/2006, que prescreveu entre 06/2011 e 12/2011, até 24/06/2016 haviam decorrido apenas, entre 4 anos 11 meses e 24 dias e 4 anos 5 meses e 24 dias, faltando ainda para o cálculo dos 5 anos

⁶⁴⁷ Cf. a página 175 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

entre 6 dias e 6 meses e 6 dias, a serem contados a partir de 01/06/2018, concluindo-se assim que a prescrição da responsabilidade sancionatória se encontra corretamente definida e se efetivou entre 07/06/2018 e 07/12/2018.

A ilação de que a inação do ISSM não causou qualquer dano ao erário público porque, alegadamente, o devedor não dispunha de bens e a receita cobrada seria nula, carece de melhor justificação pois, uma atitude tempestiva e proactiva dos serviços teria impedido a acumulação das dívidas e a eventual oneração do património do devedor. Por esse motivo não se acompanha a conclusão que o dano causado foi nulo.

Tendo em conta a anterior intervenção do Ministério Público neste processo relativamente à qualificação da atuação dos agentes indiciados decide-se não haver fundamento para fazer uso da faculdade de relevação da responsabilidade financeira solicitada pelos responsáveis.

l) Piti Tenis Clube

A factualidade associada à prescrição da dívida do contribuinte, gerada entre 08/2002 e 11/2010, no montante de 27 332,48€, é a seguinte:

1. A 11/03/2009, o contribuinte solicitou ao ISSM informação relativa ao montante em dívida, tendo sido informado, por ofício de 17/03/2009, que a dívida de contribuições até março de 2009 atingia os 24 919,41€.
2. A participação a SEF ocorreu em 13/11/2009, mas a dívida relativa ao período de 08/2002 a 10/2004, no montante de 8 303,13€, foi participada somente em 03/06/2014, tendo sido logo marcada como prescrita⁶⁴⁸.

O Presidente do CD, na sua resposta de 15/05/2017⁶⁴⁹, esclareceu que “[a] participação a SEF, ocorreu na data em apreço, no âmbito do procedimento de análise da respetiva conta corrente”, e que este contribuinte não foi abrangido pelas notificações massivas manuais da dívida com vista à interrupção da contagem do prazo de prescrição, “*dado o critério do valor da dívida e por terem cessado as notificações manuais a partir de agosto de 2007*”.

Esta situação é suscetível de originar responsabilidade financeira sancionatória (cujo eventual procedimento de efetivação se encontra extinto por prescrição⁶⁵⁰, desde 10/2014) e reintegratória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. a) e do art.º 60.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26/08, no montante de 8 303,13€, imputável aos Diretores do DCA e da UGC (Manuel Pedro A. Pedrico e Paula Alexandra M. Pereira Pita, respetivamente), por só terem participado a dívida a SEF quando já se encontrava prescrita e nunca terem notificado antes o contribuinte, de modo a interromper o prazo de prescrição, contrariando com isso os deveres funcionais decorrentes do art.º 9.º, n.ºs 1 e 2, alíneas c), d), e) e f) da Portaria 167/2012, que aprovou os Estatutos do ISSM (anteriormente definidas no art.º 18.º, n.º 1, alínea e), f) e g) do DLR n.º 26/2004/M, de 20/08/2004).

3. A dívida relativa ao período de 11/2004 a 07/2009, no montante de 16 503,20€, foi participada a SEF, em 13/11/2009 e, embora esteja marcada no sistema como tendo sido

⁶⁴⁸ Só foi participada a SEF a dívida relativa ao período de 11/2004 a 07/2009.

⁶⁴⁹ Cf. o Ofício com entrada na SRMTC n.º 1169, de 15/05/2017 (fls. 102 a 117, do Volume I da Pasta do Processo).

⁶⁵⁰ Nos termos dos art.ºs 69.º, n.º 2, al. a), e 70.º, da LOPTC.

citada ao contribuinte em 17/11/2010, não existe, no processo, comprovativo da sua receção pelo contribuinte⁶⁵¹.

Uma vez que não houve repetição da citação, nem existia no processo interno outro ato interruptivo/suspensivo da prescrição, esta dívida foi declarada prescrita na Informação n.º 187823, de 14/12/2015⁶⁵². Contudo, atendendo a que, aquando da elaboração da informação (14/12/2015), a dívida já se encontrava prescrita por não ter sido comprovada a sua citação, e por constar uma informação incorreta no sistema (cuja autoria não foi possível apurar), que indicava que a mesma se encontrava citada, considera-se que não se verificam os pressupostos para a imputação de responsabilidade financeira.

4. A dívida relativa ao período de 08/2009 a 11/2010, no montante de 2 526,15€, foi também declarada prescrita em 15/12/2015, na Informação n.º 187823, de 14/12/2015, já acima referida, porque as citações parcelares de 18/11/2010 (período de 08/2009 a 07/2010) e 28/10/2011 (período de 08/2010 a 11/2010), remetidas sem sucesso, não foram repetidas.

A factualidade que antecede é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. a) e do art.º 60.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26/08, no montante de 2 526,15€, imputável à Diretora da SPE (Ana Patrícia Correia Brazão de Castro), por não ter providenciado pela repetição das citações de dívida, contrariando com isso os deveres funcionais decorrentes do art.º 14.º, n.º 2, alíneas d) e e) da Portaria 167/2012, que aprovou os Estatutos do ISSM (anteriormente definidas no art.º 15.º, n.º 1, alínea a)⁶⁵³ do DLR n.º 26/2004/M, de 20/08/2004).

A circunstância de, nos termos da orgânica do CSSM competir à DCA garantir a gestão do processo de arrecadação e cobrança das contribuições e quotizações e à SPE assegurar a execução fiscal do ISSM, IP-RAM leva a que se qualifique a atuação dos técnicos acima identificados como gravemente negligente já que, só uma pessoa especialmente descuidada e incauta é que deixaria de exercer as suas obrigações funcionais, pois era certo que o resultado da inação era a prescrição do direito da Segurança Social poder vir a arrecadar as receitas que lhe pertenciam.

Referir finalmente que o montante a reintegrar, ou seja o montante do dano incorrido pela Segurança Social decorrente da falta de cobrança das receitas devidas, não é possível de ser quantificado de forma objetiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 10 829,28€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida).

Sobre o contribuinte em apreço, o então Diretor de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares e atual Diretor do Departamento de Contribuintes e Atendimento, e a então Chefe de Divisão de

⁶⁵¹ A pesquisa realizada pelo ISSM em 2017, no site dos CTT, não permitiu localizar o ofício (fls. 3539 e 3540, do Volume VIII da Pasta dos Documentos de Suporte).

⁶⁵² Esta Informação foi elaborada pela Técnica Filipa Rodrigues e aprovada pela Diretora da SPE e por despacho da Vogal do CD, Augusta Aguiar. Note-se que, caso se comprove que o contribuinte recebeu a citação a 17/11/2010, a dívida não devia ter sido considerada prescrita (fls. 3568 e 3580, do Volume VIII da Pasta dos Documentos de Suporte).

⁶⁵³ Segundo a qual compete à SPE "a) Instaurar, instruir e executar os processos de execução por dívidas à segurança social das pessoas colectivas e pessoas singulares com sede, direcção efectiva, domicílio profissional ou residência na RAM;".

