Tribunal de Contas

Auditoria à Venda de Bens Penhorados

pela Direcção Geral dos Impostos

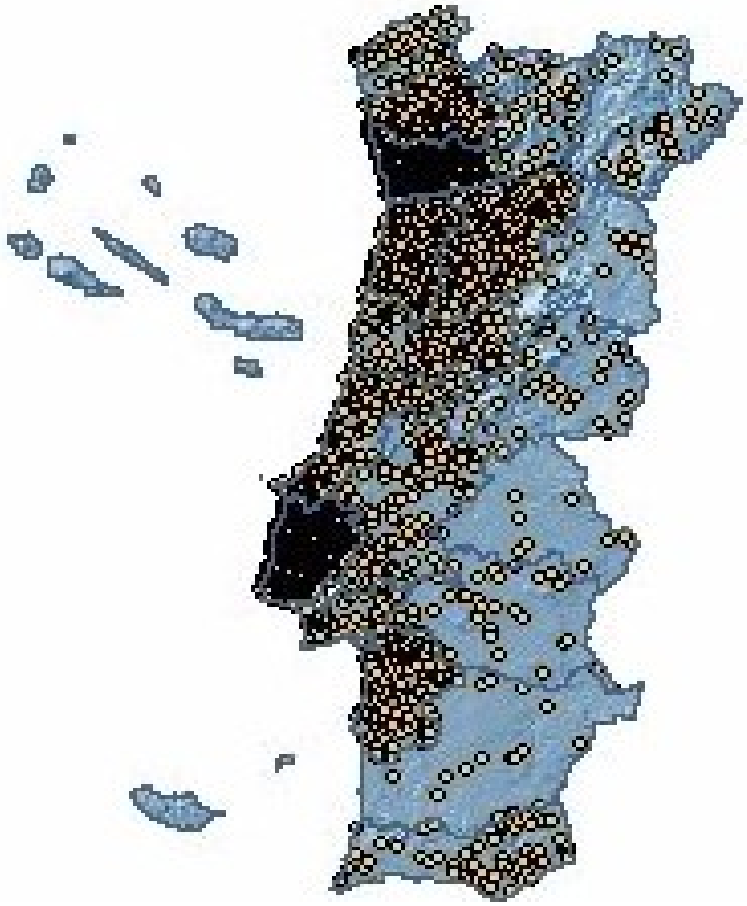


Imagem do site da DGCI

RELATÓRIO N.º 48/2009-2ª SECÇÃO

DEPARTAMENTO DE AUDITORIA II

DEZEMBRO DE 2009

Tribunal de Contas

Auditoria à Venda de Bens Penhorados pela Direcção Geral dos Impostos

PROC. 14/09 – AUDIT

DEPARTAMENTO DE AUDITORIA II

DEZEMBRO DE 2009

ÍNDICE

ÍNDICE QUADROS

ÍNDICE GRÁFICOS

GLOSSÁRIO

Adjudicação	Acto administrativo pelo qual o órgão de execução fiscal escolhe, de entre as várias propostas apresentadas, a de valor mais elevado para celebrar o contrato de alienação do bem.
Data de Registo	Data de registo da venda é a data em que é marcada ou programada a venda no sistema.
Órgão de execução fiscal	Órgão a quem compete instruir e praticar os actos relativos aos processos de execução fiscal, incluindo a fase de venda, organicamente designado de Serviço de Finanças.
Mandatário/Mediador	Entidade a quem compete realizar a venda por negociação particular. Estas entidades constam de listas oficiais, por Direcções de Finanças, das quais são seleccionadas.
Venda por negociação particular	Modalidade de venda que é efectuada através de um intermediário que tem a função de praticar os actos necessários à venda do bem, designadamente angariar interessados para a aquisição.
Venda por proposta em carta fechada	Principal modalidade de venda com propostas apresentadas pela Internet ou no Serviço de Finanças e apenas abertas no momento do acto da venda. O bem é adjudicado à proposta de valor mais elevado.
Vendas automáticas	Vendas marcadas no Sistema de Gestão de Vendas Coercivas (SIGVEC) após registo da penhora.
Vendas manuais	Vendas que são marcadas através do módulo de gestão de vendas no Sistema de Execuções Fiscais.
Vendas em atraso	Vendas consideradas pela DGCI como as vendas que *"aguardam activação há mais de 6 meses"*.
Venda a aguardar activação	Venda com registo definitivo da penhora e sem registo da data da marcação da venda no SIGVEC.

SIGLAS E SEU SIGNIFICADO

Abreviatura	Designação
AT	Administração Tributária
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CIMI	Código do Imposto Municipal sobre Imóveis
CPC	Código de Processo Civil
CPPT	Código de Procedimento e de Processo Tributário
DGCI	Direcção-Geral dos Impostos
DGITA	Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros
DSGCT	Direcção de Serviços de Gestão de Créditos Tributários
LGT	Lei Geral Tributária
SEF	Sistema de Execuções Fiscais
SF	Serviço de Finanças
SIGVEC	Sistema de Gestão de Vendas Coercivas
SIPA	Sistema de Informação de Penhoras Automáticas

FICHA TÉCNICA

COORDENAÇÃO GERAL

Luís Filipe Simões

COORDENAÇÃO TÉCNICA

Vítor Miguel Braz

EQUIPA DE AUDITORIA

Miguel Morais Abrantes

Tiago de Moura Gonçalves

SUMÁRIO

1. Fundamento e objectivos da auditoria

A presente auditoria deu continuidade à auditoria realizada em 2008 relativa ao procedimento de penhora efectuado pela Direcção-Geral dos Impostos, em cumprimento do Programa de Fiscalização da 2.ª Secção do Tribunal de Contas para 2009.

Pretende-se contribuir para melhorar o desempenho e o controlo da actividade financeira pública na área da receita do Estado, em especial, da actividade de venda de bens penhorados desenvolvida por aquela Direcção-Geral no âmbito da justiça tributária, de modo a garantir a defesa dos interesses do Estado e dos contribuintes.

2. Observações

Na sequência da análise dos resultados da auditoria enunciados no capítulo II do Relatório, dos anexos (I a VI) e das respostas apresentadas no âmbito do exercício do contraditório (anexo VII), extraem-se as seguintes observações.

2.1. Objectivos e cobrança coerciva em 2008

A Direcção-Geral dos Impostos definiu como objectivos para a área da justiça tributária, em 2008, diminuir a taxa de incobrabilidade das receitas fiscais, aumentar a taxa de cumprimento voluntário (pela redução de 5% do valor da dívida instaurada), baixar o saldo da dívida pendente (em 10%) e realizar a cobrança coerciva prevista de € 1.500 milhões.

A venda de bens penhorados constitui um dos meios processuais para a cobrança das dívidas fiscais, pelo que contribui para a realização do objectivo definido para a cobrança coerciva global. A marcação de vendas é considerada pela Direcção-Geral dos Impostos (DGCI) como o instrumento mais eficaz de coerção do devedor, no sentido de este pagar a dívida e evitar a lesão do respectivo património.

Contudo, a fase da venda de bens penhorados exige especiais medidas de controlo que garantam o rigor e a transparência da respectiva tramitação processual, designadamente a segurança e a integridade da informação e a legalidade dos actos praticados.

Assim, concomitantemente à realização dos interesses do Estado importa assegurar os direitos e as garantias dos contribuintes, pelo que a venda do património do devedor, inclusive, mediante a intervenção de terceiros (peritos avaliadores e mandatários), deve obedecer a rigorosos critérios de transparência, imparcialidade e proporcionalidade.

2.1.1. Os principais serviços de finanças não realizaram os objectivos de cobrança coerciva

Considerando que as vendas de bens penhorados contribuem para a realização dos objectivos de cobrança coerciva, apresenta-se, em síntese, a análise dos objectivos e dos resultados revelados pela DGCI nos respectivos documentos de gestão – *Plano e Relatório de Actividade da Justiça Tributária e Relatório de Actividades da DGCI*, ambos de 2008.

Os objectivos assumidos de € 1.500 milhões não correspondem aos objectivos detalhados que constam dos mapas que integram o Boletim Estatístico anexo ao Relatório de Actividades da Justiça Tributária - € 1.587 milhões.

De acordo com os referidos documentos, o valor agregado de cobrança coerciva foi de € 1.547 milhões e o montante de instauração de dívida nova de € 3.314 milhões.

Por sua vez, a análise detalhada da referida informação de gestão revela que os principais serviços de finanças, em especial, dos Distritos de Lisboa e do Porto, responsáveis por 36% e 17% do valor global da cobrança coerciva realizada em 2008, não alcançaram os objectivos:

- Lisboa ficou 11% aquém dos objectivos e o Porto 12%, considerando os objectivos apresentados no Relatório Anual da Justiça Tributária de € 623 milhões e € 296 milhões, respectivamente.

A auditoria interna da DGCI, no âmbito do acompanhamento da cobrança coerciva de 2008, também tinha referido que as Direcções de Finanças de Lisboa, Porto e Braga apresentavam "*desvios negativos no montante de € 109,9 milhões",* face aos objectivos de cobrança coerciva.

Os objectivos fixados para a cobrança coerciva global em 2008 foram inferiores aos objectivos e à própria cobrança de 2007 e, na sua determinação, não foi considerado o desempenho revelado pelos serviços e a evolução, ao longo do ano, do valor da instauração de dívida nova, ou seja, os objectivos não foram ajustados face à evolução do montante da dívida acumulada.

Os objectivos de cobrança coerciva dos principais SF aumentaram face à cobrança do ano anterior e os dos SF dos distritos de pequena e média dimensão foram reduzidos ou mantidos, permitindo-lhes alcançar os melhores desempenhos em 2008 devido à maior redução dos objectivos, e ao maior volume de instauração de dívida nova durante o ano, enquanto a taxa média de cobrança da dívida acumulada foi de 13%, a taxa média de cobrança da dívida nova foi de 47% em 2008.

A título de exemplo da falta de ajustamento dos objectivos ao longo do ano refere-se a situação ocorrida em dois distritos onde se verificou uma redução de objectivos de cobrança em 2008 (face à cobrança do ano anterior) de 38% e 42%, apesar de durante o ano terem registado um significativo aumento da dívida nova de 26% e 37%, facto que contribuiu para que superassem os objectivos em 37% e 93%, respectivamente.

Saliente-se ainda que o rigor e o realismo na definição de objectivos são, também, pressupostos essenciais para garantir objectividade e equidade na fixação da percentagem das receitas do Fundo de Estabilização Tributário, em especial, na subsequente atribuição do suplemento respeitante a compensações de produtividade, cuja percentagem, em 2008, foi majorada em 10%, pela Portaria n.º 169/2009, de 17 de Fevereiro.

Contudo, a atribuição daquele suplemento respeitante a compensações de produtividade não deve ser dissociável dos objectivos, individuais e por serviço, que forem alcançados, sob pena de se desvirtuar a natureza e a finalidade da atribuição do referido suplemento.

Para alcançar o objectivo da cobrança coerciva para 2008, a DGCI definiu, também, uma taxa média nacional de cobrança coerciva de dívidas de 14,5% da respectiva carteira líquida (após exclusão dos processos suspensos e dos declarados em falhas).

Contudo, a DGCI reconhece no Plano de Actividades para 2008 que a cobrança média de 14,5% é um objectivo *"relativamente modesto",* adjectivação que é parcialmente extensiva ao próprio objectivo de cobrança, na medida em que a realização de um influencia naturalmente o outro.

Perante esta realidade, o prazo legal de prescrição e a maturidade da dívida pendente, a própria DGCI no Relatório de Actividades da Justiça Tributária de 2008 afirma que "*o prazo de prescrição das dívidas é de 8 anos e entre o início da contagem desse prazo e a instauração do processo de execução medeiam pelo menos dois anos, pelo que uma média de 7 anos para cobrar o que devia demorar apenas seis, significa que a probabilidade de prescrição da carteira de dívidas actualmente é de 12,5%."*[1]

A taxa média de cobrança de 14,5% não foi alcançada pelos SF dos principais Distritos (Lisboa, Porto, Braga, Setúbal, Coimbra e Leiria), em especial, Lisboa e Porto com taxas de 12% e 11%, metade das obtidas pelos SF dos distritos com os melhores desempenhos.

Considerando o volume da dívida acumulada e a cobrança realizada pelos serviços de finanças de Lisboa e do Porto, que representa mais de 50% do total nacional, bem como as respectivas taxas de cobrança, entre 11% e 12%, pode-se directamente extrair que uma parte significativa da dívida prescreverá, caso não sejam adoptadas medidas de gestão urgentes junto dos respectivos serviços, de modo a melhorar, a curto prazo, a eficácia da cobrança.

Esta situação apresenta-se crítica, na medida em que os objectivos de cobrança coerciva não são ajustados ao longo do ano e, em 2008, foram inferiores a metade do montante de instauração da dívida nova, pelo que não se revelam suficientes para assegurarem a cobrança da dívida pendente dentro dos prazos legais, tendo em conta ainda que os principais serviços apresentam os piores desempenhos, mesmo na cobrança de dívida nova.

Assim, independentemente dos factores exógenos que concorrem para a não cobrança das dívidas, estamos perante uma reconhecida debilidade estrutural dos principais SF que, apesar de ser assumida, carece de urgente resolução.

Neste contexto, perante os problemas de desempenho de 36 dos 60 maiores serviços, no segundo semestre de 2008, a DGCI deslocou equipas de recuperação de créditos para junto de 22 SF. Contudo, esta intervenção não se revelou suficiente, na medida em que 18 destes SF (82%) não conseguiram atingir os objectivos de cobrança coerciva.[2]

Assim, face ao continuado défice da cobrança coerciva nos principais distritos foi, ainda, adoptada uma medida de natureza administrativa que consistiu em dispensar a garantia bancária no reembolso do IVA aos contribuintes devedores, com vista a proceder à respectiva compensação no pagamento da dívida. Para este efeito a própria DGCI contactou os devedores com créditos reportados de IVA e recomendou-lhes que procedessem ao pedido do reembolso, com vista aos serviços efectuarem a sua compensação com a dívida executiva, procedimento que é afirmado no próprio Relatório de Actividades da DGCI de 2008.

---

[1] Cfr. Página 19 do RAJUT.

[2] "Auditoria de Acompanhamento da Cobrança Coerciva 2008" – Relatório n.º 12/2009 da Direcção de Serviços de Auditoria Interna da DGCI.

No Relatório de Actividades da Justiça Tributária de 2008 esta medida é classificada de extraordinária e com bastante relevância, referindo-se que a cobrança no mês de Dezembro de 2008 foi de € 232 milhões, quando a restante média mensal foi de € 120 milhões (em 2007 a média mensal foi de € 136 milhões), montante insuficiente para realizar o objectivo de cobrança.

Contudo, a dispensa de garantia bancária para a emissão do reembolso de IVA em benefício de contribuintes com dívidas fiscais reduziu as medidas preventivas associadas à emissão dos respectivos reembolsos e os correspondentes instrumentos de combate à evasão e à fraude fiscal, adoptados na sequência do disposto nos números 7, 9 e 10 do artigo 22.º do CIVA e do Despacho Normativo n.º 53/2005, de 23 de Dezembro.

Considera-se que a dispensa pontual desta garantia em relação a contribuintes classificados pela DGCI como contribuintes de risco (os sujeitos passivos com dívidas têm sido assumidos pela DGCI como uma das principais categorias de risco) contraria os princípios do procedimento tributário, na medida em que a DGCI se afastou dos critérios de imparcialidade e de justiça que devem estar subjacentes na averiguação da situação fiscal dos contribuintes para efeitos da definição de indicadores de risco e das correspondentes metodologias de controlo adoptadas.

Ao nível da defesa das receitas do Estado, a transformação de eventuais créditos de imposto em meio de pagamento de uma dívida em execução fiscal merece reservas, na medida em que se está a atribuir a um eventual crédito de IVA declarado por um contribuinte incumpridor o mesmo valor e grau de certeza que a uma dívida certa e definitiva.

Por fim, o comportamento da DGCI, ao contactar individualmente alguns dos principais devedores para solicitarem o reembolso de IVA, não constitui uma forma de actuação adequada, passível de conhecimento geral, e não aumentou a receita do Estado *(o aumento de reembolsos diminuiu directamente a receita líquida do IVA e aumentou, apenas parcialmente,*[1] *a correspondente receita coerciva)*, mas , na prática, permitiu-lhe cumprir o objectivo de cobrança coerciva com as consequências referidas.

Assim, apesar do investimento realizado ao nível das tecnologias da informação, da alocação de meios materiais e humanos e das restantes medidas adoptadas, verificou-se um decréscimo da eficácia da cobrança comparativamente com 2007, na medida em que a taxa de cobrança sobre a instauração de dívida nova baixou de 52% para 47% em 2008.

2.1.2. Não existe indicador que avalie o efeito da marcação de vendas na cobrança

No Plano de Actividades da Justiça Tributária para 2008 foram definidos 41 indicadores de desempenho, na sua maioria quantitativos, com vista a avaliar os serviços na área da justiça tributária.

A marcação de vendas é considerada pela DGCI como o instrumento mais eficaz de coerção do devedor, no sentido deste pagar a dívida exequenda antes da venda e evitar assim a lesão do respectivo património. Porém, para avaliar a sua eficácia não existe qualquer indicador mas apenas um de eficiência quantitativo que mede a taxa de marcação de vendas em processos com penhoras.

[1] Apenas parcialmente, na medida em que parte da dívida executiva se encontra titularizada/securatizada.

