



ANÁLISE DA
CTOC

Prescrição do procedimento de contra-ordenação fiscal



AMÂNDIO FERNANDES SILVA,
JURISTA DA CÂMARA DOS TÉCNICOS
OFICIAIS DE CONTAS

Tal como nos impostos, em que a lei estabelece, por razões de segurança jurídica dos contribuintes, um limite temporal para a sua liquidação (caducidade) e para a sua cobrança (prescrição), também ao nível das infrações tributárias o legislador estabeleceu um prazo quer para a instauração do procedimento de contra-ordenação, quer para o direito de exigir o pagamento da coima aplicada.

Assim, nos termos do artigo 33.º do Regime Geral das Infrações Tributárias (RGIT), aprovado pela lei n.º 15/2001, de 5 de Junho⁽¹⁾, o procedimento por contra-ordenação extingue-se, por efeito de prescrição, logo que sobre a prática do facto tenham decorrido cinco anos. A coima aplicada no âmbito daquele processo também prescreve no prazo de cinco anos, sem prejuízo das causas de interrupção e de suspensão previstas na lei geral – artigo 34.º do RGIT.

Como se constata, não estamos perante o mesmo prazo mas dois prazos autónomos e consecutivos: primeiro, a administração fiscal tem, após a prática da infração, o prazo de cinco anos para instaurar o processo de contra-ordenação; após o termo deste processo e aplicação da coima, inicia-se um novo prazo de cinco anos.

A contagem destes prazos é, no entanto, bastante complexa por força das causas de interrupção e suspensão, bem como da aplicação subsidiária de outros diplomas legais. Vejamos:

O procedimento por contra-ordenação extingue-se, por efeito de prescrição, logo que sobre a prática do facto tenham decorrido cinco anos. A coima aplicada no âmbito daquele processo também prescreve no prazo de cinco anos, sem prejuízo das causas de interrupção e de suspensão previstas na lei geral.

1. Prescrição do procedimento de contra-ordenação

Conforme se referiu acima, o prazo de prescrição do procedimento por contra-ordenação é de cinco anos. No entanto, nos termos do n.º 2 do artigo 33.º, este prazo é reduzido ao prazo de caducidade do direito à liquidação da prestação tributária quando a infração depender daquela liquidação. Deste modo, se a coima tiver uma conexão directa com o imposto liquidado (por exemplo, a coima devida pela não entrega da prestação tributária prevista no artigo 114.º do RGIT pressupõe a liquidação do imposto), o prazo de prescrição é similar ao prazo de caducidade do respectivo imposto.

Nestes casos, o prazo é reduzido para quatro anos (n.º 1 do artigo 45.º da Lei Geral Tributária) ou três anos, no caso de erros evidenciados na declaração do sujeito passivo ou de utilização de métodos indirectos (n.º 2 do artigo 45.º da LGT). Por força do princípio constitucional de aplicação da lei penal mais favorável consagrada no n.º 4 do artigo 29.º da CRP, esta disposição é aplicável aos processos de contra-ordenação anteriores à entrada em vigor do RGIT que se encontrem em curso⁽²⁾.

a) Contagem do prazo: início, suspensão e interrupção

A contagem do prazo de prescrição do processo de contra-ordenação inicia-se no momento da prática da infração: data limite da entrega para o cumprimento das obrigações fiscais, liquidação ou entrega do imposto, apresentação de documentos, etc.

Iniciada a contagem, o prazo de prescrição suspende-se ou interrompe-se nos termos estabelecidos na lei geral e nos casos expressamente previstos na segunda parte do n.º 3 do artigo 33.º do RGIT.

Para melhor entendimento, é necessário, previamente, definir os efeitos da suspensão e da interrupção na contagem dos prazos. Assim, com a suspensão, a contagem do prazo sus-tém-se e volta a correr quando cessar o acto que a originou, considerando-se o tempo anterior à suspensão (n.º 3 do artigo 120.º do Código Penal); na interrupção, a contagem do prazo reinicia-se (n.º 2 do artigo 121.º do Código Penal).

Por outro lado, a remissão do legislador para a lei geral traduz-se na aplicação à prescrição do procedimento de contra-ordenação fiscal das causas de suspensão ou interrupção previstas no Regime Geral do Ilícito de Mera Ordenação Social (RGCO), conforme previsto na a. l. b) do artigo 3.º do RGIT. Em tudo aquilo que este diploma não dispuser, são aplicáveis ainda, de acordo com o artigo 32.º do RGCO, as regras previstas no Código Penal⁽³⁾.