Gestão e Cobrança e atual Diretora da Unidade de Gestão e Cobrança, esclareceram⁶⁵⁴ que, “[a]pós as notificações massivas da dívida respeitantes aos anos de 2005, 2006 e 2007, todas elas elaboradas manualmente pelos colaboradores da secção de gestão da dívida, desde 2008, com o início da implementação da aplicação informática de SEF, as prioridades do ISSM, IP-RAM para o subsistema GC incidiram sobretudo na preparação das contas correntes no âmbito do projecto piloto das participações manuais a SEF, de forma a garantir a fiabilidade das mesmas neste sistema (...) conforme decidido superiormente em reuniões de alinhamento no final de 2007 de que não vislumbravam condições para continuar com a notificação massiva da dívida dado que esse trabalho levaria anos a concluir, dado o universo dos contribuintes e inúmeras irregularidades de problemas no apuramento dos saldos das contas correntes nomeadamente falta de carregamento de ficheiros de pagamentos provenientes da banca; duplicação de ficheiros de pagamentos da banca mas lançados nas contas correntes dos contribuintes; falta de declaração de renumerações e pagamentos oriundos da migração de dados das antigas bases informáticas (base de dados distrital e SGC); tratamento em conta corrente GC dos juros derivados do cálculo indevido do pagamento feito. Um grande obstáculo no correcto (real) apuramento da conta corrente foi a alteração da data limite de pagamentos das contribuições que na RAM até fim de ano 2000 eram pagas até dia 20 de cada mês, (período de contribuição em causa, 12/1995 a 11/2000), em contrapartida no Continente sempre foi até ao dia 15.”⁶⁵⁵

Informaram também, que “[e]sta ocorrência e a passagem para o sistema GC e respectivas migrações da base de dados distrital (período 12/1995 até 11/ 2000) o sistema GC considerou para efeitos de cálculos de juros o dia 15. Como efeito, todos os contribuintes da RAM que efectuaram pagamentos entre o dia 15 a 20 do mês gerou juros de mora devidos em todas as contas correntes e conseqüentemente muito trabalho adicional e todo manual na eliminação e correcção da conta corrente dos contribuintes”, o que “[n]o máximo representa para um contribuinte cumprir anular 60 registos indevidos, manualmente e um a um registo”, e que “[e]ste problema foi diversas vezes colocado ao II (Instituto de Informática da Segurança Social em Lisboa), foi analisado, mas nunca corrigido ate ao dia de hoje não havendo aparentemente solução por parte do II.”⁶⁵⁶

Mencionaram ainda, que “[c]om a entrada em produção do actual sistema GC em Janeiro de 2007 e anos posteriores, o sistema passa a estar constantemente em actualizações periódicas provocando a sua inoperacionalidade e conseqüentemente atrasos no trabalho diário das secções do departamento”, e que, sempre que apuram “incoerências na análise da conta corrente”, que não dependem da sua intervenção, estão “sempre sujeitos a intervenção de áreas internas ao ISSM, IP-RAM, sendo exemplo a secção de renumerações; secção de identificação e qualificação; departamento de serviços financeiros; departamento de inspecção, SPE; e intervenção de áreas externas como por exemplo pedidos de esclarecimento do próprio contribuinte: pedidos de intervenção ao II, IP para efeitos de correcção de situações detectadas que carecem de intervenção aplicacional”, e que “até 2010, a prioridade do ISSM, IP-RAM para a então

⁶⁵⁴ Em anexo ao contraditório, apresentaram cópia dos ofícios do ISSM, IP-RAM, n.ºs 78492/1/2017, de 15/05/2017 e 88154/1/2016, de 03/06/2016, enviados à SRMTC e dos Despachos de delegação de competências n.ºs 144/2013, 344/2015, 242/2014 e 431/2015 (Anexos B1, B2 e B3, de fls. 988 a 1007, do Volume III da Pasta do Processo).

⁶⁵⁵ Cf. as páginas 139 e 140 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁵⁶ Cf. a página 140 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

*Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e a então Divisão de Gestão e Cobrança, tendo em conta o volume considerável de pedidos entrados até 31 de Dezembro de 2010 (à volta de 800 requerimentos), foi a celebração de acordos ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro”, tendo sido “celebrados 545 acordos em 2010, 231 em 2011 e 18 acordos em 2012, também como forma de acautelar a prescrição da dívida anteriormente notificada”*⁶⁵⁷.

Referiram também que, no início de 2010, “*a intempérie que assolou a Região Autónoma da Madeira, no dia 20 de Fevereiro, determinou a adopção de medidas extraordinárias, urgentes e inadiáveis*”, tendo dado “*entrada no ISSM-IP-RAM 758 requerimentos para análise e devido tratamento*”, e que “[e]m 2011/2012 a prioridade do ISSM, IP-RAM focou-se no controlo do cumprimento dos acordos celebrados ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro”, cujo objetivo, foi “*de não deixar prescrever a dívida dos acordos*”. Mencionaram ainda, “*que o arranque da primeira massiva automática de participações a SEF em finais de 2010 gerou 5.196 citações, as quais deram origem a um aumento exponencial de reclamações por parte dos contribuintes visados, as quais foram uma prioridade ao longo de vários anos. Neste particular importa relevar que os serviços da então Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e da então Divisão de Gestão e Cobrança registaram e deram a resposta 1038 reclamações*”, e que, em “*2012/2013, após a notificação dos contribuintes com acordos em incumprimento, os serviços da então Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e da então Divisão de Gestão e Cobrança procederam à verificação das contas correntes dos contribuintes objeto das notificações já referidas no ponto anterior, no sentido de saber-se se as respectivas dívidas tinham sido ou não regularizadas com vista à resolução dos acordos*.”⁶⁵⁸.

Mais declararam que, em “*2013 todos os acordos em incumprimento foram resolvidos*”, e “*que todas as tarefas de notificação, de verificação no sistema acordo a acordo e de resolução, inerentes aos pontos supra referidos, foram executadas manualmente por 3 colaboradores da secção de gestão da dívida, num total de 5 assistentes técnicos e 1 coordenadora técnica, visto o sistema GC não só não estar parametrizado para dar listagens dos acordos em incumprimento, mas também automatismos para darem alertas quanto à resolução dos mesmos e o conseqüente tratamento das respectivas contas correntes*.”⁶⁵⁹.

Afirmaram também, que “*só no decurso de 2012 a 2014, face ao universo de contribuintes registados no sistema (uma média anual de vinte três mil contribuintes - só de Entidades Empregadoras (EE) e na sequência das orientações acordadas superiormente nas reuniões de alinhamento ocorridas apenas em 2013 e 2014 - relativas à melhoria da eficácia na regularização da dívida de contribuições e quotizações de EE, no âmbito do Plano de Regularização da Dívida (...), só nesta fase foi possível proceder-se ao apuramento, análise, tratamento da conta corrente em GC com vista a participar-se a dívida do contribuinte Piti Tennis Clube à SPE, participação que veio a ocorrer em 03/06/2014 para a dívida relativa aos meses de*

⁶⁵⁷ Cf. as páginas 140 e 141 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁵⁸ Cf. as páginas 141 e 142 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁵⁹ Cf. a página 142 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

08/2002 a 10/2004”, que “[a] este propósito, e de acordo com a orientação transmitida nas reuniões de alinhamento com a Vogal responsável pela área, refira-se que, todas estas participações tardias (2012, 2013 e 2014) só foram, e são efectivamente consideradas prescritas do lado do sistema GC, aquando da confirmação da prescrição através do processo oficioso pela SPE, a pedido dos próprios contribuintes ou apurados mediante os critérios definidos do processo nacional da participação massiva automática de prescrição ocorrida em finais de 2010, princípios de 2011, em que o ISSM, IP-RAM aderiu”, e que “[o]s contribuintes excluídos do processo anterior, são apurados mediante a informação registada em SEF, sendo esta dívida considerada para efeitos de apuramento da situação contributiva. Em suma, nenhuma dívida prescreveu e ainda hoje não está prescrita.”⁶⁶⁰.

