Transformative Legal Experts

PLMJ

JORNADAS DE JURISPRUDÊNCIA FISCAL

2020

Eficácia e Impugnabilidade do Acto Tributário

Orador

Serena Cabrita Neto

Data

31 de Janeiro de 2020

Agenda

1

Apresentação do Acórdão

Processo n.º 01295/14.8BEPNF

2

Jurisprudência do STA

Análise de argumentos

3

Entendimento anterior

Análise de argumentos

Jurisprudência arbitral

4

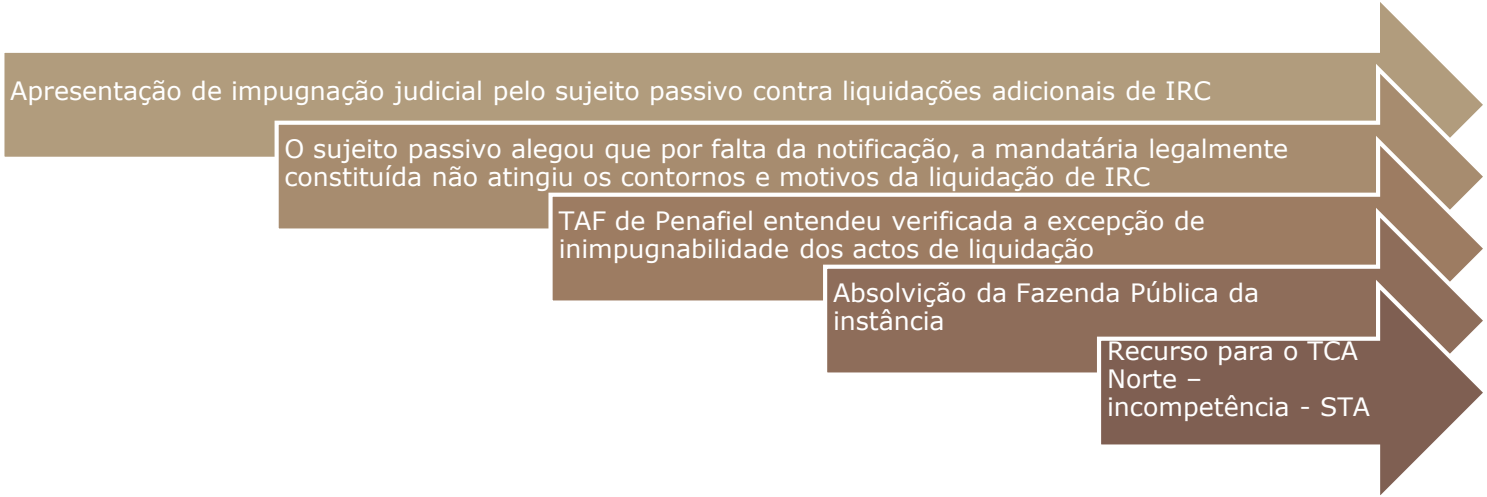
Reflexões

1. Apresentação do Acórdão

Supremo Tribunal Administrativo

26 de Junho de 2019

Processo n.º 01295/14.8BEPNF



1. Apresentação do Acórdão

DECISÃO

- A **ineficácia da liquidação**, decorrente de a notificação não ter sido validamente efectuada, não contende com a validade do acto, pelo que **não é fundamento de impugnação judicial**;
- O Tribunal **não convolou a impugnação judicial em oposição à execução**, por terem sido invocados na petição inicial outros fundamentos para além da eficácia, susceptíveis de configurar um fundamento válido de impugnação;
- A lei admite a reacção contenciosa contra qualquer acto lesivo, mas não faz depender a sua impugnabilidade da validade da notificação;
- O caso de as liquidações não terem sido validamente notificadas poderá relevar para efeitos da fixação do termo inicial do prazo de impugnação.

2. Jurisprudência do STA

- **Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 3 de Abril de 2019| Processo n.º 02757/15.5BEALM – validade da notificação não contende com a validade do ato notificado**

  *"É que **as deficiências que respeitam à validade da notificação, não afetam a validade do ato notificado** pois que a notificação de um ato, é um **ato exterior a este** e os vícios que afetam a notificação, podendo determinar a invalidade da notificação e a ineficácia do ato notificado, não afetam a validade do ato de liquidação."*

  *"Pode, por isso, afirmar-se que **não constitui a irregularidade da notificação da liquidação aos recorrentes, fundamento de impugnação judicial** pois que tal irregularidade **não interfere com a fundamentação** do ato tributário, que, como se referiu, parece existir e até foi notificada à devedora originária."*

- **Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 3 de Abril de 2019 | Processo n.º 0630/18.4BELRS – havendo causas externas, a convolação só é possível se os meios processuais foram compatíveis**

  "A jurisprudência deste S.T.A. tem considerado que sem notificação da decisão de aplicação da coima não resulta válida a certificação da dívida como suscetível de cobrança coerciva, mas tem-se julgado que constituindo tal inexigibilidade da dívida e sendo enquadrável no fundamento de oposição previsto no art. 204.º, n.º 1, alínea i) do C.P.P.T., é como tal que deve ser apreciada."