A criação de um indicador que permita medir o efeito da marcação das vendas na cobrança coerciva antes da realização da venda dos bens penhorados revela-se essencial para aferir a eficácia da medida e, por outro lado, possível face à existência de indicador semelhante para a fase da penhora - *"Indicador de Eficiência 14 - Eficiência na cobrança por efeito da penhora. Mede a taxa de cobrança de dívidas após a constituição da penhora e a emissão do respectivo mandado."*

2.2. Vendas coercivas em 2008

Em 2008, de acordo com o tratamento dos dados fornecidos pela DGCI, os principais actos de venda realizados encontram-se assim distribuídos:

- 31.146 vendas marcadas;
- 3.043 vendas realizadas;
- 10.247 vendas suspensas; e
- 13.497 vendas marcadas anuladas e vendas anuladas[1].

A análise destes actos e respectivas observações encontram-se enunciadas ao longo do texto e serão descritas no sumário de acordo com a mesma sistematização, pelo que nos pontos seguintes abordam-se os aspectos quantitativos e qualitativos relacionados com as vendas e constantes do sistema de informação de gestão.

2.2.1. A marcação de vendas coercivas aumentou em 2008

De 2007 para 2008, o número de vendas coercivas marcadas, passou de 16.610 para 31.146, facto que constituiu uma evolução relevante. Saliente-se que a DGCI considera a marcação de vendas como o principal meio de coerção sobre o contribuinte e refere que devido ao excessivo peso dos procedimentos manuais e burocráticos associados a esta fase processual era pouco utilizado anteriormente.

Actualmente, os meios informáticos, em especial o Sistema de Gestão de Vendas Coercivas, permitem automatizar as tarefas manuais e fornecem a informação necessária à tramitação dos processos, com reflexo no aumento de eficiência na marcação de vendas coercivas.

2.2.2. A Internet contribuiu para aumentar o número de propostas

Em 2008 foi regulamentada, por Portaria, a apresentação de propostas pela *Internet* e durante aquele ano foram recebidas 28.261 propostas através deste meio, o que representa mais de 80% das propostas entregues.

Contudo, os anúncios de vendas publicados nos jornais continuam a não conter a indicação da possibilidade de apresentar propostas através da *Internet*, antes induzem a comportamentos contrários, ao referirem que *"todas as propostas devem ser entregues no serviço de finanças"*.

[1] A informação enviada pela DGCI/DGITA designa os dados de "vendas anuladas" querendo referir-se essencialmente a "vendas marcadas anuladas", sem prejuízo de abranger situações de "anulação de vendas". Contudo, os registos do SIGVEC não individualizam ou permitem distinguir adequadamente este último motivo.

2.3. Gestão dos créditos tributários

A Direcção de Serviços de Gestão de Créditos Tributários encontra-se inserida na estrutura da Direcção-Geral dos Impostos, na área da justiça tributária, competindo-lhe coordenar toda a actividade de execução fiscal.

Para além do controlo interno que é efectuado pelos sistemas informáticos que tramitam o processo de execução fiscal, ao nível daquela direcção de serviços é realizado, em especial, o acompanhamento das vendas a aguardar activação e o tratamento das exposições apresentadas pelos contribuintes.

2.3.1. Os serviços centrais intervêm em matéria da competência dos serviços de finanças

A Direcção de Serviços de Gestão de Créditos Tributários, na análise das exposições relativas à venda de bens penhorados que lhe são directamente apresentadas pelos contribuintes ou que recebe através do Ministério das Finanças, em alguns casos, tem-se pronunciado no sentido dos Serviços de Finanças adiarem a abertura das propostas por um período não superior a 90 dias.

A possibilidade de se adiar a abertura de propostas encontra-se prevista no Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente em matéria tributária nos termos da alínea e) do artigo 2º do CPPT, mas a sua decisão compete ao órgão de execução fiscal - SF.

Este procedimento praticado, caso a caso, em relação a alguns processos potencia situações de tratamento desigual entre contribuintes e representa uma intervenção daquela direcção de serviços nas competências de outro órgão, facto que condiciona ainda a livre apreciação e decisão do processo pelos Chefes dos respectivos serviços de finanças.

Por sua vez, o exercício desta competência discricionária por 347 Chefes de serviços de finanças é realizado sem instruções internas definidoras das condições a observar e da fundamentação exigida para o adiamento da abertura das propostas, de modo a assegurar a homogeneidade das decisões e a cumprir os princípios da imparcialidade e da igualdade, pelo que já deveria ter suscitado àquela direcção de serviços a necessidade de definir orientações internas em detrimento de intervenções casuísticas.

O Tribunal considera que estes procedimentos encerram o risco da prática de actos ou omissões contrários aos deveres do cargo, pelo que devem ser identificadas as situações passíveis de favorecerem aqueles actos e adoptadas as correspondentes medidas preventivas no âmbito de um plano de prevenção de riscos.

2.3.2. Atrasos na análise e decisão de processos

No âmbito da Direcção de Serviços de Gestão de Créditos verificaram-se, ainda, situações de injustificada demora na análise e decisão de processos internos, entre quatro e dez meses.

Os atrasos na instrução e decisão daqueles processos apresentam-se particularmente negativos na fase da venda de bens penhorados, na medida em que, segundo a própria DGCI, este meio processual representa o principal e, muitas vezes, o último meio de persuasão e de realização do crédito fiscal, afectando de forma significativa o património do devedor.

Por sua vez, os atrasos identificados revelam debilidades do sistema de informação e de controlo interno por parte daquela direcção de serviços, de modo a acompanhar os processos entrados e a assegurar, em tempo útil, a resposta às exposições e solicitações apresentadas.

2.3.3. A auditoria interna acompanhou o serviço de cobrança

As opções estratégicas da DGCI na área da cobrança coerciva em 2008 envolveram a própria auditoria interna no acompanhamento da cobrança e no apoio à resolução dos problemas detectados. Por um lado, procedeu ao acompanhamento da cobrança, com vista a apurar os desvios de cada serviço em relação aos objectivos e, por outro, desenvolveu auditorias dirigidas à avaliação das medidas tomadas para a recuperação da dívida executiva e maximização da cobrança coerciva em 2008.

De entre as principais conclusões daquelas intervenções, realçam-se as divergências apuradas entre a informação relativa à cobrança registada no sistema de *"gestão de fluxos financeiros"* e a informação disponibilizada pelo sistema *"datawarehouse"* em relação ao mesmo período; a existência de elevado número de penhoras de imóveis activas sem vendas marcadas; e a falta de rigor dos registos informáticos relativos à situação da venda e respectiva fundamentação.

A auditoria interna, após conhecer a situação de cada serviço de finanças e de apurar os desvios em relação ao cumprimento dos objectivos, procedia a contactos com as respectivas chefias, recomendando a adopção de medidas tendentes à maximização da cobrança, nomeadamente a realização de penhoras, a marcação de vendas e a aplicação dos valores em depósito às dívidas fiscais.

Sem prejuízo do efeito que esta intervenção poderá ter na cobrança, entende-se que ela se afasta das funções habituais de um serviço de auditoria interna e, além disso, merece algumas reservas, na medida em que as conclusões das auditorias não esclarecem os motivos das situações anómalas detectadas, designadamente ao nível da falta de coerência dos valores da cobrança coerciva entre as diferentes aplicações informáticas e da falta de rigor dos registos informáticos relativos às vendas.

2.4. Sistema Informático de Gestão de Vendas Coercivas

O Sistema Informático de Gestão de Vendas Coercivas (SIGVEC) disponibiliza a informação necessária à realização de venda de bens penhorados e automatiza os respectivos procedimentos, desde o registo da venda até à sua adjudicação, bem como permite consultar os bens em venda e apresentar propostas através da *Internet*.

Em 2008 estiveram em produção praticamente todos os sistemas informáticos desenvolvidos para a área da Justiça Tributária, com relevo para o Sistema das Execuções Fiscais (SEF) que actua como plataforma estruturante dos restantes componentes, fornecendo e recebendo informação.

O SIGVEC entrou em produção em Abril de 2006 e ainda carece de alguns desenvolvimentos, tendo sido apetrechado com um conjunto de funcionalidades ao longo dos últimos anos, com destaque para as *"vendas por negociação particular"* a partir de Julho de 2008.

Actualmente, o SIGVEC automatizou o procedimento de vendas coercivas que era realizado de forma manual e em suporte papel, permitindo aumentar a eficiência dos serviços numa área com elevado número de actos e de grande complexidade técnica. Neste contexto, a DGCI considera que o SIGVEC é um sistema de gestão de vendas e não apenas um sistema de vendas e seu registo.

Assim, a presente auditoria do Tribunal teve como pressuposto e referência os requisitos que um verdadeiro sistema informático de gestão deve encerrar, em especial, ao nível da qualidade da informação registada e produzida para efeitos de gestão e de controlo.

As auditorias a sistemas informáticos de gestão revestem elevado grau de exigência ao nível da interligação das aplicações informáticas, da integralidade, integridade, tempestividade dos registos e dos controlos internos associados.

Em consequência, no âmbito de um sistema informático de gestão, as omissões de registo, os erros, a inexistência de validações, as situações de incoerência ou de divergência sem indicação dos motivos não podem ocorrer, sob pena dos patamares de confiança na informação descerem a níveis que não permitem ajuizar a integridade dos registos e, *maxime*, a regularidade dos actos que lhe deram origem.

Assim, apesar da evolução verificada com a adopção do SIGVEC, o que a presente auditoria pretende relevar são as suas debilidades enquanto sistema de gestão, em especial, para efeitos de controlo.

Os testes de conformidade realizados não permitiram alcançar níveis de confiança aceitáveis e, como se refere, exigem extensos testes substantivos, a nível nacional, incomportáveis na óptica da racionalidade da acção de um órgão de controlo externo.

Neste sentido, foram identificadas as vulnerabilidades da informação e apresentadas propostas de melhoria para, se adoptadas, contribuir para um maior rigor dos registos e tornar o sistema mais completo, de forma a aumentar a confiança na informação e reduzir os testes substantivos.

Constitui preocupação do Tribunal que os sistemas informáticos sejam dotados das especificações técnicas necessárias à produção de informação integral e fiável, bem como que os respectivos níveis de segurança e de controlos internos garantam a validade dos registos e contribuam para a legalidade dos actos que lhe estão associados.

Assim, as observações seguintes encontram-se directamente relacionadas com a informação dos sistemas informáticos, em especial do SIGVEC, relativa às vendas – a materialidade para efeitos da auditoria.

2.4.1. O sistema informático não se encontra certificado

A funcionalidade dos sistemas informáticos é essencial para a adequada tramitação processual, para a eficiência do trabalho dos utilizadores e para a garantia dos princípios conformadores do sistema tributário, os quais não podem ser colocados em causa por erros de programação, de incompatibilidade entre os sistemas informáticos ou por ausência de regras de validação e de segurança.

A actual evolução dos sistemas de informação da DGCI para processos, quase integralmente, informatizados implica uma mudança de paradigma do controlo interno e externo ao nível das metodologias e dos produtos de controlo, na medida em que o ambiente de processamento electrónico de dados exige tipos de controlo específicos que garantam a fiabilidade dos registos, o estrito cumprimento das normas legais e das normas internacionais de certificação e de segurança dos sistemas informáticos.

Considerando que a DGCI é a entidade competente em matéria tributária, utilizadora e directamente interessada na informação residente nos referidos sistemas informáticos, administrados pela DGITA, cabe-lhe exigir a certificação e a segurança dos sistemas, de modo a tornar mais eficiente a sua própria acção e a aumentar as garantias de defesa dos interesses do Estado e dos direitos dos contribuintes.

A DGITA reconhece a importância dos aspectos referidos e invoca a inexistência de uma entidade credenciada com capacidade para exercer, regular e expeditamente, a certificação dos sistemas informáticos no âmbito da administração pública.

2.4.2. O sistema informático carece de desenvolvimentos

De acordo com o Plano de Actividades para a área da Justiça Tributária de 2008, encontram-se em desenvolvimento duas aplicações no âmbito da actividade de cobrança e da venda de bens penhorados: a realização de leilões pela *Internet* e a designada de *"depósito do preço de venda"*[1].

Actualmente, encontra-se em testes o "*Sistema de Aplicação de Fundos"* que permitirá ultrapassar uma importante limitação ao nível do sistema de informação da cobrança que impede que se conheçam automaticamente os montantes afectos aos processos executivos provenientes de depósitos do preço das vendas e os restantes valores depositados, nomeadamente os que ainda se encontrem a aguardar decisão judicial de graduação de créditos.

2.4.3. As limitações do sistema informático afectam a integralidade e fiabilidade dos registos

O SIGVEC apresenta ainda debilidades que afectam a qualidade da informação para efeitos de gestão e de controlo, designadamente:

- quebras na sequência numérica das vendas;
- campos essenciais não preenchidos, como o valor de avaliação e o valor base para a venda (*das 3.043 vendas realizadas, apenas 276 continham o campo de avaliação preenchido);*
- incoerência entre registos sem indicação dos motivos;
- vendas não associadas a processos de execução;
- vendas marcadas anuladas e vendas anuladas sem indicação do motivo *(em 17.127 anulações, 13.346 não indicavam qualquer motivo)*;
- falta de correspondência de registos com a restante informação processual;
- ausência de validações para garantir a qualidade e a coerência dos registos;
- ausência de validações para garantir o cumprimento de normas legais.

[1] No Plano de Actividades da Justiça Tributária refere-se expressamente que de entre as aplicações em produção "Falta realizar o seguinte: …"Depósito do preço de venda". Actualmente, a aplicação em testes designa-se de "Sistema de Aplicação de Fundos".

Estas debilidades da informação disponível limitam a segurança da informação para efeitos de controlo, obrigam ao desenvolvimento de testes substantivos, a nível nacional, junto dos diferentes serviços de finanças, tornando muito ineficiente a verificação da fiabilidade dos registos e o controlo dos actos processuais que lhes deram origem.

A própria auditoria interna da DGCI, no Relatório de Acompanhamento da Cobrança de 2008, refere que após contacto directo com os serviços verificava que muitos dos registos informáticos não correspondiam à efectiva situação dos processos e concluía que os problemas ao nível do rigor dos registos colocavam em causa a fiabilidade da informação.

2.5. Vendas de bens penhorados realizadas em 2008

A partir dos registos no Sistema Informático de Gestão de Vendas Coercivas procedeu-se à análise das vendas realizadas em 2008, desde o registo da venda até à adjudicação do bem e ao subsequente depósito do preço.

Relativamente às vendas realizadas foram identificadas sete categorias de bens: móveis, veículos, imóveis, móveis e imóveis, partes sociais em sociedades, estabelecimentos comerciais e outros valores e rendimentos.

2.5.1. Elevada percentagem de venda de imóveis urbanos

Das categorias de bens vendidos em 2008, apenas a venda de móveis, veículos e imóveis apresentaram expressão relevante, com predominância para a venda de bens imóveis urbanos (prédios urbanos), conforme se demonstra no quadro seguinte:

Vendas realizadas em 2008

(valores em milhões de euros)

Tipo de Bens	Número de Vendas	Número de Vendas (%)	Valor das Vendas	Valor das Vendas (%)
Prédios Urbanos	1.733	57%	107,5	91%
Prédios Rústicos	416	14%	5,3	4%
Móveis	384	13%	1,1	1%
Veículos	374	12%	1,0	1%
Outros	136	4%	3,7	3%
Total	**3.043**	**100%**	**118,6**	**100%**

Fonte: DGCI/DGITA.

A venda de prédios urbanos assumiu especial destaque no conjunto dos bens alienados, quer na quantidade de vendas 1.733 (57% do total), quer, principalmente, no montante de depósitos efectuados € 107,5 milhões (91% do total).

Estes dados revelam a primazia pela marcação e venda de prédios urbanos, os bens em venda de valor mais elevado e, em consequência, aqueles que, *a priori*, melhor garantem o pagamento da dívida e cuja venda maior dano poderá provocar no património do devedor.

Contudo, a venda de imóveis urbanos, frequentemente, não se traduz na afectação do produto da venda ao processo executivo e ao pagamento da dívida, designadamente porque muitos destes

imóveis se encontram hipotecados a favor das instituições bancárias que financiaram a respectiva aquisição, pelo que, na titularidade de uma garantia real, são chamadas ao processo para reclamarem os seus créditos.

Como referimos, a informação disponível não permite quantificar os montantes provenientes do depósito do preço de venda e imputados ao pagamento da dívida e, os restantes, incluindo os que se encontram a aguardar graduação de créditos.

Em Julho de 2008, a auditoria interna estimou em € 143 milhões o montante proveniente de vendas que se encontram, ainda, por imputar aos processos executivos, montante que inclui apenas uma parte do valor de € 118 milhões relativo a vendas realizadas em 2008. No decurso da presente auditoria, a DSGCT afirmou que, em relação às cobranças de 2008, foram realizados *"pagamentos de € 5 milhões"*, incluindo o valor imputado a processos executivos.

Assim, os valores atrás referidos indiciam que a venda de imóveis em relação aos quais existam outros credores com garantia real constitui um meio de cobrança coerciva pouco eficiente e eficaz na realização dos interesses do Estado, embora constitua um acto inerente à tramitação dos processos, designadamente nas situações em que o imóvel constitui o único bem do devedor.

2.5.2. Apenas o valor base para a venda dos prédios urbanos é determinado objectivamente

Os critérios de determinação do valor base para a venda dos bens assumem particular importância, quer para a defesa dos interesses da Administração Tributária, cujo propósito consiste em garantir e cobrar o seu crédito, quer para a salvaguarda dos legítimos interesses do executado na correcta avaliação e venda dos seus bens, de modo a evitar que a penhora prossiga em relação a outros bens.

Contudo, apenas o valor dos prédios urbanos é determinado pelo seu valor patrimonial, apurado nos termos do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI). O valor dos restantes bens é fixado pelo chefe do serviço de finanças, não se encontrando previstos critérios objectivos de determinação do respectivo valor patrimonial. Existe, contudo, a possibilidade do chefe do serviço de finanças solicitar parecer não vinculativo de perito ou da comissão de avaliação.