Defenderam que, “a eventual negligência dos notificados, quanto à factualidade em apreço, decorrerá do excesso de trabalho aliado aos fracos recursos (de GC e humanos), sendo certo que o trabalho normal pode por vezes ser falível.”⁶⁶¹.

Atentaram que, uma vez “que até à data não existem recomendações do Tribunal de Contas ou de qualquer outro órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da eventual irregularidade do procedimento adoptado”, por ser esta “a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno censuram os autores pela prática de tal acto, eventualmente indevido” e porque, «o eventual montante do dano incorrido “não é possível ser quantificado de forma objectiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) 8303,13€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida)”»⁶⁶² e solicitaram que «ao abrigo do disposto no artigo 64.º, n.º 1 e n.º 2, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), lhes seja relevada a eventual responsabilidade por infracção financeira reintegratória neste item, quanto ao contribuinte Piti Tennis Clube, na medida em que o montante de receita não arrecadado “por só terem participado a dívida a SEF quando já se encontrava prescrita, e nunca antes terem notificado o contribuinte, de modo a interromper o prazo de prescrição” não resultar directamente de acto ou omissão dos visados, mas devido aos obstáculos operacionais»⁶⁶³ advindos sobretudo:

- a) da exiguidade de recursos humanos (...);*
- b) da falta de automatismos de alerta no sistema GC, visto apenas as participações mensais serem automáticas e tudo o resto ser manual;*
- c) da volumetria de contribuintes abrangidos (por volta de 23.000 EE e 26.000 ENE), os quais são cada vez mais exigentes e exigem respostas imediatas dos serviços;*

⁶⁶⁰ Cf. as páginas 142 e 143 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁶¹ Cf. a página 143 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁶² Cf. a página 144 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁶³ Cf. a página 146 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

d) *da complexidade e da diversidade das áreas de atuação destes serviços e às múltiplas competências inerentes aos cargos*⁶⁶⁴ desempenhados pelos ora notificados.

No exercício do contraditório, a Diretora da SPE⁶⁶⁵ reitera a inexistência de um alerta na aplicação SEF “*que permita fiscalizar o não envio ou o insucesso das citações emitidas centralmente, massivamente, sendo inexecutável, que a SPE, com os escassos recursos humanos que dispõe, consiga manualmente fiscalizar um universo de 11.000 contribuintes executados e remeter as respetivas citações manuais.*”.

Mais alegou, que “*actualmente o contribuinte teve activo um plano prestacional ora incumprido, autorizado a 2015/12/16, relativo a dívida não prescrita tendo sido cobrados até à data o montante global de 67,47*” e que “[n]unca se conseguiria cobrar, arrecadar qualquer montante extra a dívida voluntariamente paga, a esta empresa, pois não havia nem há (...) bens penhoráveis. Pelo que não será comprovável qualquer dano ou lesão ao erário público eventualmente gerador de responsabilidade reintegratória”, não se vislumbrando “*assim qualquer laivo de negligência e muito menos, grave*”⁶⁶⁶.

Face ao exposto e aos documentos apresentados pelos responsáveis no âmbito do contraditório continua a considerar-se ser exigível⁶⁶⁷, apesar do volume de processos existentes e das falhas de recursos e do sistema com vista a sinalizar dívidas em risco de prescrição, em face dos montantes envolvidos e da natureza destas receitas públicas, um comportamento mais diligente por parte dos agentes indiciados, tanto mais que:

- ✓ A dívida gerada nos períodos 08/2002 e 10/2004, prescreveu porque só foi participada a SEF, pelo DCA/UGC, em 03/06/2014, cerca de 9 anos e 7 meses contados a partir do último mês do período em causa (10/2004), sem que, alguma vez tivesse sido notificada efetuada qualquer diligência para a sua recuperação;
- ✓ As dívidas entre 08/2009 e 07/2010, e 08/2010 e 11/2010, reportadas a SEF em 13/10/2010 e 20/02/2011 e citadas, sem sucesso, ao contribuinte em 18/11/2010 e

⁶⁶⁴ Cf. as páginas 144 e 145 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁶⁵ Em anexo ao contraditório, apresentou cópia da Notificação dos valores em dívida, de 25/03/2019, do contribuinte Piti Tennis Clube (Anexo C6.4, de fls. 1250 a 1253, do Volume III da Pasta do Processo).

⁶⁶⁶ Cf. as páginas 170 e 171 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁶⁷ Nos termos do art.º 34.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01, que aprovou o Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Central Regional e Local do Estado, na redação dada pelo Anexo B da Lei n.º 64/2011, de 22/12, “*para além dos deveres gerais dos trabalhadores em funções públicas do serviço e organismo em que exercem funções, o pessoal dirigente está sujeito aos seguintes deveres específicos:*

- a) *Dever de manter informado o Governo, através da via hierárquica competente, sobre todas as questões relevantes referentes aos serviços;*
- b) *Dever de assegurar a conformidade dos actos praticados pelo pessoal do respetivo serviço com o estatuído na lei e com os legítimos interesses dos cidadãos; (...).*

Note-se que, nos termos do art.º 73.º da Lei n.º 35/2014, de 20/06, que aprovou a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), bem como do anterior art.º 3.º da Lei n.º 58/2008, de 09/09 (Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que exercem Funções Públicas), entretanto revogado pela LGTFP, os trabalhadores em funções públicas estão obrigados ao cumprimento de deveres gerais, nomeadamente:

- 3 - *O dever de prossecução do interesse público, que consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos; (...)*
- 5 - *O dever de zelo, que consiste em conhecer e aplicar as normas legais e regulamentares e as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objetivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas.”.*

28/10/2011, respetivamente, prescreveram em 07/2015 e 11/2015, cerca de 4 anos e 8 meses, e 4 anos, respetivamente, após a notificação, sem que a SPE tivesse diligenciado pela sua repetição.

A ilação de que a inação do ISSM não causou qualquer dano ao erário público porque, alegadamente, o devedor não dispunha de bens e a receita cobrada seria nula, carece de melhor justificação pois, uma atitude tempestiva e proactiva dos serviços teria impedido a acumulação das dívidas e a eventual oneração do património do devedor. Por esse motivo não se acompanha a conclusão que o dano causado foi nulo.

Tendo em conta a anterior intervenção do Ministério Público neste processo relativamente à qualificação da atuação dos agentes indiciados decide-se não haver fundamento para fazer uso da faculdade de relevação da responsabilidade financeira solicitada pelos responsáveis.

m) Madcano - Sociedade de Canalizações, Lda.