  *"(…) algumas das questões colocadas serão reconduzíveis à oposição à execução fiscal, e poder-se-ia então ponderar a convolação deste meio processual no meio processual mais adequado à discussão dessas mesmas questões, porém, uma vez que **nos são colocadas diferentes questões cujo tratamento deve ser efectivado em diferentes meios processuais não é possível ponderar tal convolação sob pena de se continuar a manter o erro na forma de processo**."*

3. Entendimento anterior

- **Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 28 de Setembro de 2011 | Processo n.º 0473/11 – a caducidade e intempestividade podem ser fundamentos de oposição e de impugnação**

  " (…)havendo quem sustente que a petição inicial de oposição à execução fiscal em que a causa de pedir seja a caducidade da liquidação da dívida exequenda deva seguir, não a forma de oposição à execução fiscal mas a forma de processo de impugnação judicial, porquanto se a liquidação não tiver sido notificada para além do prazo de caducidade (…) é ***essa ineficácia consumida pela ilegalidade de carecer de fundamento legal a liquidação notificada depois desse prazo de caducidade****, sendo o meio próprio para discutir a ilegalidade da liquidação, designadamente, por caducidade do direito de liquidar, o processo de impugnação judicial."*

  " (…) quem defenda também que, quer se entenda que a apreciação da intempestividade da notificação da liquidação contenda com a eficácia do acto notificado quer se entenda que constitui juízo sobre a sua legalidade, ***essa intempestividade é fundamento de oposição à execução fiscal, independentemente de, se for considerado fundamento de ilegalidade do acto de liquidação, poder também ser invocada em impugnação judicial****."*

- **Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul de 19 de Fevereiro de 2015 | Processo n.º 05873/12 – caducidade pode ser fundamento de oposição e de impugnação**

  "A falta de notificação do acto de liquidação, antes ou após o decurso do prazo de caducidade do direito à liquidação, configura ineficácia desse acto tributário e constitui, por isso, fundamento de oposição à execução fiscal, e isto ***independentemente de também ser considerado fundamento de ilegalidade do acto de liquidação, e por conseguinte, poder ser invocado em impugnação judicial****."*

Jurisprudência arbitral

Decisão do CAAD proferida em 15 de Outubro de 2016 no processo n.º 218/2016-T - ineficácia do acto de liquidação contende com a falta de legalidade

- O Tribunal entende que a falta ou irregularidade da notificação da liquidação contende com a legalidade do acto, uma vez que o acto de liquidação é um acto complexo, que culmina com a notificação válida ao contribuinte.

*"O **ato de liquidação** pode, assim, ultrapassar o seu sentido estrito, como o ato que fixa o tributo, para adquirir um **sentido lato e ser visto como um ato complexo**, que alguns autores designam de **processo de liquidação**, integrado por um conjunto de atos conexionados com tal fixação e sua imposição ao destinatário. A atividade da administração será, assim, vista como um procedimento de liquidação, destinado a tornar a obrigação tributária certa, líquida e exigível.*
*Aliás, o princípio da impugnação unitária, consagrado no artigo 54.º do CPPT, é o corolário desta visão do ato de liquidação enquanto ato complexo ou **processo tendente a um fim**."*

Em suma:

1. **O acto de liquidação culmina com a sua emanação ou com o conhecimento por parte do notificando?**
2. **A preterição de formalidades essenciais refere-se apenas à formação do acto, mas não à sua externalização?**

4. Reflexões

- A jurisprudência analisada denuncia um aparente favorecimento da estanquicidade dos meios processuais, com pouca margem para o aproveitamento do processo, nomeadamente quando vícios de diversa natureza estão em jogo;
- Algumas interpretações históricas ou a complexidade do sistema não proporcionam a simplificação, mas é inadiável favorecer o acesso aos Tribunais - e mais do que isso, à decisão de mérito - como tantas vezes os Tribunais superiores promoveram, combatendo o excesso de formalismo;
- É crucial que os Tribunais actuem no sentido do máximo aproveitamento do processo, passo que a arbitragem deu e que teve plena aceitação de todos os intervenientes processuais - se necessário, o legislador deve alterar a lei processual, no sentido de eliminar dualidades artificiais ou que impedem a flexibilidade;
- Quando adoptada uma visão purista, ancorada em concepções muitas vezes oriundas do direito administrativo (em que se tutelam direitos bem distintos), as interpretações formalistas actuam como obstáculos à celeridade processual, contribuindo para a asfixia do aparelho judicial de justiça tributária.

"SIMPLIFICAÇÃO DO SISTEMA – ACESSO À DECISÃO DE MÉRITO"

Obrigada

Serena Cabrita Neto

Sócia Coordenadora da Área Fiscal | PLMJ

serena.cneto@plmj.pt