Conforme se constatou e descreve no ponto seguinte, os bens móveis e os prédios rústicos são adjudicados por valores muito divergentes do valor base anunciado para a venda, situação que indicia eventuais debilidades dos respectivos processos de avaliação.

O Tribunal considera que estes procedimentos encerram o risco da prática de actos ou omissões contrários aos deveres do cargo, pelo que devem ser identificadas situações susceptíveis de favorecerem aqueles actos e adoptadas as correspondentes medidas preventivas no âmbito de um plano de prevenção de riscos.

2.5.3. Incoerência entre os registos relativos ao valor de avaliação dos bens e o correspondente valor base anunciado para a venda

De acordo com o disposto no n.º 4 do artigo 250.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário, o valor base a anunciar para a venda dos bens é de 70% do valor de avaliação.

As limitações dos dados recebidos apenas permitiram efectuar testes em relação a 276 vendas das 3.043 realizadas na medida em que apenas aquelas continham o campo de avaliação preenchido. Os testes realizados identificaram casos de incoerência entre o valor de avaliação e o valor base anunciado para a venda, sem registo do respectivo motivo.

Em 39 vendas os valores base registados eram inferiores a 70% do valor de avaliação e em 31 vendas verificou-se a situação contrária.

Os registos de valor base anunciado para a venda abaixo do limite legal de 70% do valor de avaliação podem ser relativos a uma venda parcial ou a uma venda que tenha decorrido por negociação particular em que aquele limite passa para 50%. Por sua vez, os registos em que o valor base de venda se apresentava superior ao limite referido podem ser devidos à desactualização do valor de avaliação. Contudo, o sistema informático não continha qualquer indicação daqueles factos apesar de essenciais para a compreensão da informação e os registos desactualizados reduzem a sua fiabilidade impedindo um adequado controlo.

O sistema informático regista automaticamente o valor base de avaliação no caso do imóvel se encontrar avaliado nos termos do CIMI. Nos restantes casos os valores são introduzidos manualmente e o sistema não comporta validações nem exige outros registos que permitam confirmar a coerência entre o valor de avaliação e o valor base para a venda (70% do valor de avaliação).

Estamos perante uma limitação do sistema informático que não assegura o cumprimento de uma disposição legal cuja especificação se apresenta simples. Mesmo em situações de vendas parciais de imóveis ou de prédios mistos o valor registado deveria ser objecto de validação ou de controlo automático.

2.5.4. Incoerência entre os registos relativos ao valor base anunciado para a venda e o correspondente valor da venda

A adjudicação de bens por valor abaixo do valor anunciado para a venda contraria as disposições relativas à venda de bens penhorados, as quais prevêem que a venda se tem de realizar, no mínimo, pelo preço anunciado, conforme resulta do disposto nos artigos 250.º e 253.º do CPPT.

Contudo, foram apurados registos que revelam diferenças muito significativas entre o valor base de venda anunciado e o valor da venda - registos de vendas por valores muito abaixo do valor anunciado, sem indicação do motivo que justifique esta ocorrência, e vendas realizadas por valor muito acima do valor anunciado para a venda.

Estas duas tipologias apresentam diferentes enquadramentos legais e níveis de gravidade. Por um lado, o acto de adjudicação de bens abaixo do valor anunciado, ao não ser objecto de anotação dos motivos ou de validação, impede que se confirme directamente a respectiva fiabilidade e/ou a legalidade do acto.[1]

[1] Em regra estas situações ocorrem no caso de a venda ter sido realizada por "negociação particular", mas esta informação não consta do SIGVEC, limitando a utilidade da informação para efeitos de controlo.

Por outro, as adjudicações de bens por valores muito acima dos valores base anunciados, em especial na venda de prédios rústicos, confirmam as observações acima feitas sobre os processos de avaliação deste tipo de bens que não garantem que lhes sejam atribuídos do real valor. Nestas situações, apesar das propostas apresentadas evitarem o prejuízo decorrente de uma incorrecta avaliação, mantém-se a insegurança em relação à adequabilidade do respectivo processo, incluindo o rigor e a qualidade de eventual intervenção do perito.

Efectivamente, foram identificadas diferenças muito significativas entre o valor base anunciado e o valor da venda de prédios rústicos, entre € 16.792 e € 319.000, com variações superiores a 2.000%.

Os testes substantivos realizados junto do SF de Lisboa - 8 confirmaram estas asserções e revelaram insuficiências na avaliação de prédios rústicos. Especificamente, o parecer técnico do perito avaliador relativo a dois desses imóveis limitou-se a atribuir valores sem fundamentação, pelo que estes actos colocam em causa, ainda, a validade das respectivas avaliações e dos actos subsequentes.

Considerando o risco associado à venda de bens penhorados e os interesses que aquele acto pretende proteger, os registos no SIGVEC relativos aos valores de avaliação, aos valores base anunciados e aos valores de venda deveriam ser objecto de procedimentos de controlo interno e de alertas informáticos, com vista ao seu adequado controlo.

2.5.5. Designação repetida do mesmo mandatário para as vendas por negociação particular

A venda de bens penhorados deve ser realizada mediante a modalidade de propostas em carta fechada, podendo realizar-se por outra modalidade nos casos previstos expressamente na lei[1].

Na análise das vendas por negociação particular verificou-se que alguns SF designaram repetidamente o mesmo mandatário para as vendas de bens móveis. Por outro lado, não se encontraram nos processos elementos relativos a qualquer acto de sorteio de mandatários para a venda de bens imóveis, embora este procedimento se encontre instituído por despacho governamental, nem existem controlos internos que garantam a sua realização.

A escolha, quase em exclusivo, do mesmo mandatário, independentemente do tipo de bem, sem critérios objectivos e sem fundamentação, não garante a livre concorrência entre interessados, a transparência dos respectivos actos e não acautela os princípios da imparcialidade e da igualdade, que devem ser observados, em especial, pela justiça tributária.

O Tribunal reputa de particularmente preocupante a posição expressa pela DGCI, segundo a qual não existe lei ordinária ou instrução administrativa que proíba a designação de um mesmo mandatário para a venda de bens penhorados e que *"a escolha repetida de um encarregado de venda não merece, por si só, qualquer censura"*. Sem prejuízo de, no exercício do contraditório, *"reconhecer a existência de um indício a explorar e analisar"*.

O Tribunal considera que estes procedimentos encerram o risco da prática de actos ou omissões contrários aos deveres do cargo, pelo que devem ser identificadas situações susceptíveis de

[1] Artigos 250.º e 252.º do CPPT.

favorecerem aqueles actos e adoptadas as correspondentes medidas preventivas no âmbito de um plano de prevenção de riscos.

2.5.6. Vendas associadas a elevado número de processos de um reduzido número de contribuintes

As vendas devem encontrar-se associadas a processos de execução fiscal e a contribuintes executados, para que o produto da venda seja imputado aos respectivos processos executivos e a dívida possa ser considerada paga.

Das vendas realizadas em 2008, 234 encontravam-se associadas a 1.532 processos de execução pertencentes a apenas 13 contribuintes.

A existência de 13 contribuintes, cada um com mais de uma centena de processos executivos pendentes revela problemas ao nível do acompanhamento de contribuintes incumpridores e a ausência de intervenções tempestivas pelos serviços, inclusive, a montante da justiça tributária.

A acumulação de processos, por executado, na fase de venda limita as possibilidades de cobrança e aumenta o risco de declaração em falhas e/ou de prescrição das respectivas dívidas.

Actualmente, o nível de desenvolvimento dos sistemas de informação permite adoptar medidas que contribuem para reduzir o número de processos por devedor, pelo que esta redução constitui um indicador para medir a eficácia da DGCI e, em particular, da justiça tributária.

2.5.7. Elevada dilação temporal entre a data de instauração dos processos e a data de marcação de vendas

Para a eficácia da cobrança coerciva, entre a data da instauração do processo, a data de penhora dos bens e a data da marcação da venda, deve decorrer o menor tempo possível, de modo a garantir maior eficiência e eficácia na cobrança das dívidas.

Na análise efectuada verificou-se que, em 2008, as vendas marcadas, incidem maioritariamente nos processos instaurados em anos mais recentes (6379 processos posteriores a 2005 - 65%; 2898 processos entre 2000 e 2004 - 30%; e 478 processos antes do ano 2000 - 5%).

Os dados referidos revelam maiores dificuldades na cobrança de dívida antiga e ineficiências na tramitação dos processos de execução fiscal, uma vez que, em 2008, ainda se procedeu à marcação de vendas para processos anteriores a 2000. Este hiato temporal constitui um indicador relevante para medir a eficiência da justiça tributária.

2.5.8. Dez instituições financeiras foram as principais adquirentes dos bens

Na sequência da análise dos principais actos relativos às vendas realizadas em 2008, identificaram-se cinco instituições financeiras que efectuaram, cada uma, mais de 50 aquisições e outras cinco que efectuaram, individualmente, entre 25 e 50 aquisições.

Estes adquirentes foram 9 instituições bancárias e um fundo de investimento imobiliário, os quais realizaram 25,2% das compras e foram responsáveis por 52,7% do montante dos depósitos de preço de venda, no valor de € 62.465.961.

Destes compradores, destaca-se a Caixa Geral de Depósitos com 8,8% das aquisições e 16,7% dos depósitos efectuados, com compras no valor de € 19.773.843.

A elevada concentração de aquisições pelas instituições bancárias é potenciada pelo próprio regime legal que determina que, após a adjudicação, o adquirente deposite a totalidade do preço no prazo de 15 dias.[1]

Por sua vez, muitos dos imóveis alienados encontram-se hipotecados a favor destas instituições bancárias, financiadoras das respectivas aquisições pelos executados, pelo que ao adquirem o imóvel em execução fiscal, na situação de credores preferenciais, o preço pago ser-lhes-á entregue após a graduação de créditos.

Assim, por razões processuais, económicas e financeiras, as instituições financeiras têm especial interesse e facilidade em adquirir os bens alienados pela DGCI em relação aos quais sejam titulares de garantia real.

2.5.9. A maioria dos depósitos do preço de venda encontram-se a aguardar graduação de créditos

A graduação de créditos tem lugar sempre que existam outros credores para além da Administração Fiscal e consubstancia-se na determinação da ordem de pagamento dos créditos reclamados, através de um processo declarativo de estrutura autónoma e funcionalmente subordinado ao processo de execução fiscal que decorre, por apenso, em Tribunal.

Nas situações de graduação de créditos, a DGCI apesar de ter o ónus de promover e tramitar o processo de execução fiscal terá que entregar os montantes provenientes das vendas aos outros credores que disponham de garantia real.

Com vista a exemplificar esta situação refere-se que das 8 vendas realizadas, em 2008, pelo SF de Lisboa 8, apenas uma não se encontrava a aguardar graduação de créditos.

Apesar da actual inexistência de informação, em regra, são reduzidos os montantes dos depósitos a aguardar graduação de créditos que acabam por ser imputados aos processos executivos e a receita do Estado, como se precisa no ponto seguinte.

2.5.10. Os sistemas de informação não permitem efectuar a imputação directa dos depósitos aos processos

Na fase de venda, a adjudicação dos bens é efectuada à melhor proposta apresentada, tendo o adquirente que depositar a totalidade do preço no prazo de 15 dias após a venda.

[1] Nas aquisições de valor superior a 500 vezes a unidade de conta, o prazo referido na alínea anterior pode ser prorrogado até seis meses, mediante requerimento fundamentado do adquirente – *cfr. alínea f) do artigo 256.º CPPT*. A prorrogação deste prazo deveria decorrer directamente da Lei no caso de vendas superiores a determinado montante a fixar por despacho do MEF.

O actual nível de integração actual dos sistemas informáticos não permite efectuar a ligação directa de cada depósito realizado com a respectiva venda e o correspondente processo de execução.

A DGCI reconhece esta importante limitação de *"…não existir relação entre o valor depositado e os pagamentos coercivos daí resultantes".* Contudo, perante a insistência do Tribunal em obter esta informação, a DSGCT informou que o *"valor de vendas realizadas é de 48 milhões de euros e os pagamentos com o produto da venda de 5 milhões de euros".* [1]

Estes valores veiculados pela DSGCT merecem as maiores reservas considerando que na presente auditoria foram identificados depósitos de vendas no montante de € 118,5 milhões e que a auditoria interna da DGCI, em Julho de 2008, referiu que permaneciam *"por aplicar os montantes mais significativos",* e a existência de um *"valor em saldo superior a € 143 milhões…".*

Assim, estamos perante mais um manifesto exemplo das limitações da informação disponível e do sistema de informação da cobrança que condiciona de modo evidente as necessidades da gestão e do controlo.

Segundo a DGITA, apenas o novo *"Sistema de Aplicação de Fundos",* em fase de testes, irá automatizar a utilização dos valores depositados, quando não se encontrem a aguardar graduação de créditos, e permitirá efectuar o acompanhamento de todo o circuito, desde o depósito até à sua aplicação - através da Câmara de Compensação (onde os créditos são aplicados automaticamente às dívidas) - ou à restituição de remanescentes aos contribuintes (se for caso disso). Esta aplicação passará, ainda, a permitir o registo dos credores, o tipo de ónus e valor reclamado para as situações em que a graduação de créditos é necessária.

Assim, todo este processo actualmente suportado por procedimentos manuais, passará a ser gerido de forma integrada, com actualização simultânea dos vários sistemas informáticos envolvidos e colmatará as lacunas na informação consultável.

Saliente-se que esta impossibilidade de se efectuar a associação *biunívoca* entre os depósitos e os pagamentos coercivos condicionou a prossecução de um dos objectivos da auditoria que consistia em identificar e quantificar os montantes cobrados provenientes de vendas que foram imputados ao pagamento da dívida e os que ficaram a aguardar graduação de créditos, ou seja, impediu a análise do circuito financeiro relativo à cobrança coerciva proveniente da venda de bens penhorados.

2.5.11. A DGCI não realiza o controlo prévio da legitimidade dos adquirentes dos bens

A venda de bens penhorados obedece a formalidades especiais destinadas a salvaguardar as condições de igualdade, imparcialidade e de transparência, de modo a evitar eventuais aproveitamentos por parte dos participantes no processo ou de entidades sujeitas a regimes especiais de tributação.

[1] Por pagamentos deve entender-se a imputação dos montantes cobrados aos processos executivos e o pagamento a outros credores preferenciais.

Deste modo, o legislador previu um conjunto de requisitos para a realização da venda[1], com destaque para os seguintes:

- não podem ser adquirentes, por si, por interposta pessoa ou por entidade jurídica em que participem, os magistrados e os funcionários da Administração Tributária; e
- não podem ser adquirentes entidades não residentes submetidas a um regime fiscal claramente mais favorável ou aquelas cujos regimes jurídicos não permitam identificar os titulares efectivos do capital.

Contudo, não foram identificados quaisquer procedimentos realizados no momento da adjudicação dos bens pelo órgão de execução que assegurassem a verificação daquelas formalidades, nem quaisquer rotinas destinadas à identificação de situações irregulares. A alegação da DGCI, em sede de contraditório, de que conhece todos os proponentes não pode ser aceite como justificação para a inexistência do controlo prévio da legitimidade dos adquirentes.

2.5.12. Elevado número de vendas marcadas anuladas ou suspensas sem registo dos motivos

No SIGVEC, as vendas que não foram realizadas apresentam cinco tipos de registos: "*activa, suspensa, anulada, sem propostas e sem adjudicação".*

De entre os motivos que originaram a não realização de vendas, destacam-se:

- 10.388 vendas suspensas, o que representa 30,3% das vendas não realizadas; e
- 18.689 vendas marcadas anuladas[2], o que representa 54,5% das vendas não realizadas.

As vendas suspensas e anuladas podem indiciar um aumento da conflituosidade e constituir um indicador da qualidade da respectiva tramitação processual. A anulação da venda pode ser originada pelos motivos que se encontram tipificados na lei, designadamente: *ónus real não considerado; erro sobre o objecto ou qualidades do bem*.[3]

No que concerne à anulação da marcação das vendas no processo de execução fiscal, esta pode resultar, designadamente, do pagamento da dívida e/ou da extinção do processo.

Os registos informáticos não permitem conhecer os motivos das anulações para 13.746 marcações de vendas e/ou vendas anuladas. Paradoxalmente, o campo de registo *"motivo de anulação"* encontrava-se em branco ou com o descritivo *"anulação da venda",* o que corresponde a 81% das anulações e, por falta de rigor e de fiabilidade, a maioria dos restantes registos revela-se igualmente ineficaz para efeitos de controlo.

Assim, o preenchimento do campo *"motivo de anulação"* assume particular importância nos casos em que as vendas marcadas são anuladas por um facto diferente do pagamento da dívida exequenda.

Esta insuficiência dos registos representa uma importante limitação da informação perante a crescente desmaterialização do processo executivo e a subsequente necessidade dos registos informáticos serem integrais, fiáveis e tempestivos para efeitos de gestão e de controlo.

---

[1] Artigo 256.º do CPPT.

[2] Os registos incluem vendas anuladas, mas a informação não permite efectuar a distinção.

[3] Artigo 257.º do CPPT.

A própria DGCI tem conhecimento desta realidade ao afirmar que *"um factor negativo e ainda não muito justificado reporta-se às vendas anuladas que não por pagamento".*[1] Porém, constata-se a ausência de medidas dirigidas a eliminar esta limitação da informação do SIGVEC.

2.5.13. Síntese final

Em conclusão, os resultados de auditoria permitem afirmar que a área de gestão de créditos tributários, no domínio do sistema de informação de gestão de vendas coercivas (SIGVEC), apresenta limitações ao nível do ambiente e do sistema de controlo interno que impedem a realização adequada dos seguintes pressupostos fundamentais:

- a tomada de decisões e a execução de processos de controlo, tanto a nível interno *(órgãos de gestão e de auditoria interna)*, como externo *(autoridades e auditores externos)*, com base em informação pertinente, completa, fiável e tempestiva; e
- o cumprimento das normas legais e regulamentares, na medida em que as especificações e validações técnicas e os registos de controlo não asseguram o controlo dessa conformidade às normas, incluindo as normas profissionais e deontológicas, pondo em risco a reputação da instituição e os interesses do Estado e dos contribuintes.