A factualidade associada à prescrição da dívida do contribuinte, gerada entre 11/2001 e 09/2002, no montante de 11 923,15€, é a seguinte:

1. O contribuinte foi citado a 07/10/2010 e celebrou um acordo de pagamento prestacional⁶⁶⁸, ao abrigo do DL n.º 411/91, em 14/03/2011, tendo o processo instaurado em SEF, em 13/11/2009, ficado suspenso a partir de então.
2. Mas as contribuições em dívida do período de 11/2001 a 09/2002 só foram participadas a SEF em 29/01/2011, quando já se encontravam prescritas, motivo pelo qual esta dívida não foi incluída na citação de 07/10/2010, nem no acordo de pagamento celebrado em 14/03/2011, ao abrigo do DL n.º 411/91.

Em 15/05/2017⁶⁶⁹, o Presidente do CD esclareceu que “[a] participação a SEF, na data em apreço, foi no âmbito do tratamento à respetiva conta corrente, na sequência de um pedido de análise de prescrição e de acordo prestacional efetuado pelo contribuinte em 24/11/2010”, o qual foi celebrado em 14/03/2011 e posteriormente resolvido por incumprimento.

Alegou também, por ofício de 14/06/2017⁶⁷⁰, que o período de dívida acima mencionado, não integrou as operações automáticas de execução massiva e mensal, pois reporta-se a dívida anterior a 11/2004 e foi objeto de participação manual, e não automática, abrangida pela operação de participação da dívida para prescrição, que ocorreu em dezembro de 2010.

A factualidade em apreço é suscetível de imputação de responsabilidade financeira sancionatória (cujo eventual procedimento de efetivação se encontra extinto por prescrição⁶⁷¹, desde 09/2012) e reintegratória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. a) e do art.º 60.º, ambos da Lei n.º 98/97, de

⁶⁶⁸ O requerimento deu entrada no CSSM em 2010, apesar de a 17/11/2010, encontrarem-se ainda em falta alguns documentos (Parecer do Secretário Regional da tutela e cópia do BI e NIF de um dos gerentes) – a consulta ao sistema permitiu confirmar que estes documentos foram entregues até ao final de 2010 (CD_Processo_Resposta_ISSM_15-05-2017_1_h).

⁶⁶⁹ Cf. o Ofício com entrada na SRMTC n.º 1169, de 15/05/2017 (fls. 102 a 117, do Volume I da Pasta do Processo).

⁶⁷⁰ Cf. o Ofício com entrada na SRMTC n.º 1564, de 14/06/2017 (fls. 127 a 129, do Volume I da Pasta do Processo).

⁶⁷¹ Nos termos dos art.ºs 69.º, n.º 2, al. a), e 70.º, da LOPTC.

26/08, no montante de 3 434,87€⁶⁷², imputável aos Diretores do DCA e da UGC (Manuel Pedro A. Pedrico e Paula Alexandra M. Pereira Pita, respetivamente), por só terem participado a dívida a SEF quando já se encontrava prescrita, e nunca antes terem notificado o contribuinte⁶⁷³ de modo a interromper o prazo de prescrição, contrariando com isso os deveres funcionais decorrentes do art.º 9.º, n.ºs 1 e 2, alíneas c), d), e) e f) da Portaria 167/2012, que aprovou os Estatutos do ISSM (anteriormente definidas no art.º 18.º, n.º 1, alínea e), f) e g) do DLR n.º 26/2004/M, de 20/08/2004).

A circunstância de, nos termos da orgânica do CSSM competir à DCA garantir a gestão do processo de arrecadação e cobrança das contribuições e quotizações do ISSM, IP-RAM leva a que se qualifique a atuação dos técnicos acima identificados como gravemente negligente já que, só uma pessoa especialmente descuidada e incauta é que deixaria de exercer as suas obrigações funcionais, pois era certo que o resultado da inação era a prescrição do direito da Segurança Social poder vir a arrecadar as receitas que lhe pertenciam

Referir finalmente que o montante a reintegrar, ou seja o montante do dano incorrido pela Segurança Social decorrente da falta de cobrança das receitas devidas, não é possível de ser quantificado de forma objetiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 3 434,87€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida).

Sobre o contribuinte em apreço, o então Diretor de Pessoas Coletivas e Pessoas Singulares e atual Diretor do Departamento de Contribuintes e Atendimento, e a então Chefe de Divisão de Gestão e Cobrança e atual Diretora da Unidade de Gestão e Cobrança, esclareceram⁶⁷⁴ que, “[a]pós as notificações massivas da dívida respeitantes aos anos de 2005, 2006 e 2007, todas elas elaboradas manualmente pelos colaboradores da secção de gestão da dívida, desde 2008, com o início da implementação da aplicação informática de SEF, as prioridades do ISSM, IP-RAM para o subsistema GC incidiram sobretudo na preparação das contas correntes no âmbito do projecto piloto das participações manuais a SEF, de forma a garantir a fiabilidade das mesmas neste sistema (...) conforme decidido superiormente em reuniões de alinhamento no final de 2007 de que não vislumbravam condições para continuar com a notificação massiva da dívida dado que esse trabalho levaria anos a concluir, dado o universo dos contribuintes e inúmeras irregularidades de problemas no apuramento dos saldos das contas correntes nomeadamente falta de carregamento de ficheiros de pagamentos provenientes da banca; duplicação de ficheiros de pagamentos da banca mas lançados nas contas correntes dos contribuintes; falta de declaração de renumerações e pagamentos oriundos da migração de dados das antigas bases informáticas (base de dados distrital e SGC); tratamento em conta corrente GC dos juros derivados do cálculo indevido do pagamento feito. Um grande obstáculo no correcto (real) apuramento da

⁶⁷² Montante relativo à dívida de contribuições entre 07/2002 e 09/2002. O procedimento para a efetivação da responsabilidade financeira reintegratória relativa à dívida do período 11/2001 a 06/2002, no montante de 8 488,28€, prescreveu entre 07/11/2018 e 07/06/2019.

⁶⁷³ Note-se que, este contribuinte não foi abrangido pelas notificações massivas manuais da dívida, com vista à interrupção da contagem do prazo de prescrição, dado o critério do valor da dívida.

⁶⁷⁴ Em anexo ao contraditório, apresentaram cópia do ofício do ISSM, IP-RAM, n.ºs 78492/1/2017, de 15/05/2017, enviado à SRMTC e dos Despachos de delegação de competências n.ºs 144/2013, 344/2015, 242/2014 e 431/2015 (Anexos B1 e B3, de fls. 988 a 995 e 1002 a 1007, respetivamente, do Volume III da Pasta do Processo).

*conta corrente foi a alteração da data limite de pagamentos das contribuições que na RAM até fim de ano 2000 eram pagas até dia 20 de cada mês, (período de contribuição em causa, 12/1995 a 11/2000), em contrapartida no Continente sempre foi até ao dia 15.”*⁶⁷⁵.

Informaram também, que “[e]sta ocorrência e a passagem para o sistema GC e respectivas migrações da base de dados distrital (período 12/1995 até 11/ 2000) o sistema GC considerou para efeitos de cálculos de juros o dia 15. Como efeito, todos os contribuintes da RAM que efectuaram pagamentos entre o dia 15 a 20 do mês gerou juros de mora indevidos em todas as contas correntes e conseqüentemente muito trabalho adicional e todo manual na eliminação e correcção da conta corrente dos contribuintes”, o que “[n]o máximo representa para um contribuinte cumpridor anular 60 registos indevidos, manualmente e um a um registo”, e que “[e]ste problema foi diversas vezes colocado ao II (Instituto de Informática da Segurança Social em Lisboa), foi analisado, mas nunca corrigido ate ao dia de hoje não havendo aparentemente solução por parte do II.”⁶⁷⁶.