Assim, o n.º 1 do artigo 28.º do RGCO determina que constituem causas de interrupção da prescrição: (i) a comunicação ao arguido dos despachos, decisões ou medidas contra ele tomadas ou qualquer notificação; (ii) a realização de quaisquer diligências de prova, designadamente exames e buscas, ou o pedido de auxílio às autoridades policiais ou a qualquer autoridade administrativa; (iii) a notificação do exercício do direito de audição ou as declarações por ele prestadas no exercício desse direito; e, por último, (iv) a decisão da autoridade administrativa que procede à aplicação da multa. No n.º 2 do mesmo artigo, refere-se ainda que nos casos de concurso de infrações, a interrupção da prescrição do procedimento criminal determina também a interrupção da prescrição do procedimento por contra-ordenação.

Para impedir a possibilidade de o prazo de prescrição se eternizar por

sucessivas causas de interrupção, o n.º 3 do artigo 28.º do RGCO⁽⁴⁾ estabelece que a prescrição do procedimento terá sempre lugar quando, desde o seu início e ressalvado o tempo de suspensão, tiver decorrido o prazo de prescrição acrescido de metade. Esta disposição constitui assim uma limitação à admissão de um infinito de interrupções e à ideia de que a interrupção implica um novo decurso do prazo todo (Acórdão do STA, de 6 de Outubro de 2005, Proc. 595/05, disponível no "site" www.dgsi.pt). No mesmo sentido, em acórdão recente, refere-se que "tal normativo não consagra um novo prazo de prescrição a se, mas apenas um limite máximo do prazo de prescrição que, assim, nunca a poderá exceder. De outro modo, sairia frustrado o escopo legal de evitar a eternização do prazo, pela verificação de sucessivas interrupções e as consequentes renovações, com óbvio sacrifício da paz jurídica e das próprias finalidades da sanção. (Acórdão do STA, de 19 de Setembro de 2007, Proc. 453/07, disponível no site www.dgsi.pt)

O prazo máximo de prescrição do processo de contra-ordenação, ressalvado o tempo de suspensão, é de sete anos e meio.

Deste modo, o prazo máximo de prescrição do processo de contra-ordenação, ressalvado o tempo de suspensão, é de sete anos e meio.

Relativamente às causas de suspensão, o prazo de prescrição suspende-se, nos termos da a. l. a) do n.º 1 do artigo 27.º-A do RGCO, durante o tempo em que o procedimento não puder legalmente iniciar-se ou continuar por falta de autorização legal. Além deste caso, o n.º 3 do artigo 33.º do RGIT determina que o prazo de prescrição também se suspende (i) por apresentação de contestação técnica aduaneira ou processo tributário em que se discute a situação tributária de que dependa a qualificação criminal dos factos (artigo 42.º n.º 2 do RGIT); (ii) quando estiver pendente processo de impugnação judicial ou oposição à execução fiscal; (iii) se houver indícios de crime tributário (artigo 74.º n.º 2 do RGIT); e, por fim, mediante a apresentação de pedido de pagamento voluntário da coima antes da instauração do processo de contra-ordenação.

Conforme se pode verificar, o processo suspende-se sempre que a

Para melhor entendimento, é necessário, previamente, definir os efeitos da suspensão e da interrupção na contagem dos prazos.

situação tributária e a respectiva qualificação criminal ou contra-ordenacional ainda não tenham carácter definitivo ou por pedido de pagamento voluntário da coima antes da instauração do processo de contra-ordenação.

Por último, a prescrição constitui motivo extintivo do processo de contra-ordenação, nos termos do artigo 61.º do RGIT que pode ser invocado em sede de defesa apresentada após a instauração do processo de contra-ordenação, em sede de recurso judicial, bem como na oposição à execução.

Na próxima semana, analisaremos o regime jurídico da prescrição das contra-ordenações fiscais ou coimas.

⁽¹⁾ Nos termos do artigo 14.º da Lei 15/2001, de 5 de Junho, o RGIT entrou em vigor no dia 5 de Julho de 2001.

⁽²⁾ No mesmo sentido, o n.º 2 do artigo 3.º do Regime Geral do Ilícito de Mera Ordenação Social, Decreto Lei 433/82, de 27 de Outubro, dispõe que se a lei vigente ao tempo da prática do facto for posteriormente modificada, aplicar-se-á a lei mais favorável ao arguido, salvo se já tiver sido condenado por decisão definitiva ou transitada em julgamento e já executada.

⁽³⁾ Neste sentido, vide JORGE LOPES DE SOUSA e MANUEL SIMAS SANTOS, Regime Geral das Infrações Tributárias Anotado, Areal Editores, 2001, p. 262.

⁽⁴⁾ Na redacção que lhe foi conferida pela Lei 109/01, de 24 de Dezembro. Anteriormente era aplicável a título subsidiário o n.º 3 do artigo 121.º do Código Penal que dispõe no mesmo sentido.