Neste sentido, a DGITA afirma que a evolução exige o *"desenvolvimento de novos sistemas que colmatem as lacunas identificadas e assegurem que as insuficiências sejam ultrapassadas e se garanta a total cobertura do ciclo de vida dos processos, viabilizando a existência de maiores controlos que assegurem a total integralidade e integridade da informação."*

No contexto da presente auditoria e ao nível da informação de cobrança salienta-se que o *"Sistema de aplicação de fundos"*, em fase de testes, revelar-se-á essencial para colmatar uma das insuficiências estruturais identificadas no circuito de cobranças e pagamentos, com reflexos positivos no sistema de gestão das vendas.

[1] Relatório de Actividades de 2008 – Área da Justiça Tributária – DSGCT.

3. Recomendações

Com base nas observações formuladas e na análise dos resultados da auditoria, recomenda-se:

Ao Governo, através do Ministro de Estado e das Finanças

3.1. *Assegure que os sistemas informáticos tributários sejam certificados e cumpram as normas internacionais de segurança – cfr. pontos 2.4.1 a 2.4.3. das Observações.*

3.2. *Assegure o cumprimento dos princípios da igualdade e da imparcialidade na nomeação de mandatários para a venda de bens por negociação particular (O Despacho do SEAF apenas prevê a realização de sorteio na nomeação de mediadores para a venda de imóveis) - cfr. Ponto 2.5.5. das Observações.*

3.3. *Determine à* Administração Tributária *o aperfeiçoamento do SIGVEC no sentido de assegurar a existência de informação pertinente, completa, fiável e tempestiva para efeitos de gestão e de controlo – cfr. pontos 2.4.1. a 2.4.3. das Observações.*

À Direcção-Geral dos Impostos

3.4. *Adopte medidas operacionais para melhorar as taxas de cobrança dos principais serviços de finanças de Lisboa e do Porto, as mais baixas a nível nacional – cfr. pontos 2.1. a 2.1.1. das Observações.*

3.5. *Proceda ao planeamento dos objectivos de forma detalhada e defina os respectivos critérios de medição com o acordo dos serviços, considerando a sua revisão e a avaliação conjunta – – cfr. pontos 2.1.1. e 2.1.2. das Observações.*

3.6. *Defina objectivos de cobrança mais ambiciosos e que garantam o aumento da cobrança coerciva face à divida acumulada, procedendo ao seu ajustamento, ao longo do ano, em função da instauração da dívida nova – cfr. ponto 2.1.1. das Observações.*

3.7. *Defina um indicador para a fase da venda, à semelhança do que existe para a penhora, que permita avaliar o efeito da marcação da venda na cobrança coerciva – cfr. ponto 2.1.2. das Observações.*

3.8. *Nos anúncios publicados na imprensa passe a referir, expressamente, a possibilidade de apresentação de propostas através da Internet – cfr. pontos 2.2. a 2.2.2. das Observações.*

3.9. *Divulgue e publique instruções detalhadas, definindo as condições a observar e a fundamentação exigida para o adiamento da abertura de propostas, de modo a harmonizar os respectivos processos de decisão e a assegurar a realização dos princípios da igualdade e da justiça pelos 347 serviços de finanças, deixando de emitir orientações caso a caso – cfr. ponto 2.3.1. das Observações.*

3.10. *Reforce os sistemas de informação e de controlo interno da Direcção de Serviços de Gestão de Créditos Tributários, no sentido de melhorar o acompanhamento dos processos e os tempos de resposta às solicitações e exposições – cfr. ponto 2.3.2. das Observações.*

3.11. Promova junto da DGITA o desenvolvimento dos procedimentos necessários para a certificação dos sistemas informáticos tributários – cfr. pontos 2.4. a 2.4.1. das Observações.

3.12. Promova junto da DGITA o aperfeiçoamento do SIGVEC no sentido de assegurar a existência de informação pertinente, completa, fiável e tempestiva para efeitos de gestão e de controlo – cfr. pontos 2.4.1. a 2.4.3. das Observações.

3.13. Adopte procedimentos dirigidos ao acompanhamento e ao controlo dos actos de venda e dos respectivos registos, bem como assegure que todos os campos são preenchidos – cfr. pontos 2.4.3. a 2.5.5., 2.5.12. e 2.5.13. das Observações.

3.14. Para além do controlo de tempestividade, crie indicadores para avaliar a qualidade do desempenho dos peritos avaliadores e dos mandatários – cfr. pontos 2.5.3. a 2.5.5., 2.5.12. e 2.5.13. das Observações.

3.15. Através da Direcção de Serviços de Auditoria Interna, proceda à análise e à identificação dos motivos das principais situações de incoerência e de desconformidade identificadas entre os registos relativos ao valor de avaliação, ao valor base anunciado para a venda e ao valor de adjudicação; aprecie a fundamentação das avaliações dos prédios rústicos vendidos por valores muito superiores ao valor base anunciado; pronuncie-se sobre as situações da designação repetida do mesmo mandatário; verifique a legitimidade dos adquirentes e pronuncie-se sobre a suficiência dos registos do SIGVEC para efeitos de controlo – cfr. pontos 2.5.3., 2.5.4. e 2.5.5. das Observações.

3.16. Atribua prioridade ao desenvolvimento dos sistemas informáticos de modo a permitir associar directamente os depósitos realizados, com os respectivos pagamentos, com as vendas e com os processos executivos – cfr. pontos 2.4.2., 2.5.10. e 2.5.11. das Observações.

3.17. Considerando as insuficiências do sistema de informação para efeitos de controlo, identifique as situações passíveis de encerrar o risco da prática de actos ou omissões contrários aos deveres do cargo e adopte as correspondentes medidas preventivas no âmbito de um plano de prevenção de riscos de gestão.

I – INTRODUÇÃO

1.1. Fundamento, âmbito, objectivos e objecto da auditoria

A presente auditoria, que incidiu sobre o exercício de 2008, deu continuidade à auditoria realizada no ano anterior relativa ao procedimento de penhora efectuado pela Direcção-Geral dos Impostos, dando assim cumprimento ao Programa de Fiscalização da 2.ª Secção do Tribunal de Contas para 2009, na medida em que intensificar o controlo da receita do Estado constitui um dos objectivos sectoriais a prosseguir para efeito do aperfeiçoamento do controlo da actividade financeira pública, em especial, da actividade de venda de bens penhorados desenvolvida por aquela Direcção-Geral no âmbito da justiça tributária através do Sistema Informático de Gestão de Vendas (SIGVEC).

Com a presente auditoria pretendem-se alcançar os objectivos seguintes:

a) *aferir o cumprimento do quadro legal dos actos praticados durante a fase de venda;*
b) *analisar as condições de realização do acto da venda, designadamente, quanto à sua transparência e salvaguarda dos interesses das partes;*
c) *apurar os resultados das vendas em relação aos interesses e compromissos do Estado;*
d) *aferir da certificação e identificar os procedimentos de segurança e controlo do sistema de informação;*
e) *avaliar o sistema informático de gestão e de controlo dos actos praticados na fase de venda*;
f) *identificar os critérios de avaliação do património em fase de venda, em particular os prédios rústicos;*
g) *aferir do cumprimento do princípio da proporcionalidade relativamente aos bens na fase de venda;*
h) *identificar os procedimentos de controlo da legitimidade dos adquirentes.*

1.2. Metodologia adoptada

A auditoria foi realizada de acordo com as normas e técnicas internacionalmente reconhecidas e as orientações constantes do Manual de Auditoria e Procedimentos aprovado pelo Tribunal de Contas.

A metodologia foi desenvolvida de acordo com as seguintes fases:

- planeamento;
- execução;
- elaboração do relatório de auditoria.

1.2.1. Estudo prévio e planeamento

Durante esta fase procedeu-se à:

- identificação de legislação e de instruções relativas à matéria objecto da auditoria;
- análise do regime jurídico aplicável à venda de bens penhorados;
- recolha e análise de outra informação considerada relevante, designadamente manuais de procedimentos e notícias publicadas na imprensa relacionadas com a matéria.

1.2.2. Execução

Tendo em conta os objectivos definidos para a acção e o período de incidência da mesma, a fase de execução compreendeu:

- a realização de reuniões com responsáveis da Direcção-Geral dos Impostos (DGCI) e da Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros (DGITA) com vista ao esclarecimento de um conjunto de questões sobre o funcionamento dos serviços e dos sistemas relacionados com a venda

de bens penhorados, tendo-se assistido, ainda, a uma demonstração do Sistema de Gestão de Vendas Coercivas (SIGVEC);

- o tratamento e análise dos ficheiros respeitantes a processos de execução fiscal e a vendas de bens penhorados relativos ao ano de 2008;
- a análise de uma amostra de vendas de bens penhorados, no Serviço de Finanças de Lisboa – 8;
- a análise das exposições recebidas pela Direcção de Serviços de Gestão de Créditos Tributários (DSGCT) relativas a vendas de 2008;
- a análise da informação de gestão – v.g. plano e relatório de actividades da Justiça Tributária de 2008, relatórios de auditoria interna e relatório de actividades da DGCI de 2008.

A maior informatização dos processos, a subsequente imaterialidade da informação e o elevado número de registos conduz muitas vezes ao risco de abordagens meramente formais ou quantitativas, pelo que foi preocupação dos auditores a procura de questões substantivas, a análise e a apresentação de recomendações estruturantes ou de aplicação imediata.

1.3. Enquadramento normativo

1.3.1. Legislação que regula a venda de bens penhorados

A venda de bens penhorados encontra-se regulada nos artigos 248.º a 259.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT), aplicando-se-lhe supletivamente o disposto nos artigos 886.º a 915.º do Código de Processo Civil (CPC).

Esta fase do processo de execução fiscal tem lugar quando, no âmbito do referido processo, forem penhorados bens que, pela sua natureza, seja necessário proceder à sua alienação para o pagamento da dívida executiva.

Relativamente à modalidade da venda, em conformidade com o disposto no artigo 248.º do CPPT, a regra geral é a da apresentação de propostas em carta fechada, apenas sendo admitido o recurso a outra modalidade de venda prevista no CPC nos casos previstos no artigo 252.º do CPPT, a saber:

- quando a modalidade de venda for a de propostas em carta fechada e no dia designado para a abertura das propostas se verificar que não existem proponentes ou existirem propostas apenas de valor inferior ao anunciado;
- quando os bens em causa forem valores mobiliários admitidos à cotação em bolsa e ainda quando exista urgência fundada na venda dos bens, ou estes tenham um valor não superior a 40 unidades de conta.

Em relação à modalidade de proposta em carta fechada, o CPPT regula ainda a forma de adjudicação dos bens e o prazo e a forma de depósito do preço. A abertura das propostas é efectuada na presença do órgão de execução fiscal, podendo assistir, designadamente, os proponentes, os credores com garantia real relativamente aos bens penhorados, o cônjuge do devedor no caso de terem sido penhorados bens comuns do casal e quem tiver direito de preferência ou remissão – cfr. artigo 253.º do CPPT.

Depois de a venda ter sido realizada e o bem adjudicado, a divida será declarada extinta se *"forem arrecadadas importâncias suficientes para solver a execução, e não houver lugar a verificação e graduação de créditos"* ou, no caso de esta ter lugar e após satisfeitos os interesses de outros credores preferenciais

a cobrança realizada ainda seja suficiente para pagar a dívida executiva – cfr. n.º 1 do artigo 261.º do CPPT.

1.3.2. Órgãos e serviços responsáveis pela venda de bens penhorados

O serviço competente para efectuar a execução fiscal quando esta decorre junto da Administração Tributária é o serviço periférico local (Serviço de Finanças) do domicílio ou sede do devedor da situação dos bens ou da liquidação e quando esta decorre nos tribunais comuns o tribunal competente – cfr. artigos 149.º e 150.º do CPPT.

Relativamente à venda de bens penhorados, o serviço competente para proceder à venda é o serviço periférico local do domicílio ou sede do devedor da situação dos bens ou da liquidação, denominados serviços de finanças[1]. Estes serviços possuem, em regra, uma secção de justiça tributária à qual compete tramitar os processos de execução fiscal – cfr. n.os 2 a 6 do artigo 31.º da Portaria n.º 348/2007, de 30 de Março.

No âmbito do processo de execução fiscal, as Direcções de Finanças - unidades orgânicas desconcentradas de nível regional - têm competência para assegurar as actividades relacionadas com a justiça tributária e dispõem, também, de secções específicas – cfr. artigo 30.º da referida Portaria.

Relativamente aos serviços centrais, o Director-Geral dos Impostos dispõe de competência para dirigir e controlar os serviços da DGCI, bem com superintender na gestão dos respectivos recursos – cfr. alínea f) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 81/2007, de 29 de Março.

No âmbito da área da justiça tributária, incumbe à Direcção de Serviços de Gestão dos Créditos Tributários *"coordenar a actividade de execução fiscal"* – cfr. alínea a) do artigo 17.º da Portaria n.º 348/2007, de 30 de Março.

O Director-Geral dos Impostos delegou no Subdirector-Geral, Dr. Alberto Pedroso, as competências a nível central e periférico relativas à área da justiça tributária – cfr. Despacho n.º 27463/2007, de 31 de Outubro de 2007.

1.4. Condicionantes e colaboração

No que concerne às condicionantes que se verificaram durante a presente auditoria, refere-se a insuficiência da informação relativa à venda de bens penhorados registada nos sistemas informáticos para efeitos de controlo, implicando a necessidade de desenvolver testes substantivos a nível nacional para aferir a fiabilidade dos registos e a legalidade e regularidade dos actos que estiveram na sua origem, limitando os resultados da auditoria ao sistema de controlo interno.

Quanto à colaboração, realça-se a disponibilidade e a colaboração das chefias e dos funcionários da DGCI e da DGITA, em especial, pela sua competência e empenhamento a Dr.ª Madalena de Mendonça David da DGITA e o Dr. Alberto Augusto Pedroso da DGCI.

[1] Os denominados serviço de finanças, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 31.º da Portaria n.º 348/2007, de 30 de Março.

II – RESULTADOS DA AUDITORIA

2.1. Informação de gestão

No âmbito da presente acção procedeu-se à análise dos principais instrumentos de gestão produzidos pela DGCI para a área da justiça tributária e, em especial, para a venda de bens penhorados em 2008, designadamente, o Plano de Actividades da Justiça Tributária (PAJUT), o Boletim Estatístico e o Relatório de Actividades da Área da Justiça Tributária (RAJUT).[1]

Complementarmente, tendo como finalidade o enquadramento da actividade que a DGCI tem desenvolvido no domínio da venda de bens penhorados, foram analisados, também, os objectivos e a cobrança coerciva por serviço e por Direcção de Finanças, bem como os relatórios elaborados pela Direcção de Serviços de Auditoria Interna sobre o acompanhamento da cobrança coerciva.

2.1.1. Objectivos e cobrança coerciva em 2008

A Direcção-Geral dos Impostos definiu como objectivos para a área da justiça tributária, em 2008, diminuir a taxa de incobrabilidade das receitas fiscais, aumentar a taxa de cumprimento voluntário (pela redução de 5% do valor da dívida instaurada), baixar o saldo da dívida pendente (em 10%) e realizar a cobrança coerciva prevista de € 1.500 milhões.[2]

Por sua vez, no Relatório Anual da Justiça Tributária afirma-se ter-se obtido um volume agregado de cobrança de € 1.547 milhões e superado o objectivo – Cfr. pag. 11 RAJUT.

Perante o enfoque dos instrumentos de gestão e a afectação de meios à área da cobrança coerciva, bem como a importância das vendas na estratégia definida, assumidas como o principal meio de coerção sobre os devedores, realizou-se uma análise detalhada e integrada do desempenho dos serviços, a qual revelou fragilidades ao nível da eficiência na marcação de vendas e da eficácia de cobrança dos serviços de finanças dos principais distritos.

Relativamente aos objectivos e à cobrança de 2008, no Quadro 1, apresentam-se os respectivos valores com destaque para a relevância dos quatro principais distritos em relação aos restantes.

Quadro 1 – Objectivos e cobrança coerciva realizada em 2008

(em milhões de euros)

Distritos	Cobrança em 2007	Objectivos para 2008	Instauração em 2008	Cobrança em 2008	% Cobr. 08 vs Total	Desvio Cobr. 08 vs Object. 08 em %	Desvio Cobr. 08 vs Cobr. 07 em %
Lisboa	574,6	623,5	1.351,0	556,1	36,0%	-11%	-3%
Porto	267,8	296,3	615,9	259,8	16,8%	-12%	-3%
Setúbal	136,3	116,1	214,6	119,1	7,7%	3%	-13%
Braga	86,8	93,8	186,3	87,9	5,7%	-6%	1%
Total dos 4 Distritos	1.065,5	1.129,7	**2.367,8**	1.022,9	66,1%	-9%	-4%
Restantes Distritos	566,1	458,0	946,2	523,6	33,9%	14%	-8%
Total Nacional	**1.631,6**	**1.587,7**	**3.314,0**	**1.546,5**	**100,0%**	**-3%**	**-5%**

Fonte: Relatório de Actividades da Justiça Tributária - Boletim Estatístico.

[1] Apenas para referir os mais importantes, tendo sido considerados outros documentos, inclusive, os divulgados nos sites da DGCI e do Ministério das Finanças e considerados relevantes.

[2] Plano de Actividades da Justiça Tributária para 2008.