Mencionaram ainda, que “[c]om a entrada em produção do actual sistema GC em Janeiro de 2007 e anos posteriores, o sistema passa a estar constantemente em actualizações periódicas provocando a sua inoperacionalidade e conseqüentemente atrasos no trabalho diário das secções do departamento”, e que, sempre que apuram “incoerências na análise da conta corrente”, que não dependem da sua intervenção, estão “sempre sujeitos a intervenção de áreas internas ao ISSM, IP-RAM, sendo exemplo a secção de renumerações; secção de identificação e qualificação; departamento de serviços financeiros; departamento de inspecção, SPE; e intervenção de áreas externas como por exemplo pedidos de esclarecimento do próprio contribuinte: pedidos de intervenção ao II, IP para efeitos de correcção de situações detectadas que carecem de intervenção applicacional”⁶⁷⁷, e que “até 2010, a prioridade do ISSM, IP-RAM para a então Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e a então Divisão de Gestão e Cobrança, tendo em conta o volume considerável de pedidos entrados até 31 de Dezembro dc 2010 (à volta de 800 requerimentos), foi a celebração de acordos ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro”, tendo sido “celebrados 545 acordos em 2010, 231 em 2011 e 18 acordos em 2012, também como forma de acautelar a prescrição da dívida anteriormente notificada.”⁶⁷⁸.

Referiram também que, no início de 2010, “a intempérie que assolou a Região Autónoma da Madeira, no dia 20 de Fevereiro, determinou a adopção de medidas extraordinárias, urgentes e inadiáveis”, tendo dado “entrada no ISSM-IP-RAM 758 requerimentos para análise e devido tratamento”, e que “[e]m 2011/2012 a prioridade do ISSM, IP-RAM focou-se no controlo do cumprimento dos acordos celebrados ao abrigo do Decreto de Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro”, cujo objetivo, foi “de não deixar prescrever a dívida dos acordos.”. Mencionaram ainda, “que o arranque da primeira massiva automática de participações a SEF em finais de 2010 gerou 5.196 citações, as quais deram origem a um

⁶⁷⁵ Cf. as páginas 146 e 147 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁷⁶ Cf. a página 147 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁷⁷ Ibidem.

⁶⁷⁸ Cf. as páginas 147 e 148 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

*aumento exponencial de reclamações por parte dos contribuintes visados, as quais foram uma prioridade ao longo de vários anos. Neste particular importa relevar que os serviços da então Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e da então Divisão de Gestão e Cobrança registaram e deram a resposta 1038 reclamações”, e que, em “2012/2013, após a notificação dos contribuintes com acordos em incumprimento, os serviços da então Direcção de Serviços de Pessoas Colectivas e Pessoas Singulares e da então Divisão de Gestão e Cobrança procederam à verificação das contas correntes dos contribuintes objeto das notificações já referidas no ponto anterior, no sentido de saber-se se as respectivas dívidas tinham sido ou não regularizadas com vista à resolução dos acordos.”*⁶⁷⁹.

Mais declararam que, em “2013 todos os acordos em incumprimento foram resolvidos”, e “que todas as tarefas de notificação, de verificação no sistema acordo a acordo e de resolução, inerentes aos pontos supra referidos, foram executadas manualmente por 3 colaboradores da secção de gestão da dívida, num total de 5 assistentes técnicos e 1 coordenadora técnica, visto o sistema GC não só não estar parametrizado para dar listagens dos acordos em incumprimento, mas também automatismos para darem alertas quanto à resolução dos mesmos e o conseqüente tratamento das respectivas contas correntes.”⁶⁸⁰.

Afirmaram também, que “só no decurso do ano 2010, o contribuinte requereu a análise da prescrição da dívida e simultaneamente a celebração de acordo prestacional ao abrigo do Dec. Lei n.º 411/91 de 11 de Outubro, (...) celebrado a 14/03/2011, posteriormente resolvido por incumprimento”, que “[o] período da dívida acima mencionado não integrou as operações automáticas de execução massiva e mensal porque reporta-se a dívida anterior a 11/2004 sendo sim objeto de participação manual abrangida pela operação de participação da dívida derivada da análise da prescrição”, e que “a eventual negligência dos notificados, quanto à factualidade em apreço, decorrerá do excesso de trabalho aliado aos fracos recursos (de GC e humanos), sendo certo que o trabalho normal pode por vezes ser falível.”⁶⁸¹.

Atentaram que, uma vez “que até à data não existem recomendações do Tribunal de Contas ou de qualquer outro órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da eventual irregularidade do procedimento adoptado”, por ser esta “a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno censuram os autores pela prática de tal acto, eventualmente indevido” e porque, «o eventual montante do dano incorrido “não é possível ser quantificado de forma objectiva, pese embora esteja balizado entre zero (no caso limite de, mesmo que tivessem sido desenvolvidas todas as diligências, não ser possível recuperar nenhuma importância por insuficiência do património do devedor) e 5 604,95€ (caso fosse possível recuperar a totalidade da dívida)” »⁶⁸² e solicitaram que «ao abrigo do disposto no artigo 64.º, n.º 1 e n.º 2, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), lhes seja relevada a eventual responsabilidade por infracção financeira reintegratória neste

⁶⁷⁹ Cf. as páginas 148 e 149 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁸⁰ Cf. a página 149 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁸¹ Cf. as páginas 149 e 150 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁸² Cf. a página 150 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

item, quanto ao contribuinte Madcano - Sociedade de Canalizações, Lda., na medida em que o montante de receita não arrecadado "por só terem participado a dívida a SEF no âmbito de uma análise á prescrição da dívida a pedido do contribuinte e nunca antes terem notificado o contribuinte, de modo a interromper o prazo de prescrição" não resultar directamente de acto ou omissão dos visados, mas devido aos obstáculos operacionais»⁶⁸³ advindos sobretudo:

- a) da exiguidade de recursos humanos (...);*
- b) da falta de automatismos de alerta no sistema GC, visto apenas as participações mensais serem automáticas e tudo o resto ser manual;*
- c) da volumetria de contribuintes abrangidos (por volta de 23.000 EE e 26.000 ENE), os quais são cada vez mais exigentes e exigem respostas imediatas dos serviços;*
- d) da complexidade e da diversidade das áreas de atuação destes serviços e às múltiplas competências inerentes aos cargos»⁶⁸⁴ desempenhados pelos ora notificados.*

Apreciadas as alegações e os documentos trazidos ao processo pelos responsáveis no âmbito do contraditório continua a considerar-se ser-lhes exigível⁶⁸⁵, apesar do volume de processos existentes, dos limitados recursos humanos e das falhas do sistema informático na sinalização das dívidas em risco de prescrição, em face dos montantes envolvidos e da natureza destas receitas públicas, um comportamento mais diligente, tanto mais que, a DCA/UGC só participou esta dívida a SEF em 29/01/2012, passados cerca de 9 anos e 3 meses contados a partir do último mês do período em causa (09/2002), sem que, entretanto, tenham efetuado qualquer diligência, visando a recuperação destes montantes.