Da análise do Quadro verifica-se a discrepância entre os objectivos definidos para a cobrança coerciva de € 1.500 milhões referidos anteriormente e os objectivos de € 1.587 milhões que constam do Boletim Estatístico anexo ao Relatório de Actividades da Justiça Tributária e que serviu de base à elaboração do Quadro 1 e do Anexo n.º 1.

A própria definição dos objectivos não se revela clara, na medida em que no Plano de Actividades para 2008, afirma-se em destaque que *"A previsão de cobrança coerciva para 2008 é de 1.500 milhões. Não se trata de um objectivo, mas de uma previsão."*[1]

Contudo, considerando o objectivo de cobrança coerciva assumido pela DGCI de € 1.500 milhões, este foi realizado, mas, como referido, não se encontra suportado nos mapas com o detalhe dos objectivos por serviço e que integram o boletim estatístico anexo ao Relatório de Actividades da Justiça Tributária.

Sem prejuízo da revisão ou do arredondamento dos objectivos/previsões de cobrança não ter sido expresso nos restantes documentos de gestão, a diferença verificada não influencia a análise efectuada de tão evidentes que são os resultados apresentados, com destaque para a acumulação do saldo da dívida executiva, face à diferença entre a dívida nova instaurada e a dívida cobrada.

Assim, apesar do saldo da dívida pendente, os objectivos de cobrança global para 2008 diminuíram face aos objectivos e à cobrança de 2007. Porém, para os quatro principais Distritos, os objectivos foram fixados em montante superior à cobrança realizada em 2007, apesar de nos últimos anos estes Distritos não terem cumprido os objectivos de cobrança e terem apresentado, sistematicamente, os piores desempenhos.

Apesar do desempenho alcançado, desde logo, apresenta-se ainda relevante o facto de o montante da instauração anual (dívida nova) ser mais do dobro da cobrança realizada no mesmo ano o que revela o incumprimento de dois dos três objectivos enunciados (a redução da dívida instaurada e a diminuição do saldo da dívida pendente).

Por sua vez, os objectivos de cobrança para os distritos de pequena e média dimensão têm sido anualmente fixados em valor inferior ao da cobrança coerciva do ano anterior e isto apesar de se verificar o aumento do volume de dívida nova instaurada, pelo que estes distritos surgem como tendo realizado ou superados os objectivos e, subsequentemente, como tendo obtido os melhores desempenhos.

A DGCI sobre este assunto apresenta o seguinte silogismo *"A função da cobrança coerciva é converter dívida em receita; A dívida é, assim, numa perspectiva de processo produtivo, a matéria-prima da qual a cobrança é o produto. Quando diminui o volume da divida (a matéria-prima) diminuirá tendencialmente o produto, ou seja a cobrança."*

Contudo, a realidade demonstra o contrário do que se pretende afirmar, apresentando-se paradigmática a situação da generalidade dos distritos com maior aumento relativo (em comparação com os restantes distritos) de instauração durante o ano de 2008, terem beneficiado de uma redução dos objectivos para o mesmo ano face à cobrança do ano anterior, facto que conduziu, naturalmente, à obtenção dos melhores desempenhos.

[1] Cfr. pag. 10 PAJUT.

Esta definição de objectivos não considera a evolução do montante acumulado da dívida em resultado da instauração de dívida nova, ou seja, os objectivos não são ajustados, ao longo do ano, face ao aumento da instauração de dívida nova.

Assim, a redução de objectivos de cobrança de 38% e 42% para os Distritos de Beja e Évora (face à cobrança do ano anterior), e a sua manutenção ao longo do ano, apesar do subsequente aumento da instauração de dívida nova entre 26% e 37%, permitiu, correlativamente, que os Distritos superassem os objectivos em 37% e 93%, respectivamente.

Por sua vez, os Distritos de Lisboa e Porto, apesar do menor crescimento da instauração de dívida nova, da menor eficácia de cobrança e do menor grau de desempenho, tiveram um aumento dos respectivos objectivos de cobrança de 11%, face à cobrança realizada no ano anterior. Este facto originou o incumprimento dos objectivos em -11% e -12%, respectivamente, apesar de realizarem mais de 50% do valor global da cobrança coerciva.[1]

Contudo, a DGCI não procede ao ajustamento de objectivos e, na sua definição, não considera a capacidade de cobrança[2] revelada pelos serviços, apenas releva o histórico de dívida instaurada e a carteira de dívida líquida no início do ano. Esta situação concorre para a manutenção de problemas estruturais de desempenho por parte dos principais serviços e a subsequente ausência de medidas estruturantes e correctivas.

Em suma, os objectivos de cobrança que foram definidos:

- não são ajustados, ao longo do ano, face à evolução da instauração de dívida nova e não consideram todos os principais aspectos que concorrem para as funções de cobrança; e
- não se revelam ambiciosos, a DGCI no Relatório de Actividades afirma, expressamente, que *"O referido valor de 14% deve considerar-se relativamente modesto. Cobrar num ano 14% da carteira da dívida significa que a DGCI demora, em média, mais de 7 anos a cobrar toda a dívida em execução."*

A falta de ajustamento dos objectivos teve como consequência que metade dos distritos tivessem obtido elevados níveis de desempenho, entre 123% e 193%, bem como contribuiu para um decréscimo da eficácia da cobrança, na medida em que a taxa de cobrança sobre a instauração de dívida nova baixou de 52%, em 2007, para 47%, em 2008.

Neste sentido, a DGCI reconhece no RAJUT que *"Contudo, ao contrário do que foi previsto no PAJUT, 2008 não ocorreu um decréscimo de 5% da dívida instaurada. Houve um crescimento da instauração de cerca de 6%, face ao período homólogo do ano anterior. Além disso, verificou-se um decréscimo de eficácia da cobrança comparativamente ao ano de 2007 em que a taxa de cobrança sobre a instauração atingiu 52% e no ano em análise foi apenas de 47%."*[3]

---

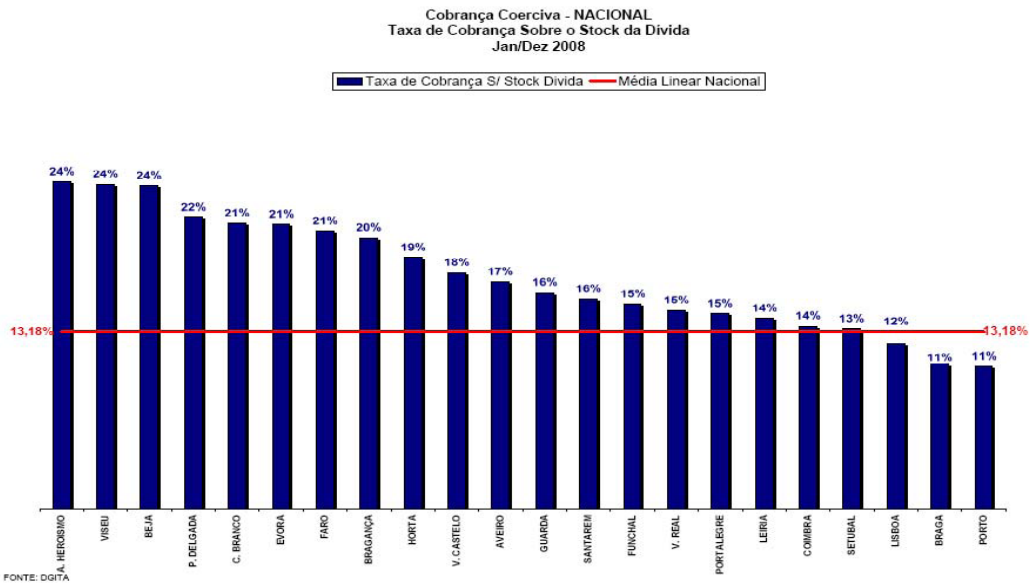
[1] " As Direcções de Finanças de Finanças de Lisboa, Porto e Braga ficaram aquém dos objectivos que lhe foram fixados em 10,82%, 12,30% e 6,35%, respectivamente, sendo que estas unidades orgânicas, no seu conjunto, foram responsáveis pelo maior desvio negativo, quer em número de serviços (54SF/47%), quer em valor cobrado (162,4M€/82%)." – cfr. pag IV do Relatório 12/2009 da Auditoria Interna da DGCI.

[2] Segundo a DGCI entende-se por *"capacidade dos serviços de converter em receita a dívida vencida e permite medir o nível de efectividade do sistema de cobrança coerciva em cada serviço"* in Relatório de Actividades – RAJUT 2008.

[3] - cfr. pag 13 do Relatório de Actividades da Justiça Tributária de 2008.

A comparação da receita coerciva cobrada em 2008 com a dívida acumulada e pendente de cobrança em 31-12-2008, demonstra as asserções enunciadas anteriormente como se pode verificar no gráfico 1.

Gráfico 1 – Desempenho dos serviços na cobrança coerciva



Da análise do gráfico verifica-se que os quatro principais Distritos (Lisboa, Porto, Braga e Setúbal) são aqueles que apresentam os piores desempenhos quanto à capacidade de cobrança da dívida pendente, apesar de disporem dos maiores saldos de dívida acumulada e de cobrarem mais de 66% da dívida executiva, como se pode ver no Quadro 1 supra.

Este nível de desempenho não se pode considerar satisfatório, antes exige a identificação das respectivas causas e a adopção de medidas urgentes junto dos principais serviços.

O Plano de Actividades da Justiça Tributária definiu, ainda, uma taxa de cobrança de 14,5% da dívida acumulada no final de 2007, objectivo este que a própria DGCI reconheceu como *"relativamente modesto"*, pelo que esta adjectivação é naturalmente extensiva ao objectivo de cobrança definido para 2008, pois um é condição de realização do outro.

A actual definição dos objectivos, a ausência de medidas estruturantes e apropriadas a melhorar, a curto prazo, os níveis de cobrança dos principais serviços de finanças, tem como consequência que:

- a DGCI precise de mais de 7 anos para a cobrança da dívida acumulada; e
- uma parte significativa da dívida irá prescrever, principalmente nos 4 principais Distritos com maior dívida acumulada e os piores desempenhos, que com cerca de 11,5% de taxa de cobrança necessitariam de quase 9 anos para cobrar toda a dívida acumulada no início de 2008.

No Relatório de Actividades da Justiça Tributária refere-se expressamente que *"Ora o prazo de prescrição das dívidas é de 8 anos e entre o início da contagem desse prazo e a instauração do processo de*

execução medeiam pelo menos dois anos, pelo que uma média de 7 anos para cobrar o que devia demorar apenas seis, significa que a probabilidade de prescrição da carteira de dívidas actualmente é de 12,5%."[1]

O pior desempenho dos principais serviços, quer considerando a taxa de cobrança para a totalidade da dívida acumulada (abaixo dos 13%), quer apenas considerando a taxa de cobrança relativa ao stock de dívida nova (abaixo dos 47%)[2] revela problemas estruturais que exigem identificação e intervenção urgente por parte da gestão, com vista à adequada realização dos interesses do Estado.

A manutenção histórica de baixos níveis de desempenho revela-se muito preocupante, na medida em que:

- os principais serviços revelam níveis de performance 54% inferiores em relação aos mais eficazes;
- conduz a uma desigual intervenção dos serviços;
- a desigual eficácia dos serviços de justiça tributária compromete a equidade fiscal;
- Permite aos contribuintes incumpridores com domicílio fiscal junto dos principais serviços de finanças beneficiarem de um menor risco; e
- não assegura a adequada realização dos interesses do Estado credor, ao manter a histórica falta de eficácia dos serviços onde existe maior dívida acumulada.

Apesar da crescente informatização da área da justiça tributária e dos serviços de cobrança, bem como das medidas de ordem geral adoptadas, os principais SF continuam a apresentar os piores desempenhos. Este cenário exige o diagnóstico urgente dos motivos da reduzida eficácia daqueles SF e a adopção de medidas específicas e dirigidas à urgente melhoria dos seus níveis de eficácia[3].

Neste sentido, pretende-se que as presentes asserções permitam contribuir para uma reflexão sobre os aspectos de planeamento, da definição de objectivos e da necessidade do seu ajustamento ao longo do ano, das medidas a adoptar para a melhoria do desempenho dos principais serviços de finanças, na medida em que as mesmas se revelam indispensáveis para a recuperação das reduzidas taxa de cobrança reveladas e para o subsequente aumento da eficácia da cobrança.

Apesar da evolução verificada e dos êxitos revelados o que ressalta de essencial é que os problemas estruturais dos principais SF continuam a persistir com taxas de cobrança de 11%, situação que condiciona a eficácia da justiça tributária e que não permite realizar adequadamente os interesses do Estado credor.

Saliente-se ainda que o rigor e o realismo na definição de objectivos são, também, pressupostos essenciais para a atribuição do suplemento respeitante a compensações de produtividade, cuja percentagem, em 2008, foi majorada em 10%, pela Portaria n.º 169/2009, de 17 de Fevereiro.

Esta atribuição de compensações de produtividade não deve ser dissociável dos objectivos, individuais e por serviço, que forem alcançados.

---

[1] Cfr. pag. 19 RAJUT.

[2] Resultados do Boletim Estatístico que integra o RAJUT.

[3] "É importante desenvolver medidas para que todos os distritos, com especial incidência nos nucleares, consigam um aumento da taxa de cobrança sobre a instauração significativo, de forma a uma melhor eficiência a nível de cobrança." - cfr. pag 27 do Relatório de Actividades da Justiça Tributária de 2008.

2.1.2. Plano de Actividades da Justiça Tributária para 2008

No PAJUT e na sequência dos referidos objectivos foram, ainda, definidos 41 indicadores de desempenho, de entre os quais se destacam, para o objecto da presente auditoria, os seguintes:

- *"Indicador de eficiência 13* – eficiência na marcação de vendas coercivas. Mede a taxa de marcação de vendas em processos com penhoras, tendo como objectivo aumentar em 20% o número da marcação de vendas;
- *"Indicador de eficiência 14* – eficiência na cobrança por efeito da constituição de penhora. Mede a taxa de cobrança de dívidas após a constituição da penhora e a emissão do respectivo mandato, tendo como objectivo obter um incremento de 10%; e
- *"Indicador de eficácia 15* – eficiência na cobrança de dívidas em risco de prescrição. Mede a taxa de cobrança de processos em risco de prescrição, tendo como objectivo obter um incremento de 10%."

O conjunto de indicadores apresenta-se insuficiente devido a existência de apenas um indicador directamente relacionado com a fase de venda e à falta de indicador que permita conhecer a eficiência na cobrança por efeito da marcação de vendas (a marcação induz o contribuinte a pagar a dívida de modo a evitar a venda dos bens), à semelhança do referido *"Indicador de eficiência 14"* para as penhoras.

Estes indicadores para a fase de venda revelam-se importantes, na medida em que a marcação de vendas é, assumida pela própria DGCI, como *"o mais eficaz instrumento de coerção do ponto de vista da cobrança das dívidas em execução fiscal…"*[1].

Por fim, a marcação da venda só realiza integralmente os interesses do Estado no caso do devedor proceder ao pagamento voluntário da dívida ou quando o produto da venda lhe possa ser directamente imputado, na medida em que, existindo outros credores com garantia real, sobre os bens em venda as probabilidades do Estado realizar o seu crédito são reduzidas, pelo que se revela importante medir e apresentar todos os efeitos decorrentes da marcação das vendas, com vista à adopção de medidas de gestão dirigidas à eficiência e eficácia dos procedimentos internos.

2.1.3. Relatório de Actividade da Justiça Tributária

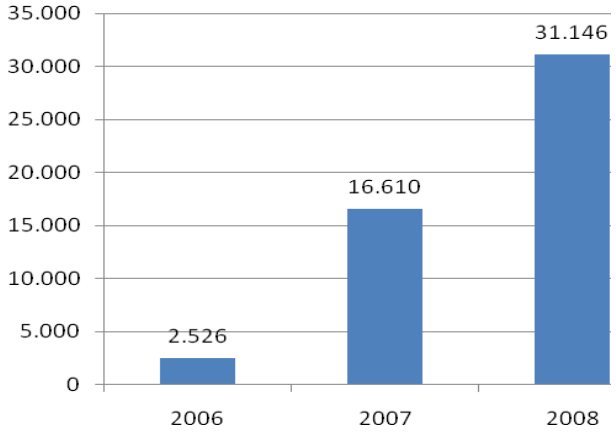
O Relatório de Actividades da Direcção de Serviços de Gestão dos Créditos Tributários de 2008, na parte relativa à análise da eficácia da justiça tributária na cobrança das dívidas coercivas, salienta o *"facto de ter sido o primeiro ano em que estiveram em produção praticamente todos os sistemas produtivos no domínio da Justiça Tributária".*

De entre os referidos sistemas com relevância para a presente acção, destaca-se o Sistema de Gestão de Vendas Coercivas (SIGVEC) que efectua os procedimentos necessários à efectivação da venda, cabendo aos serviços adoptarem os procedimentos técnicos e de gestão do sistema.

Apesar deste sistema informático ainda se encontrar em desenvolvimento, a sua implementação reflectiu-se na evolução das vendas marcadas de 2007 para 2008, conforme se pode verificar no gráfico 2.

[1] Relatório de Actividades 2008 – Área da Justiça Tributária.

Gráfico 2 – Evolução do número de vendas marcadas



De 2007 para 2008, o número de vendas coercivas marcadas passou de 16.610 para 31.146, o que se traduziu num aumento de 87,5%. Estes valores representam uma importante evolução, na medida em que, até 2006, a marcação de vendas era um meio de cobrança coerciva pouco utilizado pela DGCI devido ao excessivo peso e demora dos procedimentos manuais e burocráticos.

Actualmente, os meios informáticos permitem automatizar as tarefas manuais e fornecem a informação necessária à tramitação dos processos, com reflexo no aumento de eficiência no domínio das vendas coercivas marcadas e realizadas enquanto meio de cobrança importante em relação aos contribuintes incumpridores.

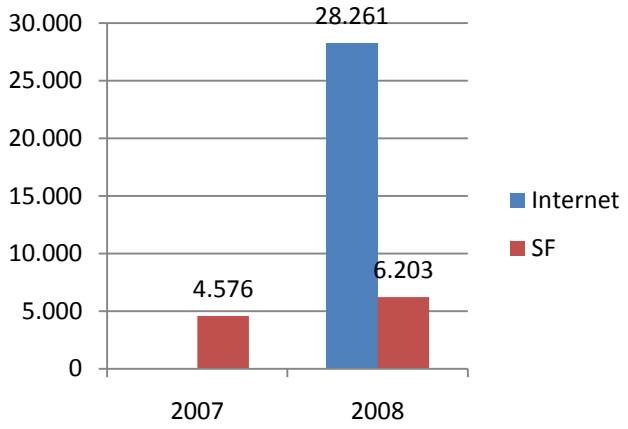
2.1.3.1. Apresentação de propostas pela internet

Uma funcionalidade importante na venda de bens penhorados consiste na possibilidade de apresentação de propostas de aquisição pela *Internet "…por transmissão electrónica de dados, nos termos definidos em Portaria"* – cfr. n.º 2 do artigo 251.º do CPPT.[1]

A possibilidade de entregar propostas pela *Internet* alcançou, em 2008, um êxito considerável, conforme é referido no Relatório de Actividades da Justiça Tributária de 2008 e que se exemplifica no gráfico 3.

[1] Na sequência desta norma foi publicada a Portaria n.º 203/2008, de 21 de Fevereiro, do Ministro das Finanças, a qual regulamentou o procedimento de entrega de propostas pela Internet.

Gráfico 3 – Evolução do número de propostas de aquisição



Fonte: DGCI.

Com efeito, as propostas de aquisição apresentadas em 2008, através da *Internet*, representaram mais de 80% do total, o que contribuiu para o considerável crescimento das propostas apresentadas em 2008, relativamente às dos anos anteriores sem a existência deste meio.

Contudo, verifica-se que os anúncios publicados nos jornais não contêm a indicação da possibilidade de apresentar propostas através da *Internet*, antes induzem a comportamentos contrários, na medida em que expressamente afirmam que: "*todas as propostas deverão ser entregues no serviço de finanças…*" – cfr. Anexo n.º 2.

Este tipo de insuficiências deve ser corrigido de forma a maximizar os meios conducentes à apresentação de um maior número de propostas pela *Internet* e a reduzir a realização de procedimentos manuais e meramente burocráticos pelos serviços de finanças.

2.2. Actividade de gestão de créditos tributários

A gestão de créditos tributários é realizada pela Direcção de Serviços de Gestão de Créditos Tributários (DSGCT), estrutura orgânica inserida na área da justiça tributária da Direcção-Geral dos Impostos, competindo-lhe *"coordenar toda a actividade de execução fiscal"* – cfr. alínea a) do artigo 17.º da Portaria n.º 348/2007, de 30 de Março.

Esta competência de coordenação envolve o incremento da eficácia do processo de execução fiscal, o zelo pelo estrito cumprimento da legalidade em todos actos e procedimentos realizados e a uniformização de procedimentos entre os diversos órgãos de execução fiscal, apesar da tramitação dos processos de execução fiscal competir aos serviços periféricos locais da Administração Tributária (Serviços de Finanças)[1].

2.2.1. Principais medidas adoptadas

Na prossecução dos objectivos do Plano de Actividades para a Justiça Tributária (PAJUT) foi definida uma estratégia concertada de distribuir o esforço por três níveis orgânicos, mediante uma acção

[1] Artigo 149.º do CPPT.

integrada que envolve os serviços e as direcções de finanças e termina na referida direcção de serviços.

A DSGCT, perante a concentração da dívida executiva em 60 serviços de finanças dos principais Distritos (com destaque para Lisboa, Porto, Braga, Setúbal) e a importância dos grandes devedores, procede ao acompanhamento destes *"agentes estratégicos"*[1], com vista à adequada realização dos objectivos de cobrança.

O acompanhamento dos grandes devedores é realizado através do *"Sistema de Gestão Integrada de Devedores Estratégicos"* (SIGIDE), o qual permite à referida direcção de serviços controlar o desempenho dos serviços regionais e locais na tramitação dos processos de cada um destes devedores.

Por sua vez, o acompanhamento dos serviços locais considerados estratégicos é consubstanciado na elaboração de relatórios sobre os respectivos desempenhos, com vista à identificação de desvios face aos objectivos de cobrança e à subsequente adopção de medidas. Este apoio à gestão é também realizado mediante a realização de reuniões periódicas com a gestão central e os serviços regionais e locais.

No final dos últimos anos têm sido deslocadas *"equipas de gestão e recuperação de créditos"* para os serviços estratégicos que apresentam piores desempenhos, com vista à recuperação de atrasos e à realização dos objectivos de cobrança.

No segundo semestre de 2008 foi adoptado o *"Plano de recuperação estrutural dos serviços de finanças estratégicos deficitários"* (PRESFED), na sequência do menor desempenho de 36 dos 60 maiores serviços, tendo sido desenvolvidas intervenções específicas em 22 serviços. Contudo, 18 serviços, apesar daquela intervenção não conseguiram atingir os objectivos de cobrança.[2]

Outras medidas de natureza administrativa também foram adoptadas ao nível da cobrança, designadamente, a dispensa de garantia bancária na compensação de reembolsos de IVA.[3]

No último trimestre de 2008, a DGCI dispensou a apresentação de garantia bancária na compensação dos reembolsos de IVA a contribuintes com dívidas fiscais de maior valor. No Relatório de Actividades da Justiça Tributária de 2008 afirma-se que *"se tratou de uma medida extraordinária tomada com bastante relevância foi a de, dispensar a apresentação de garantia bancária na compensação dos reembolsos de IVA, no último trimestre do ano de contribuintes com dívidas fiscais de valor superior."* – Cfr. pag 14 RAJUT.

A Administração Tributária apresenta esta medida como tendo permitido às empresas em dificuldade e com limitações no acesso ao crédito a possibilidade de utilizarem os reembolsos na compensação das respectivas dívidas fiscais.

---

[1] PAJUT.

[2] "63% dos 60 serviços de finanças estratégicos apresentaram globalmente um desvio negativo de 151,3 M€, correspondendo a 76% do valor global dos SF que não cumpriram os seus objectivos" cfr. pag. V do Relatório 12/2009 da Auditoria Interna da DGCI.

[3] Cfr. pag. 14 do Relatório de Actividades da Justiça Tributária de 2008.

Contudo, convém sublinhar que estamos perante contribuintes incumpridores e com créditos de IVA que, eventualmente, não solicitavam os respectivos reembolsos para evitarem ser fiscalizados e a quem a DGCI convidou a efectuarem o pedido de reembolso de IVA com a contrapartida da diminuição dos instrumentos preventivos e de controlo, com vista a fins exclusivamente de aumento da cobrança coerciva e de realização de objectivos.

De facto, as medidas adoptadas permitiram aumentar a cobrança coerciva no último trimestre, designadamente no mês de Dezembro de 2008, em que foram cobrados € 232 milhões, montante essencial para a realização dos objectivos, pois a média mensal até Novembro foi de € 120 milhões[1], valor que a manter-se em Dezembro seria insuficiente para realizar o objectivo de cobrança de € 1.500 milhões.

Assim, as medidas adoptadas permitiram aumentar a cobrança coerciva no último trimestre, designadamente no mês de Dezembro de 2008 foram cobrados para € 232 milhões, montantes essenciais para a realização dos objectivos, pois a média mensal do ano foi de € 129 milhões[2], insuficiente para realizar o objectivo de cobrança de € 1.500 milhões.

2.2.2. As intervenções da Direcção de Serviços de Gestão de Créditos Tributários

A DSGCT, para além da sua acção no âmbito do modelo de intervenção referido, desenvolve outras formas de controlo do processo de execução fiscal, designadamente procede à análise de exposições dos contribuintes e, em particular, em relação à fase de venda desenvolve uma acção específica que designou por *"processo de acompanhamento central de vendas a aguardar activação".*

Este tipo de acompanhamento de vendas a aguardar activação iniciou-se em Agosto de 2008, com vista a identificar as causas e a prestar apoio ao SF com processos de vendas em atraso, consideradas como tal aquelas que "aguardam activação" há mais de 6 meses, ou seja, apesar da existência de um bem penhorado e do seu registo no SIGVEC, o órgão de execução não procedeu aos actos subsequentes e necessários para a realização da venda.

O referido acompanhamento inicia-se com o envio de um "*email*" por parte da DSGTC ao serviço de finanças onde tramita o processo de execução fiscal, através do qual coloca à disposição do SF todo o apoio jurídico necessário e solicita um relatório detalhado sobre a tramitação do processo. Após a recepção do relatório, a DSGCT identifica os motivos que originam a não activação da venda e colabora com o serviço de finanças na sua resolução.

A DSGCT procede, ainda, ao tratamento das exposições no âmbito das execuções fiscais apresentadas pelos contribuintes e demais interessados, mediante a elaboração de informações que contêm orientações sobre a forma como o SF deve tramitar o respectivo processo.

Para a realização de testes substantivos aos referidos procedimentos, através dos ficheiros solicitados à DGCI, procedeu-se à identificação de processos que tivessem o campo "*assunto*" preenchido com um descritivo relativo a vendas.

---

[1] Cfr. pág. 14 do Relatório de Actividades da Justiça Tributária de 2008.

[2] Cfr. pág. 14 do Relatório de Actividades da Justiça Tributária de 2008.

Na sequência da análise dos referidos ficheiros foram seleccionados 49 processos:

- 10 de acompanhamento de vendas a aguardar activação; e
- 39 de tratamento de exposições apresentadas pelos contribuintes com bens em venda.

2.2.2.1. Acompanhamento de vendas a aguardar activação

A análise dos *"processos de acompanhamento central de vendas a aguardar activação"*, visou aferir a adequabilidade e a regularidade dos procedimentos relativos ao acompanhamento instituído, sendo identificadas apenas as seguintes situações:

- Processos n.º 2008 003 380/1 - DSGCT

  Estes processos não continham o expediente normal, apenas continham o *"print"* de uma listagem onde constavam diversos serviços de finanças com vendas a aguardar activação.

- Processo n.º 2008 002 176 – DSGCT

  Este processo de acompanhamento foi iniciado em 20/08/2008, com um *"email"* enviado ao SF de Lisboa – 8, relativamente à venda n.º 132/2008, devido a esta venda aguardar activação há mais de seis meses. A venda foi marcada para 26/02/2009, sem mais elementos.

Pela análise dos processos concluiu-se que o procedimento regra instituído foi observado. Este acompanhamento constitui um importante contributo para a celeridade da fase da venda e sendo adequado torná-lo extensivo à verificação da qualidade da respectiva tramitação processual.

2.2.2.2. Análise de exposições apresentadas por contribuintes

Quanto aos processos relativos ao tratamento de exposições apresentadas por contribuintes com bens em venda, foram identificadas situações de ingerência da direcção de serviços em matéria da competência do órgão de execução e de atrasos na decisão de processos, conforme se enuncia nos pontos seguintes.

2.2.2.2.1. Intervenção em matéria da competência do órgão de execução fiscal

Em relação a algumas situações verificou-se que, quer a DSJT, quer a DSGCT, intervieram em matéria da competência dos serviços de finanças, enquanto órgão de execução fiscal.

- Processo n.º 2008 001 670 - DSGCT

  Em 13/03/2008, o contribuinte com venda marcada apresentou um requerimento ao Director de Serviços de Justiça Tributária, a solicitar o pagamento da dívida em prestações.
  Em 14/03/2008, a direcção de serviços elaborou informação no sentido do chefe do SF adiar a abertura das propostas por um período não superior a 90 dias, desde que até à data marcada para a abertura das propostas fosse paga uma quantia de 10 a 20% do valor da dívida, bem como as despesas efectuadas com os anúncios e, ainda, que no prazo de 90 dias se procedesse ao pagamento da restante quantia em dívida.

- Processo n.º 2008 001 919 - DSGCT

  Em 02/09/2008, o contribuinte dirigiu um pedido de suspensão da venda ao Director-Geral dos Impostos, marcada para o dia 25/09/2008, e solicitou o pagamento da dívida em prestações.
  Em 05/09/2008, foi exarado um despacho pelo Chefe de Divisão em regime de substituição do Director de Serviços de Gestão dos Créditos Tributários, no sentido de a data marcada para a abertura das propostas fosse adiada por 90 dias, nos termos do n.º 3 do artigo 893.º do CPC. O

referido despacho foi confirmado pelo Subdirector-Geral da Área da Justiça Tributária em 15/09/2008.

- Processo n.º 2008 002 751 - DSGCT

  Em 09/10/2008 o contribuinte apresentou ao Subdirector-Geral da Área da Justiça Tributária um pedido de suspensão de uma venda, marcada para 27/10/2008, tendo como fundamento um processo que decorre no Tribunal Administrativo e Fiscal de Sintra.
  Em 22/10/2008, foi elaborada uma informação na DSGCT, na qual era proposto o adiamento da data da abertura das propostas por 90 dias desde que até à venda a sociedade executada pagasse 50% do valor da dívida, nos termos do n.º 4 do artigo 893.º do CPC. A referida informação foi aprovada pelo Director de Serviços de Gestão dos Créditos Tributários e pelo Subdirector-Geral da Área da Justiça Tributária, em 24/10/2008.

- Processo n.º 2008 003 601 - DSGCT

  Em 24/11/2008, o contribuinte apresentou um requerimento a solicitar a suspensão da venda de um imóvel, marcada para 15/12/2008. Até Maio de 2009, mais de cinco meses depois, não foi dada qualquer resposta por parte da DSGCT.

Pela análise dos processos atrás referidos, verificou-se que as referidas direcções de serviços quando decidiram algumas das exposições apresentadas pelos contribuintes com bens em venda, pronunciaram-se no sentido dos Chefes dos SF alterarem ou proferirem decisões de adiamento da abertura das propostas, pelo que intervieram em matéria da competência dos órgãos de execução fiscal.

Nos referidos processos, o sentido da decisão que é proposta pelos serviços centrais ao órgão de execução fiscal encontra-se prevista no nº 4 do artigo 893.º do Código do Processo Civil, o qual estatui que "*As propostas, uma vez apresentadas, só podem ser retiradas se a sua abertura for adiada por mais de noventa dias depois do primeiro designado".*

Esta intervenção, caso a caso, instruindo o Chefe do tipo de decisão a adoptar, condiciona a livre apreciação e decisão do processo pelo órgão competente, Chefe do serviço de finanças, que ao ser notificado do despacho proferido pelo seu superior hierárquico, fica fortemente condicionado na decisão a proferir, apesar dos serviços centrais se apresentarem incompetentes em função da matéria.

Por sua vez, o procedimento instituído permite situações como a ocorrida no referido Processo n.º 2008 003 601, em relação ao qual os serviços centrais não praticaram qualquer acto em tempo útil, atendendo aos elementos constantes do processo, apesar da imediata decisão em outras situações idênticas, violando os princípios da igualdade e da justiça – cfr. artigo 55.º da Lei Geral Tributária.

Vejamos alguns dos diferentes fundamentos e as disparidades de critérios das propostas de decisão elaboradas pela DSGCT e dirigidas ao Chefe do SF: No Processo n.º 1569/2008, propõe a *"suspensão desde que o executado proceda até à data marcada para a transmissão ao depósito de 50% da dívida e ao pagamento da parte restante dentro dos 90 dias seguintes"* e no Processo n.º 1670/2008. *"…aconselha o Senhor Chefe do SF a lavrar despacho…no sentido da suspensão da abertura das propostas desde que seja efectuado o pagamento de 10% a 20% da quantia em dívida bem como as despesas efectuadas com os anúncios e, no prazo de 90 dias proceda ao pagamento da restante quantia em dívida".*

Assim, este tipo de intervenções casuísticas e o exercício de uma competência discricionária por 347 serviços de finanças já deveria ter alertado os serviços centrais da DGCI para a necessidade da elaboração de instruções internas definidoras das condições a observar e da fundamentação exigida para o adiamento da abertura das propostas, de modo a harmonizar as decisões e a assegurar a realização dos princípios da igualdade e da justiça.

2.2.2.2.2. Atrasos na decisão dos processos

No âmbito da actividade da DSGCT e em relação à amostra referida em 2.2.1 supra, verificaram-se situações de injustificada demora na análise e decisão de processos, com destaque para as seguintes situações:

- Processo n.º 2008 001 369 - DSGCT

  Em 13/05/2008, o contribuinte apresentou um requerimento a solicitar que lhe fosse entregue o imóvel que adquiriu em 08/01/2008. Apenas em 30/12/2008, sete meses e meio depois, foi enviado um ofício ao SF de Loures-1, a pedir informações sobre o processo.

- Processo n.º 2008 001 384 - DSGCT

  Em 17/07/2008, o Gestor e Liquidatário Judicial apresentou um pedido ao Procurador-Geral Adjunto para este se pronunciar acerca da modalidade de venda dos bens no processo de insolvência. Em 21/07/2008, o Procurador-Geral Adjunto reencaminhou o pedido à DSGCT que apenas em 05/01/2009, cinco meses e meio depois, responde ao Ministério Público.

- Processo n.º 2008 001 391 - DSGCT

  Em 27/07/2008, a contribuinte apresentou uma exposição ao Ministro das Finanças, alegando que ela e o marido tinham sido contactados por um funcionário das finanças para procederem ao pagamento de uma dívida relativa à venda de ouro. A exposição foi recebida na DSJT em 08/08/2008, mas apenas em 31/12/2008, mais de quatro meses depois, a mesma exposição foi reencaminhada para a Direcção de Finanças do Porto, com pedido de informação acerca das liquidações.