A ilação de que a inação do ISSM não causou qualquer dano ao erário público porque, alegadamente, o devedor não dispunha de bens e a receita cobrada seria nula, carece de melhor justificação pois, uma atitude tempestiva e proactiva dos serviços teria impedido a acumulação

⁶⁸³ Cf. a página 152 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁸⁴ Cf. as páginas 151 e 152 da resposta ao contraditório, via correio eletrónico, com o registo de entrada na SRMTC n.º 768, de 29/03/2019 (CD_Processo_Resposta_2.º Contradit_Email_29-03-2019).

⁶⁸⁵ Nos termos do art.º 34.º da Lei n.º 2/2004, de 15/01, que aprovou o Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Central Regional e Local do Estado, na redação dada pelo Anexo B da Lei n.º 64/2011, de 22/12, "para além dos deveres gerais dos trabalhadores em funções públicas do serviço e organismo em que exercem funções, o pessoal dirigente está sujeito aos seguintes deveres específicos:

- a) Dever de manter informado o Governo, através da via hierárquica competente, sobre todas as questões relevantes referentes aos serviços;*
- b) Dever de assegurar a conformidade dos actos praticados pelo pessoal do respetivo serviço com o estatuído na lei e com os legítimos interesses dos cidadãos; (...)"*

Note-se que, nos termos do art.º 73.º da Lei n.º 35/2014, de 20/06, que aprovou a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), bem como do anterior art.º 3.º da Lei n.º 58/2008, de 09/09 (Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que exercem Funções Públicas), entretanto revogado pela LGTFP, os trabalhadores em funções públicas estão obrigados ao cumprimento de deveres gerais, nomeadamente:

- 3 - O dever de prossecução do interesse público, que consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos; (...)*
- 5 - O dever de zelo, que consiste em conhecer e aplicar as normas legais e regulamentares e as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objetivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas."*

das dívidas e a eventual oneração do património do devedor. Por esse motivo não se acompanha a conclusão que o dano causado foi nulo.

Tendo em conta a anterior intervenção do Ministério Público neste processo relativamente à qualificação da atuação dos agentes indiciados decide-se não haver fundamento para fazer uso da faculdade de relevação da responsabilidade financeira solicitada pelos responsáveis.

VII. Outras justificações apresentadas pelo Presidente do ISSM

O Presidente do CD do ISSM, no seu ofício de 03/03/2017⁶⁸⁶, veio referir que a “*operação inicial para cobrança coerciva no ISSM, IP-RAM, que foi manual e contou com a intervenção do II, IP, sofreu diversos constrangimentos e algumas participações de dívida vieram posteriormente a ser anuladas, por razões de lapsos e inoperacionalidades no sistema de informação que se manifestaram posteriormente, tendo este período de transição sido complexo*”⁶⁸⁷.

Arguiu ainda que “*o desenvolvimento do sistema SEF encontra-se ainda aquém do desejável, não dispendo de automatismo nas diversas fases processuais e notificações relevantes, quer através de atos automáticos ou de alertas para a necessidade da sua prática, designadamente com vista à repetição de citações e à interrupção do prazo prescricional, pelo que, de facto, podem ocorrer situações nas quais a repetição de citação sofra algum hiato temporal alargado.*”

Neste contexto, recentemente o II, IP começou a disponibilizar listagens, a pedido do ISSM, IP-RAM, as quais são elementos auxiliares para a Secção de Processo Executivo (SPE) gerir os respetivos processos, ainda que sempre manualmente (com todas as dificuldades que daí advêm) e sujeito a uma ponderação entre a disponibilidade de recursos existentes, o volume de processos a tratar e as prioridades face ao objetivo de cobrança efetiva de valores.

Não obstante o sistema SEF desenvolvido pelo II, IP ter vindo ao longo dos anos a ser alvo de melhoramentos significativos, prevendo-se que venha a dispor de mecanismos e automatismos relevantes com vista a uma gestão eficaz de SEF, tal facto ainda não sucede. Assim, sem instrumentos de trabalho automáticos e considerando o volume de processos da SPE, é manifestamente difícil o controlo total das situações”.

Mais referiu que “[a] dificuldade de citar os contribuintes, que usam de meios para não receber as citações dos processos de SEF constitui (...) uma circunstância que penaliza o funcionamento dos serviços de segurança social, prejudicando a eficácia da cobrança coerciva efetiva (...). “[A] implementação da figura da caixa postal eletrónica, legalmente prevista, obviará estas situações”⁶⁸⁸.

No seu ofício de 15/05/2017, o Presidente do Conselho Diretivo do ISSM sustentou⁶⁸⁹, ainda, que “[a]té a operacionalização na RAM do Sistema de Execução Fiscal (SEF), o CSSM colocou o seu enfoque nos atos interruptivos do prazo de prescrição da dívida, tendo procedido oficiosamente a notificações massivas manuais da dívida aos contribuintes, com vista à interrupção do prazo de prescrição, (...) tendo deixado de ocorrer (...) a partir de finais de 2007, dado estar em curso diligências para a execução automática e estando equacionada, na altura, a possibilidade de notificações automáticas do SISS prévias à execução, o que, todavia, não veio a suceder”.

⁶⁸⁶ Cf. o ofício com entrada na SRMTC n.º 507, de 03/03/2017 (fls. 76 a 86, do Volume I da Pasta do Processo).

⁶⁸⁷ Relativamente a esta situação, a Presidente do CD do Instituto de Informática, IP (II, IP), na sua resposta de 09/05/2017, com a referência II381/2017, referiu que “*as primeiras participações realizadas através do subsistema de Gestão de Contribuintes (GC) foram executadas em início de 2006 ainda no período SARS. Estas participações tiveram caráter urgente existindo dívida próxima da prescrição (...). Após a participação tivemos de anular algumas participações por razões associadas a questões de migração de dados, no entanto, garantiu-se a coerência de informação entre GC e SEF*” (fls. 119 a 123, do Volume I da Pasta do Processo).

⁶⁸⁸ A Presidente do CD do II, IP, na sua resposta de 09/05/2017, com a referência II381/2017, referiu a este respeito que “*À data não existe ainda regulamentação para as caixas postais eletrónicas, o que faz com quem o Instituto de Informática não tenha em sua posse requisitos para implementar referente a este tema*”.

⁶⁸⁹ Cf. o ofício do ISSM com entrada na SRMTC n.º 1169, de 15/05/2017 (fls. 102 a 117, do Volume I da Pasta do Processo).

Mais clarificou que “até dezembro de 2010, vigorou na Região um regime voluntário e simplificado que permitia aos contribuintes a celebração de acordos para pagamento prestacional da dívida até 150 prestações”. Em janeiro de 2011, este regime simplificado foi revogado, o que determinou, “no decurso de 2010, a entrada no CSSM de um volume considerável de requerimentos de contribuintes, para pagamento prestacional da dívida.”