- Processo n.º 2008 002 150 - DSGCT

  Em 15/07/2008, a Direcção de Finanças de Lisboa apresentou à Direcção de Serviços de Gestão de Créditos Tributários um pedido de esclarecimentos relativamente a uma venda realizada em Dezembro de 2007 a uma entidade não residente, mas até Maio de 2009**,** dez meses depois, ainda não existia resposta.

As situações verificadas nos processos enunciados, desde logo, revelam a ausência de um adequado sistema de informação e de controlo interno por parte da DSGCT.

Os serviços centrais ao exigirem celeridade na marcação e realização das vendas, procedendo ao respectivo acompanhamento, de igual modo devem responder com celeridade às exposições apresentadas pelos contribuintes e pelos serviços em relação àqueles mesmos actos.

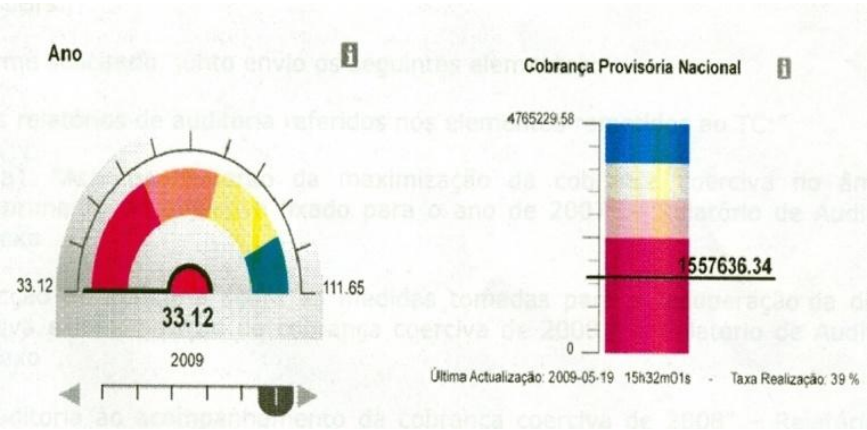
Perante a conflituosidade e o dano no património do devedor que a fase de venda coerciva encerra, bem como os elevados custos e os riscos de eventuais irregularidades associados ao uso deste meio processual, exige-se à administração um especial rigor, controlo e rapidez de decisão das situações que lhes são apresentadas, na medida em que importa não apenas realizar o crédito fiscal, mas, de igual modo, assegurar os direitos e as garantias dos contribuintes.

2.2.3. Instrumentos automáticos de controlo da cobrança

O esforço na informatização da área da justiça tributária e o desenvolvimento de novas aplicações informáticas permitem uma maior celeridade e controlo da tramitação processual, bem como disponibilizam um conjunto de informação de natureza quantitativa que permite acompanhar *"em tempo real"* o desempenho dos serviços ao nível das funções de cobrança.

Neste âmbito, foram criadas duas aplicações informáticas, designadas de "*Termómetro*" e de "*Velocímetro*", ambas dirigidas para aferir o desempenho *"online"* das funções de cobrança, por diferentes níveis de desagregação, desde o desempenho de cada serviço de finanças ao total nacional.

Gráfico 4 – Imagens do "Velocímetro" e do "Termómetro"



Fonte: DGCI.

Estes instrumentos, para além da sua fácil leitura e de permitirem uma monitorização permanente da actividade de cobrança coerciva dos serviços de finanças, servem, também, para estes acompanharem, diariamente, os respectivos desempenhos face aos objectivos que têm que alcançar.

Todavia, apesar do desenvolvimento verificado e, em sentido oposto, alguns serviços de finanças continuam a ter dificuldades na realização de tarefas básicas e rotineiras, como é exemplo paradigmático a situação constante do Processo n.º 2008 001 879 – DSGCT, onde o Chefe do Serviço de Finanças de Portimão, em 27/08/2008, enviou ao Director-Geral dos Impostos um edital para publicação na *Internet*, com o argumento de que o sistema informático disponível no SF, à data, não permitia efectuar digitalizações.

2.2.4. A intervenção dos serviços de auditoria interna

A Direcção de Serviços de Auditoria Interna da DGCI, em 2008, no domínio da justiça tributária e relacionada com a cobrança coerciva desenvolveu dois tipos de intervenções, por um lado, o *"acompanhamento da maximização da cobrança",* com vista a apurar os desvios de cada serviço em relação aos objectivos e, por outro, a realização de auditorias *"sobre as medidas tomadas para a recuperação da dívida executiva e maximização da cobrança coerciva de 2008"*. Na sequência destas intervenções desenvolveu ainda a auditoria ao *"acompanhamento da cobrança coerciva de 2008".*[1]

[1] Processos n.os 54, 64 e 184 de 2008 e o Processo n.º 12/2009 respectivamente.

Dos resultados dos trabalhos da auditoria interna com relevância para a presente acção, destacamos os seguintes aspectos:

- divergências entre a informação relativa à cobrança registada no sistema de *"gestão de fluxos financeiros"* e a informação disponibilizada pelo sistema "*datawarehouse"* em relação ao mesmo período;[1]
- intervenção directa dos próprios serviços de auditoria na resolução dos problemas detectados - após o conhecimento da situação relativa a cada serviço de finanças e o apuramento dos desvios em relação ao cumprimento dos objectivos, os serviços de auditoria interna procediam ao contacto telefónico com os respectivos chefes, no sentido dos mesmos adoptarem procedimentos para a *"maximização dos seus níveis de cobrança, nomeadamente através da marcação de penhoras, marcarem e publicitarem vendas de bens já penhorados e aplicarem todos os fundos disponíveis na conta 8949 de operações específicas do Tesouro às dívidas fiscais";*
- relevação da falta de formação profissional por parte dos funcionários afectos às execuções fiscais que os serviços de auditoria interna procuraram *"ultrapassar através da necessária pedagogia"*;
- a apresentação de um saldo de € 5,6 milhões de processos suspensos, em 30-06-2008, representando uma evolução em relação ao ano anterior de 8,7%, significando um aumento da litigância;
- em 08/07/2008, existiam € 143 milhões provenientes da realização de penhoras e de vendas depositados em operações de tesouraria e por aplicar nos respectivos processos executivos, designadamente por serem relativos a garantias ou por aguardarem a graduação de créditos;
- no segundo semestre de 2008 foi adoptado o *"Plano de recuperação estrutural dos serviços de finanças estratégicos deficitários" (PRESFED)*, na sequência do menor desempenho de 36 dos 60 maiores serviços. No âmbito deste plano foram desenvolvidas intervenções específicas em 22 serviços, 18 dos quais não conseguiram atingir os objectivos; e
- em 01/07/2008, existiam 24.362 penhoras activas de imóveis sem vendas marcadas e 3.451 vendas programadas.

Dos motivos invocados pelos serviços para a não marcação das vendas:

- 27,6% dos processos de execução fiscal respectivos encontravam-se adequadamente suspensos; e
- 72,4%, encontravam-se pendentes por motivos imputáveis aos Serviços de Finanças. Em relação a este sub-universo os serviços de auditoria interna destacaram como principais motivos a falta de avaliação dos bens penhorados e a não realização da citação pessoal, os quais representavam 50% das pendências. Em relação a 12,9% das vendas pendentes os SF não apresentaram justificação.

Contudo, a Direcção de Serviços de Auditoria Interna, após ter contactado directamente os serviços de finanças, concluiu que os motivos invocados para a não marcação das vendas registados no sistema informático nem sempre correspondiam à realidade, facto que colocava em causa a fiabilidade da informação. De igual modo, após este contacto, alguns SF activavam as respectivas vendas e removiam os motivos de pendência.

Assim, das principais conclusões veiculadas pela auditoria interna da DGCI destacam-se os problemas ao nível da fiabilidade dos registos informáticos, em especial, as divergências entre os valores

[1] No âmbito do contraditório a DGITA veio esclarecer que "*Quando foram criados os modelos do Data Warehouse para a Justiça Tributária foi decido carregar os referidos modelos apenas com dados a partir de 2000, para os processos de execução fiscal cuja migração estivesse concluída, bem como os respectivos documentos de cobrança, pelo que era conhecido à partida que os valores totais dos dois sistemas nunca seriam coincidentes. Por estes motivos foi criada uma iniciativa cujo objectivo era a uniformização dos conceitos de negócio para o Sistema de Execuções Ficais (Operacional e DW) e o carregamento total dos modelos do Data Warehouse sem quaisquer restrições. Esta iniciativa encontra-se na sua fase final, estando a decorrer o carregamento dos modelos do Data Warehouse."*

cobrados e registados nas diferentes aplicações informáticas, a falta de rigor dos registos do SIGVEC e dos motivos invocados para a não realização das vendas.

2.3. Sistema de gestão de vendas coercivas

O Sistema Informático de Gestão de Vendas Coercivas (SIGVEC) disponibiliza, através da *Internet*, algumas funcionalidades relativas ao procedimento de venda de bens penhorados. O SIGVEC faz parte de um conjunto de sistemas informáticos relacionados com a actividade da justiça tributária que funciona em interligação com outros sistemas em relação aos quais recolhe a informação necessária à venda de bens penhorados.

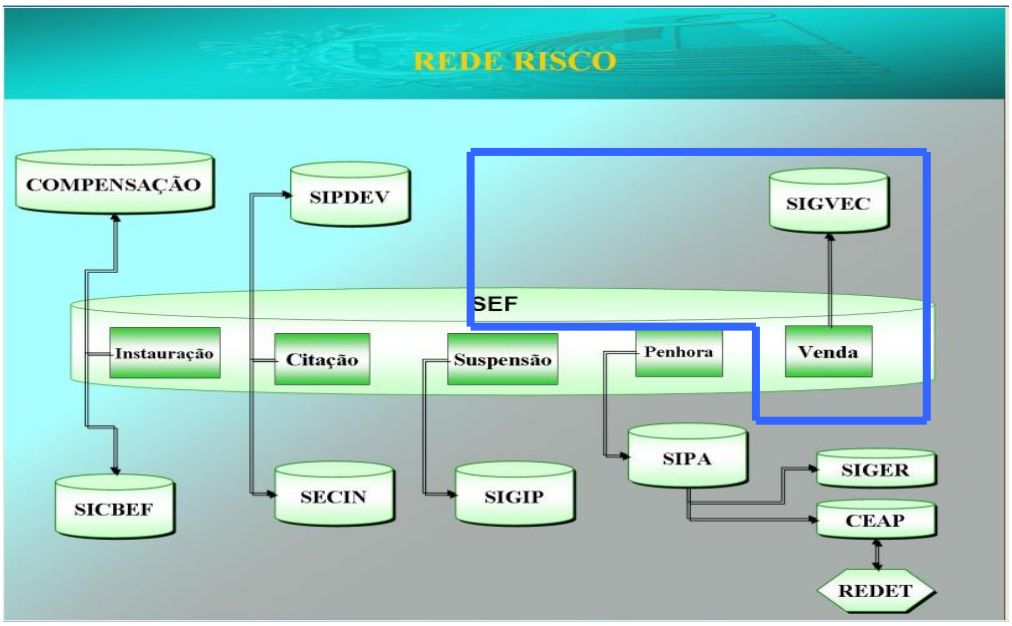
De entre os restantes sistemas informáticos relacionados com o processo de execução fiscal, reveste especial relevo o Sistema de Execuções Fiscais (SEF), enquanto plataforma comum de registo dos processos desta natureza que tem como objectivo a tramitação e controle de todos os actos inerentes à realização da respectiva tramitação processual.

O SEF encerra ainda um conjunto de ineficiências a eliminar, como a inserção manual de dados e a ausência de registos relativos a execuções fiscais pendentes e de ligações com os sistemas de liquidação, de cobrança voluntária e com o documento único de cobrança.

O estado actual do SEF apresenta-se como uma condicionante ao desenvolvimento dos restantes sistemas, pelo que a resolução dos problemas de fiabilidade dos dados e a sua actualização tecnológica são condições a realizar para a eficácia de todo o sistema de informação. Relativamente à fase de venda, são registados no SEF, designadamente, o início da fase, as vendas efectuadas (às quais é atribuído um número sequencial) e as eventuais anulações verificadas.

Na figura seguinte apresenta-se o diagrama dos sistemas informáticos utilizados pela justiça tributária e respectivas interligações, identificando-se, em particular, o SIGVEC, enquanto sistema de suporte à venda de bens penhorados:

Gráfico 5 – Sistemas Informáticos da Justiça Tributária



Fonte: DGCI.

O SIGVEC entrou em produção em Abril de 2006 e foi sendo desenvolvido com as seguintes funcionalidades:

- consulta das vendas dos bens imóveis – em Abril de 2006;
- entrega de propostas pela *Internet* – em Fevereiro de 2007;
- marcação automática de vendas de imóveis e veículos – em Julho de 2007;
- publicitação de vendas de todos os tipos de bens – em Janeiro de 2008;
- candidatura de Jornais e Publicações para respectiva publicação de anúncios de venda de imóveis – em Janeiro de 2008;
- anulação de vendas no SIGVEC – em Junho de 2008;
- vendas por negociação particular – em Julho de 2008.

Por sua vez, no início da auditoria, encontravam-se em desenvolvimento as seguintes aplicações:

- leilão pela *Internet*; e
- depósito do preço de venda[1].

Ao nível da publicitação de vendas dos bens imóveis na *Internet*, a informação relativa ao imóvel revela-se, frequentemente, estritamente formal e pobre para os objectivos pretendidos de publicitação e venda de bens. Apesar de se compreenderem os aspectos formais dos anúncios publicados na imprensa, os conteúdos da informação veiculada através da *Internet* podem ser enriquecidos, de modo a potenciar o uso de uma plataforma que claramente apela a um outro tipo de informação para além da reprodução daquela que é veiculada na imprensa.

Por fim, como referimos, também não se encontra devidamente assegurada a adequada exploração de todos os meios e formas de comunicação e potenciada a via *Internet* e os anúncios de venda de bens, publicados na imprensa, não contêm qualquer referência à possibilidade de se apresentarem propostas pela *Internet*.[2]

2.3.1. A certificação e a segurança dos sistemas informáticos

O nosso ordenamento jurídico não tem dado o devido relevo aos requisitos essenciais dos sistemas informáticos, no caso tributários, os quais deveriam ser objecto de diplomas legais que concretizassem as garantias de certificação, de segurança e de funcionamento, com a específica obrigatoriedade legal da definição de regras de funcionamento internas, de identificação dos gestores e demais responsáveis. Assim, devia prever-se legalmente a prévia certificação dos sistemas informáticos e a realização de auditorias regulares à segurança dos sistemas por entidades independentes.

Ao nível do SIGVEC, de entre as funcionalidades disponibilizadas existem algumas que exigem total garantia de segurança e de confidencialidade, como são os casos da definição do perfil de utilizador, da entrega, do acesso e da abertura de propostas.

[1] Assim designado no PAJUT. Actualmente encontra-se em fase de testes o "Sistema de aplicação de fundos".

[2] Independentemente dos aspectos formais decorrentes da lei, entende-se que não existe qualquer óbice à menção, nestes anúncios, da possibilidade de apresentar propostas pela *Internet*.

Reportando-nos a um aspecto particular, o n.º 9 da Portaria n.º 203/2008, de 21 de Fevereiro, estatui que "*As propostas entregues por via electrónica (…) são encriptadas, não podendo ser conhecida a sua existência nem o seu conteúdo até à data de abertura das propostas.*"

Assim, é fundamental assegurar que o SIGVEC ofereça as referidas garantias, as quais só podem ser fornecidas mediante a aplicação de normas técnicas relativas à avaliação qualitativa e quantitativa da segurança da informação e dos níveis de acessos internos. A segurança dos sistemas informáticos é uma matéria que não pode estar dependente de avaliações subjectivas.

Para responder às exigências dos próprios profissionais de segurança, foram desenvolvidos diversos sistemas métricos de segurança, cuja utilização tem sido considerada essencial e crítica para o desenvolvimento de sistemas informáticos adequadamente certificados.

Sem desenvolver o assunto, mas para a adequada compreensão de uma realidade crítica por falta de adequado enquadramento legal, refira-se a existência das normas emitidas pelo *International Organization for Standardization,* entidade internacional com competência para emitir normas com base nas quais se deverá proceder à certificação deste tipo de sistemas informáticos, bem como as próprias normas estatuídas pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/90, de 28 de Fevereiro, referentes, designadamente:

- à segurança física das instalações onde se encontram instalados os sistemas informáticos;
- à segurança dos suportes físicos e dos suportes lógicos; e
- à classificação, preparação e segurança de dados e programas classificados.

Das normas emitidas pelo *International Organization for Standardization,* podem destacar-se as seguintes:

- ISO 15408, que permite avaliar as propriedades de segurança dos sistemas de computação, comparando produtos e fornecendo requisitos de segurança e de medidas de garantias de segurança; e
- ISO 17799, que avalia a segurança da informação da organização, actualizada pela norma ISO 27002, que tem a finalidade de promover a integralidade e a confidencialidade dos dados.

No âmbito da presente auditoria e quando se pretendeu conhecer os aspectos relacionados com a certificação e a segurança dos sistemas informáticos e, especificamente do SIGVEC, a DGITA limitou-se a afirmar que "*de acordo com as Auditorias desenvolvidas pela IGF, não foram detectadas anomalias nos Sistemas da DGITA".*

Perante o aspecto crítico revelado pela ausência de certificação e de resultados objectivos sobre a segurança das aplicações informáticas e sobre o grau de aplicação daquelas normas, o Tribunal solicitou o fornecimento de informação relativa às referidas auditorias desenvolvidas pela IGF, designadamente, quanto às datas, ao seu objecto, conclusões e recomendações.