Mais propriamente no que concerne à cobrança coerciva automática, esclareceu que “o CSSM, a partir de 2008/2009, diligenciou com vista à operacionalização da cobrança coerciva através da adesão às aplicações e automatismos do sistema de informação da segurança social (SISS)” e que “em articulação com o II, IP, deu início à experiência piloto de participação manual para execução fiscal da dívida de entidades empregadoras (EE), que ocorreu de outubro de 2008 a outubro de 2009, (...) aderiu à operação automática de participação massiva da dívida de EE (...) a efetuar na data de novembro de 2009, tinha, entre outros, o critério da relevância da dívida à data da participação, menos de 60 meses, i.e., abrangia a dívida com efeitos a partir de novembro de 2004, inclusive, respeitando-se o prazo prescricional de 5 anos (...). Esta execução massiva foi adiada (...), tendo vindo a efetivar-se em setembro de 2010, (...) aderiu também ao automatismo da participação mensal para execução da dívida, rotineira, mensal e automática, dos contribuintes com 3 meses de dívida e valor de dívida superior a 50 € e demais critérios (...) concretizada na data de setembro de 2010, e incluiu os contribuintes e a dívida com efeitos a partir de novembro de 2004, abrangendo assim a dívida objeto da operação automática de participação massiva da dívida (...), excluindo os contribuintes que entretanto haviam regularizado voluntariamente a sua situação contributiva ao abrigo das medidas especiais (...) aderiu ainda ao processo de participação automática da dívida para prescrição”.

Mais esclareceu que “[a] dívida anterior a novembro de 2004, que não foi objeto de participação automática massiva ou mensal, (...), foi abrangida por esta operação de participação da dívida para prescrição. Nesta operação, que ocorreu em dezembro de 2010, o CSSM diligenciou na exclusão de prescrição da dívida que fora objeto da medida de notificações manuais (...) e da medida de pagamento prestacional voluntário (...), para além dos outros critérios de exclusão de prescrição”.

Clarificou ainda que, no respeitante aos “períodos de dívida antiga, não ativos em SEF, mas também excluídos de prescrição, por a mesma ter sido interrompida pelas medidas manuais (...) que o SISS não permite relevar (não existe registo dos atos interruptivos no sistema de informação), a participação de tal dívida para SEF apenas é possível através do tratamento individual e manual da conta corrente respetiva (...) no caso da prescrição (...), para ter reflexo no sistema de informação é participada manualmente de GC para SEF, sendo que, em SEF, ocorre a operação material de desmarcação de períodos que eventualmente estejam marcados no sistema como prescritos mas que, de facto e de direito, não estão prescritos, e a manutenção dos que estejam de facto prescritos, (...) no caso dos acordos prestacionais em incumprimento, é efetuada a análise individual e manual das prestações pagas e não pagas e notificado o contribuinte para a respetiva regularização, o que, não sucedendo, gera novo tratamento da conta corrente, decisão superior de resolução do acordo prestacional e notificação ao contribuinte, (...). Sucede posteriormente a participação manual da dívida total (quer das prestações do acordo quer das prestações correntes em dívida) de GC para SEF, procedendo-se à citação do contribuinte para a respetiva cobrança coerciva.”

O Presidente do CD do ISSM descreveu também algumas inoperacionalidades e constrangimentos à melhor eficácia da cobrança coerciva, tais como:

- As medidas no âmbito da intempérie de 20 de fevereiro de 2010⁶⁹⁰, cujo cumprimento, “*no decurso do ano de 2010, inviabilizou a continuação das operações automáticas de participação da dívida para execução fiscal, (...) pois:*”
 - *Os recursos humanos (escassos) das unidades orgânicas competentes do CSSM, dado o volume de pedidos de dispensa de pagamento de contribuições por 3 meses entrados até junho de 2010, foram absorvidos para a sua resposta (...).*
 - *Bem assim, para dar resposta ao volume de pedidos de planos prestacionais para pagamento voluntário da dívida, ao abrigo das regras especiais aprovadas;*
 - *Gerou-se uma incompatibilidade em sede de SISS, pois, o registo e tratamento da dispensa de pagamento de contribuições por 3 meses, eram inconciliáveis com a prossecução da operação automática de participação de dívida dos contribuintes, para execução fiscal.”;*
- Os efeitos colaterais no arranque das operações automáticas de execução fiscal, pois “[*n]o final de 2010, com o início das participações automáticas massivas (...), verificou-se o aumento exponencial de reclamações dos contribuintes relativamente à sua situação contributiva (...). Este facto determinou um trabalho acrescido em torno da análise das respetivas contas correntes, a fim de confirmar a dívida que devia ser objeto de execução fiscal e avançar com os respetivos processos instaurados, tendo-se priorizado esta tarefa ao longo dos anos de 2011, 2012, 2013 e 2014.”;*
- O aumento exponencial de pedidos de pagamento prestacional da dívida, em 2010, ao abrigo de diplomas regionais com enquadramento mais benéfico de regularização das dívidas à segurança social, que implicou a priorização das “*tarefas inerentes ao tratamento das contas correntes para aprovação de acordos, ao longo de 2010 e 2011*”, por se considerar que “*a outorga de acordo prestacional é uma das formas de arrecadação de receita e, simultaneamente, um ato interruptivo do prazo de prescrição*”;
- O controlo officioso do cumprimento dos acordos celebrados, “*para efeitos de notificação para a sua regularização ou de execução fiscal da dívida antiga (...), verificou-se a partir do final de 2011 e no decurso de 2012*”, procedendo “*à análise manual de todos os contribuintes com acordos prestacionais e à notificação e convite à regularização, aos contribuintes em incumprimento, sob pena de resolução dos acordos.*” Também, “*no decurso de 2013, procedeu-se manualmente à verificação das respetivas contas correntes na sequência das notificações enviada e resolveram-se os acordos dos contribuintes que não regularizaram os seus pagamentos, com o envio de GC para SEF, para execução fiscal da dívida.*”;
- O tratamento da dívida antiga nas contas correntes dos contribuintes foi assegurado, “*com vista à sua regularização ou execução fiscal (...), remanesce dívida antiga, que continua a ser paulatinamente tratada manualmente, officiosamente ou por pedido de análise efetuado pelos*

⁶⁹⁰ Cf. o ofício do ISSM com entrada na SRMTC n.º 1169, de 15/05/2017 (fls. 102 a 117, do Volume I da Pasta do Processo).
“- *Dispensa de pagamento de contribuições por um período de 3 meses, aprovado pelo despacho n.º 4841/2010, de 18 de março de 2010, do Secretário de Estado da Segurança Social (...);*
- *Eliminação da exigência do pagamento dos últimos 3 meses de contribuições, antes da outorga do acordo prestacional da dívida, aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 3/2010/M, de 19 de março (...);*
- *Despacho n.º 2/2010, da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, publicado no JORAM n.º 52, II Série de 22 de março de 2010, que simplifica o processo de acordo para pagamento prestacional da dívida”.*

contribuintes (...), a falta de recursos humanos e a imperfeição das aplicações do SISS, não permitem um tratamento automático, abrangente e mais célere e eficaz na cobrança da dívida.”;

- *As inoperacionalidades, em sede de SISS, “[n]a implementação das operações piloto e de automatismo, para a execução fiscal da dívida (...) (a título de exemplo, algumas participações foram anuladas e repetidas) e constrangimentos em sede de sistema de informação, que obstam por vezes à celeridade desejada.”.*

Mais argumenta o Presidente do CD do ISSM que, “[c]onsiderando o universo relevante de contribuintes da segurança social na RAM (...) a dificuldade de alocação de recursos humanos adequados à resposta ao volume de trabalho inerente, em todas as áreas de intervenção na gestão e cobrança da dívida” e “os problemas em sede de SISS (...), com a ausência de registo de dados relevantes em sistema em sistema e a falta de fiabilidade em sede de conta corrente dos contribuintes, que obriga a um tratamento manual e individual, a inexistência de automatismos no SISS, relevantes para a abrangência de todas as medidas ao universo total dos contribuintes devedores, e em SEF, para intervenção eficaz em todas fases processuais da execução fiscal e bem assim a falta de consistência de dados refletidos aplicações GC e SEF, a gestão e a cobrança da dívida da segurança social é complexa, passando pela adoção de medidas e ações (...), cuja eficácia está sujeita, todavia, aos instrumentos e meios disponíveis.”.

VIII. Acordos prestacionais em SEF – Amostra

Contribuintes	Data do pedido	Data do parecer	N.º do Acordo	Data Despacho	Notificação requerente	Quantia exequenda	N.º de prest.	Garantia	1.ª Prest.	Mont. Prest.	Situação em 31/12/2015	Situação em 16/11/2016	Observações
Auto Pita & Irmão - Oficina de Reparação de Automóveis, Lda.	05-11-2010	12-11-2010	168/2010	16-11-2010	17-11-2010	15.490,70	60	Garantia bancária Penhor de viatura e imobilizado corpóreo Isenção do remanescente	12/2010	258,18	Incumprido em 03/10/2014	Incumprido	Capital em dívida <51.000€ e montante prestacional mensal < 1.020€
	21-09-2012	28-09-2012	394/2012	15-10-2012	-	59.803,34	60	Garantia bancária já constituída Isenção do remanescente	10/2012	996,72	Incumprido em 04/10/2014	Incumprido	
	28-11-2014	12-12-2014	553/2014	16-12-2014	17-12-2014	83.786,58	120	Penhor de créditos com eventual isenção do remanescente	01/2015	698,22	Ativo	Incumprido Celebrado novo acordo em 11/05/2016 (232/2016)	Capital em dívida > 51.000€
Barradas e Castro, Lda.	20-08-2015	-	892/2015	16-12-2015	-	436.402,30	150	Penhor de créditos Isenção do remanescente	01/2016	2.909,35	Ativo	2 prestações em atraso Solicitação de penhora de valores depositados em 28/10/2016	Capital em dívida > 51.000€
Piti Tennis Clube	14-12-2015	-	890/2015	16-12-2015	18-12-2015	1.908,57	36	Isenção (art.º 198.º CPPT)	01/2016	53,02	Ativo	7 prestações em atraso Solicitação de penhora de créditos em 27/06/2016	
Jorge Remígio Ferreira Vieira	10-07-2013	17-07-2013	648/2013	08-10-2013	08-10-2013	46.838,90	120	Isenção (insuficiência de bens)	11/2013	390,32	Ativo	2 prestações em atraso	Capital em dívida > 5.100€

Contribuintes	Data do pedido	Data do parecer	N.º do Acordo	Data Despacho	Notificação requerente	Quantia exequenda	N.º de prest.	Garantia	1.ª Prest.	Mont. Prest.	Situação em 31/12/2015	Situação em 16/11/2016	Observações
Edimade - Edificadora da Madeira, S.A.	10-09-2013	12-09-2013	824/2013	12-09-2013	12-09-2013	96.246,65	60	Penhor de equipamento	10/2013	1.604,11	Rescisão	-	-
	31-01-2014	03-02-2014	107/2014	04-02-2014	04-02-2014	164.073,09	55	Penhor de equipamento	03/2014	2.983,15	Rescisão	-	-
	04-07-2014	21-07-2014	359/2014	23-07-2014	24-07-2014	241.157,89	84	Penhor de equipamento e Hipoteca de imóvel.	08/2014	2.870,93	Rescisão	Celebrado novo acordo em 01/02/2016 (72/2016)	Capital em dívida > 51.000€
Madeira Frio - Sociedade Insular de Equipamentos de Frio, Lda.	24-02-2015	13-03-2015	144/2015	23-03-2015	24-03-2015	207.386,46	120	Isenção	04/2015	1.728,22	Ativo	6 prestações em atraso	Capital em dívida > 51.000€
Marcos Marques Rosa, Lda.	18-06-2012	20-06-2012	232/2012	22-06-2012	26-06-2012	35.572,25	60	Penhor de veículo e de equipamento	07/2012	592,87	Rescisão em 27/02/2014	-	Capital em dívida > a 5.100€
	24-02-2014	26-02-2014	169/2014	26-02-2014	27-02-2014	62.186,37	60	Penhor de veículo e de equipamento	02/2014	1.036,44	Rescisão em 22/09/2015	-	Capital em dívida > 51.000€
	06-08-2015	21-09-2015	703/2015	22-09-2015	22-09-2015	82.729,24	41	Penhor de veículo e penhor de créditos	09/2015	2.017,79	Ativo	Celebrado novo acordo em 28/09/2016 (490/2016)	Capital em dívida > 51.000€
Eletrocarreira - Instalações Eléctricas, Unipessoal, Lda.	05-05-2015	-	293/2015	14-05-2015	15-05-2015	24.619,65	60	Isenção	05/2015	410,33	Ativo	2 prestações em atraso	Capital em dívida > 5.100€
Gonçalves & Orlando, Lda.	04-03-2013	06-03-2013	149/2013	08-03-2013	08-03-2013	40.158,40	60	Isenção	04/2013	669,31	Ativo	Ativo	Capital em dívida > 5.100€
	25-09-2013	-	892/2013	11-10-2013	15-10-2013	21.233,80	60	Isenção	11/2013	353,90	Ativo	Ativo	Capital em dívida > 5.100€
	11-05-2015	-	660/2015	07-09-2015	07-09-2015	43.440,50	60	Isenção	09/2015	724,01	Ativo	Ativo	Capital em dívida > a 5.100€ e < a 51.000€ prestacional mensal < 1.020€

IX. Nota de Emolumentos e Outros Encargos

(DL n.º 66/96, de 31 de maio)¹

AÇÃO:	Auditoria ao Instituto de Segurança Social da Madeira, no âmbito da gestão de créditos sobre terceiros (2013 - 2015).
ENTIDADE(S) FISCALIZADA(S):	Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM.
SUJEITO(S) PASSIVO(S):	Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM.

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	
Verificação de Contas da Administração Regional/Central:	1,0		0,00 €
Verificação de Contas das Autarquias Locais:	0,2		0,00 €
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (n.º 1 do art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD (a)	UNIDADES DE TEMPO	
AÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	119,99	-	-
AÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29	698	61.626,42 €
Entidades sem receitas próprias			
Emolumentos em processos de contas ou em outros processos (n.º 6 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		-
Cf. a Resolução n.º 4/98 – 2ª Secção do TC. Fixa o custo standard por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho. Cf. a Resolução n.º 3/2001 – 2ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se atualmente fixado em € 343,28, pelo n.º 2 da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro.	Emolumentos calculados:		61.626,42 €
	Limites	Máximo (50xVR)	17.164,00 €
		Mínimo (5xVR)	1.716,40 €
	(b)	Emolumentos devidos	17.164,00 €
	Outros encargos (n.º 3 do art.º 10.º)		-
	Total emolumentos e outros encargos:		17.164,00 €

1. Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e na nova redação introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.