Em resposta a estas questões, a DGITA alegou que o SIGVEC nunca foi auditado, apenas tinha sido realizada uma auditoria por parte da IGF, onde foram feitas menções aos sistemas de vendas e de penhoras, bem como afirmado que *"estes sistemas ainda se encontravam numa fase muito inicial mas que assumiam um papel decisivo para a eficácia e eficiência das vendas coercivas".* Esta afirmação não responde às questões formuladas e apenas repete uma opinião geral que vem sendo expressa pela própria DGCI nos documentos de gestão.

Assim, as presentes respostas revelam, só por si, a forma superficial como aspectos estruturantes e críticos dos sistemas informáticos tributários são tratados pela entidade competente pelo seu funcionamento e gestão, na medida em que se apresenta preocupante a inexistência de modelos de avaliação de segurança a partir de práticas definidas internamente, designadamente uma política de segurança assente em critérios objectivos e mensuráveis, com o objectivo de proteger os aspectos essenciais dos sistemas informáticos e que os mesmos se encontrem certificados.

Apenas no âmbito do contraditório a DGITA vem afirmar que *"a questão da certificação dos sistemas informáticos não está apenas confinada à questão da regulação jurídica nem, tão-pouco, foi sujeita ao esquecimento por parte desta Direcção-Geral - é necessário também criar as condições operacionais indispensáveis ao funcionamento de uma entidade credenciada com capacidade para exercer regular e expeditamente aquela actividade no âmbito da administração pública. Com uma periodicidade, no mínimo, anual é efectuada uma análise de risco aos recursos informáticos mais críticos geridos pela DGITA com o objectivo de avaliar, por um lado, o índice de segurança e, por outro, o índice de conformidade com a norma ISO 27002. Embora a DGITA não tenha os seus sistemas certificados em matéria de segurança pelas razões aduzidas supra, são observadas as normas do Segnac 4, aprovadas pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/90, de 28 de Fevereiro, e a maior parte das disposições das normas ISO 27002 e 15408."*

Assim, lamenta-se a insuficiência dos esclarecimentos prestados pela DGITA durante a auditoria que impediram o aprofundamento das análises.

2.3.2. Principais insuficiências reveladas pelo SIGVEC

Da análise dos diversos ficheiros informáticos remetidos pela DGCI e DGITA com registos relativos às vendas realizadas através do SIGVEC, verificou-se a existência de situações que revelam falta de integridade e fiabilidade da informação, designadamente:

- Ficheiros que não apresentam informação rigorosa e coerente entre si:
  - ***vendas a aguardar activação sem justificação[1].***
  - ***a mesma venda encontrar-se registada com diferentes tipos de bens - venda de "Veículos", "Móveis" e "Imóveis".***

    Esta limitação, segundo os serviços, *"deve-se à associação de mais do que uma penhora a uma venda quando o registo da venda é efectuado no SEF, na medida em que o utilizador tem a opção de associar várias penhoras, podendo estas serem de tipos de bem distintos".*

    Estamos perante um exemplo prático da falta de fiabilidade da informação pelo recurso a aplicações informáticas com limitações ao nível do seu desenvolvimento. A realização, em pleno, de vendas através do SIGVEC pode ultrapassar esta limitação desde que se assegure que o SEF não é utilizado para o mesmo fim. Contudo, até ao momento não se encontra assegurada esta condição, em prejuízo da qualidade da informação.
  - ***códigos de situação (registos) incoerentes entre os diversos ficheiros. Vendas realizadas encontram-se simultaneamente com registos de "Activa" e com registos no campo "valor de depósito", dois registos de situação de venda incompatíveis entre si[1].***

[1] "Em 918 (20,82%) processos, a que corresponde valor de penhora no montante de € 12.509.064,93 (13,85%), os SF não aduziram qualquer justificação na aplicação do SIGVEC para a não marcação da venda" – cfr. DSAI, pág. 11 da Informação n.º 78/2007.

- quebras na sequência numérica de vendas por ano - o identificador único de venda não se apresenta numerado de forma sequencial.

  A DGCI/DGITA invoca motivos de *"funcionamento da infra-estrutura tecnológica como causa justificativa para a não existência de todos os números sequenciais."* Neste sentido alega que *"… os números são gerados a partir de uma sequência de base de dados que é sempre incrementada mesmo que a informação não seja guardada na base de dados, pelo que estas situações são resultado de erros de ligação e preenchimento de dados na aplicação, pelos utilizadores dos Serviços de Finanças, sem que exista a confirmação dos mesmos pelo sistema".*

  A ocorrência destas situações revela que o número de venda é atribuído antes da adequada e respectiva validação dos dados, ou seja, sem a confirmação da informação, pelo utilizador, no final do processo de registo. Trata-se de uma significativa limitação do sistema com consequências importantes ao nível da integridade e da integralidade dos registos, bem como, aparentemente, não observa as próprias regras de validação dos registos informáticos, as quais apelam sempre à sua confirmação pelo utilizador no final do processo de registo como condição da sua validade.

- campo de avaliação não preenchido, inexistência de valor base de venda, registos a zeros, vendas não associadas a processo de execução, anulações sem fundamentação ou com indicação de motivo múltiplo ou irregular.

  Os esclarecimentos apresentados no âmbito do contraditório para as situações de incoerência identificadas vieram confirmar estas situações e a insuficiência dos registos para a adequada compreensão dos actos que os suportam.

- incoerência entre a informação existente nas bases de dados dos sistemas informáticos e os processos constantes da amostra de vendas marcadas no Serviço de Finanças Lisboa-8:

  ◊ ***a venda por propostas em carta fechada, venda n.º 10/2007, ficou deserta (sem propostas) em 10-12-2007, passou para a venda por negociação particular e foi realizada em Agosto de 2008.***

  Contudo, no SIGVEC esta venda continua com código de situação *"Sem proposta"* e o valor pago e depositado não consta do ficheiro remetido referente a depósitos efectuados em 2008 de vendas de bens penhorados, nem do ficheiro referente às vendas por negociação particular.
  No entanto, por consulta ao SEF, verificou-se que o valor pelo qual o bem foi vendido se encontrava imputado ao respectivo processo de execução fiscal.

  ◊ ***a venda por propostas em carta fechada, venda n.º 19/2007, ficou deserta (sem propostas) em 14-12-2007, passou para a venda por negociação particular e foi realizada em Julho de 2008.***

  No SIGVEC continua com código de situação *"Sem Proposta"* e o valor pago não consta do ficheiro remetido com os depósitos em 2008 de vendas de bens penhorados, nem do ficheiro das vendas por negociação particular.
  No entanto, por consulta ao SEF, verificou-se que o valor pelo qual o bem foi vendido se encontrava imputado a outro processo de execução fiscal do mesmo contribuinte, pelo que o respectivo movimento financeiro carece de melhor identificação.

  ◊ ***venda por propostas em carta fechada, venda n.º 65/2008, foi marcada para 11 de Dezembro de 2008, tendo sido apresentadas duas propostas acima do valor base de venda, mas de igual montante.***

  No sistema do SIGVEC esta venda encontrava-se registada como *"Activa"*, apesar de já terem sido abertas as propostas. Em Abril de 2009, os dois contribuintes que apresentaram as propostas ainda não tinham sido notificados.

[1] "…vendas a aguardar activação na aplicação informática que, no entanto, já se encontravam a decorrer noutros processos" pag. 65, do Processo n.º 2008/64-AT-DARPAT.

Em relação à presente situação revela-se, ainda, adequado precisar que o preço mais elevado foi oferecido por mais de um proponente, pelo que deveria ter sido aberta licitação entre eles, no caso de terem estado presentes no momento da abertura das propostas. Como, pela análise do processo, nenhum dos proponentes esteve presente, dever-se-ia ter realizado um sorteio para determinar a proposta acolhida, mas não existiam elementos no processo executivo sobre este procedimento.

◊ ***venda por propostas em carta fechada, venda n.º 79/2008, foi marcada para 28 de Janeiro de 2009.***

No sistema do SIGVEC esta venda encontra-se registada como *"anulada"* já que o contribuinte realizou um pagamento integral voluntário em 28 de Fevereiro de 2009. No entanto, no processo executivo não existia qualquer informação ou despacho relativos ao adiamento da venda, da abertura de propostas e da subsequente anulação.

◊ ***a venda n.º 127/2007 encontra-se em estado de "activa" no SIGVEC, conforme impressão do registo no sistema informático, mas não integrou os registos remetidos pela DGCI/DGITA relativos a vendas na situação de "activas" em 2008.***

Estas situações revelam atrasos e insuficiências na tramitação processual e confirmam os problemas de integridade dos registos informáticos, condição indispensável para a fiabilidade dos sistemas e para a utilidade da informação para efeitos de gestão e de controlo.

2.4. Vendas realizadas em 2008

Com o objectivo de verificar o nível de controlo interno do sistema de gestão de vendas procedeu-se à análise da informação e dos registos informáticos relativos às vendas de bens penhorados em 2008, com relevo para os seguintes:

- os valores de avaliação dos bens penhorados;
- os valores de cada venda efectuada e o tipo de bens vendidos;
- o montante dos depósitos efectuados em 2008 e provenientes de vendas de bens penhorados;
- os processos de execução fiscal relativos a cada venda, com a natureza, o ano e o valor da dívida;
- a identificação das penhoras com registo no SIGVEC, sem venda realizada e activas durante o ano de 2008;
- a identificação das vendas por negociação particular, com identificação e NIF do negociador; e
- a identificação das vendas anuladas em 2008, com a indicação do motivo da anulação.

Relativamente às vendas realizadas por tipo de bem, na informação fornecida pela DGCI foram identificados sete tipos de bens, sendo que, no respeitante aos imóveis, este tipo de bens se encontrava subdividido em rústicos, urbanos e sem classificação, conforme se pode constatar no Quadro 2.

Quadro 2 – Vendas realizadas por tipo de bem

(Valores em euros)

Tipo de Venda		Número de Vendas	% Número de Vendas	Valor Base para a venda	% Valor Base total p/ Venda	Valor do Depósito (preço de venda)	% do Valor total dos Depósitos
00 - Móveis		384	12,6%	3.292.585,57	4,1%	1.143.708,40	1,0%
01 - Veículos		374	12,3%	794.713,39	1,0%	986.943,44	0,8%
02 - Imóveis	Rústicos	416	13,7%	3.202.863,13	3,9%	5.307.574,91	4,5%
	Urbanos	**1.733**	**57,0%**	**71.149.669,73**	**87,6%**	**107.454.305,86**	**90,6%**
	Sem classificação	96	3,2%	2.357.727,86	2,9%	3.004.053,82	2,5%
03 - Móveis e Imóveis		18	0,6%	131.017,47	0,2%	204.387,00	0,2%
05 - Partes Sociais em Sociedades		3	0,1%	37.308,25	0,0%	78.001,00	0,1%
08 - Estabelecimentos Comerciais		17	0,6%	247.421,00	0,3%	366.483,00	0,3%
09 - Outros Valores e Rendimentos		2	0,1%	4.858,05	0,0%	4.981,00	0,0%
Total		**3.043**	**100,0%**	**81.218.164,45**	**100,0%**	**118.550.438,43**	**100,0%**

Nota: Existem 43 vendas sem valor base de venda.

Da análise do Quadro destacam-se os reduzidos montantes de depósito (preço de venda) relativo a bens móveis, face ao valor base publicitado e o predomínio da venda de bens imóveis urbanos, quer em quantidade de vendas (57%), quer, principalmente, no montante de depósitos realizados (90,6%).

O elevado número de vendas deste tipo de bens e, em especial, o montante dos respectivos depósitos, revelam que os serviços dão primazia à marcação de vendas de imóveis urbanos. Estes bens são dos mais valiosos no património dos executados, a marcação da sua venda constitui um forte meio de coerção sobre o devedor, são objecto de processamento electrónico da penhora, são avaliados segundo critérios legais e objectivos e têm procura no mercado.

Contudo, a primazia pela penhora[1] e venda de imóveis urbanos, frequentemente, não se traduz na afectação do produto da venda ao processo executivo e ao pagamento da dívida, designadamente, porque muitos destes imóveis encontram-se hipotecados a favor das instituições bancárias que financiaram a respectiva aquisição.

Assim, na fase da venda as referidas instituições bancárias ou financeiras com garantia real sobre os referidos imóveis, assumem-se como credores preferenciais ao Estado, passando o processo para a fase da graduação judicial de créditos, com a consequente diminuição das expectativas de imputação do preço de venda ao pagamento da dívida.

Por fim, na informação analisada, existiam registos de 43 vendas sem valor base de venda, em relação aos quais a Administração Tributária invoca tratarem-se de vendas "*adjudicadas no módulo de gestão de vendas do SEF que permite que o valor base seja alterado/eliminado, podendo ficar nulo".*

Segundo os esclarecimentos da DGITA, até ao início de 2009 era possível adjudicar vendas no SEF mesmo que tivessem sido marcadas no SIGVEC. No âmbito do contraditório veio também afirmar que *"Actualmente, está em curso o projecto Sistema de Vendas Electrónicas - Novas Modalidades de Venda e Leilão Electrónico que permitirá, até ao final do ano, a implementação de todas as funcionalidades necessárias à integral gestão do procedimento de Venda no SIGVEC e consequente desactivação no SEF."*

[1] A penhora começa pelos bens cujo valor pecuniário seja mais fácil de realizar e se mostre adequado ao montante do crédito do exequente – cfr. n.º 1 do artigo 219.º do CPPT.

Porém, a manutenção de procedimentos paralelos perante as insuficiências dos sistemas informáticos e a manutenção de práticas e de procedimentos administrativos indevidos concorrem para a falta de integridade da informação e limitam a sua qualidade para efeitos de controlo.

2.4.1. Valor base dos bens anunciado para a venda

O valor base a anunciar para a venda é igual a 70% do determinado nos termos do n.º 1 do artigo 250.º do CPPT, o qual estabelece as seguintes formas de determinação do valor por tipo de bem:

- **bens imóveis urbanos (prédios urbanos)**, o valor patrimonial tributário, apurado nos termos do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI);
- **bens imóveis rústicos (prédios rústicos)**, o valor que for fixado pelo órgão de execução fiscal, com a possibilidade de a fixação ser precedida de parecer técnico do presidente da comissão de avaliação; e
- **bens móveis**, o valor que lhes tenha sido atribuído no auto de penhora ou por outro valor que tenha sido apurado pelo órgão de execução fiscal, podendo, neste caso, a avaliação ter como base parecer técnico do presidente da comissão de avaliação ou de um perito avaliador.

O valor dos bens para a venda deve reflectir o valor real do bem decorrente das condições de mercado, pelo que uma justa avaliação será confirmada pelo valor das propostas em carta fechada apresentadas – cfr. artigo 248.º do CPPT.

A atribuição de um valor de venda superior ao valor de mercado pode conduzir à falta de propostas e a venda passar para a modalidade de negociação particular, com a subsequente redução do valor base para a venda e com menores garantias de transparência do processo.

Por sua vez, a atribuição de um valor abaixo do valor de mercado pode facilitar a venda, mas não garante a realização dos interesses das partes processuais - Estado e contribuinte devedor.

Como se referiu, apenas para os prédios urbanos o valor base para a venda corresponde ao valor patrimonial tributário apurado nos termos do Código do Imposto Municipal, o qual garante uma maior objectividade na determinação do valor dos bens.

No que respeita aos outros tipos de bens, são utilizados critérios que dependem do rigor, do profissionalismo e da competência dos avaliadores, pelo que esta componente subjectiva pode não assegurar a adequada avaliação e a subsequente garantia do crédito tributário.

2.4.1.1. Determinação do valor base para a venda de bens imóveis urbanos

O valor base para a venda de bens imóveis urbanos é determinado pelo valor patrimonial apurado nos termos do CIMI, por força do disposto na alínea a) do nº 1 do artigo 250.º do CPPT.

No que respeita aos prédios que ainda não se encontrem avaliados nos termos do CIMI, o órgão de execução de fiscal, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 250.º do CPPT, deverá promover oficiosamente a sua avaliação nos termos do CIMI, a qual será efectuada por avaliação directa e estar concluída no prazo máximo de 20 dias, sem necessidade dos documentos previstos no artigo 37.º do CIMI.

Os documentos previstos no artigo 37.º do CIMI são: as "*plantas de arquitectura das construções correspondentes às telas finais aprovadas pela competente câmara municipal*"; no caso das construções não

licenciadas, plantas da responsabilidade do declarante; e no que respeita aos *"terrenos para construção, deve ser apresentada fotocópia do alvará de loteamento, que deve ser substituída, caso não exista loteamento fotocopia do alvará de licença de construção, projecto ou documento comprovativo da viabilidade construtiva".*

Assim, para os imóveis que na data em que forem colocados à venda ainda não se encontrem avaliados nos termos do CIMI prevê-se uma instrução que se caracteriza pela celeridade e pela simplicidade, não sendo necessário analisar plantas, alvarás ou licenças de construção.

Esta simplicidade da instrução pode não garantir a adequada avaliação dos imóveis no caso de terrenos para construção, circunstância em que a análise do alvará de loteamento ou do alvará de licença de construção é um elemento essencial para a sua avaliação.

A possibilidade de instrução mais simplificada do processo de avaliação dos bens para efeitos da sua venda em execução fiscal foi instituída pela Lei nº 53-A/2006, de 29 de Dezembro, diploma que aprovou o Orçamento de Estado para 2007, e vigora paralelamente ao regime legal vigente no CIMI.

2.4.1.2. Incoerência de registos relativos ao valor base anunciado para a venda

Como se referiu, o valor base anunciado para a venda é igual a 70% do determinado de acordo com os critérios legais de determinação do valor dos bens, previsto no artigo 250.º do CPPT.

No sentido de aferir a integridade dos registos e a legalidade dos actos subjacentes face à referida disposição legal, procedeu-se à análise da informação enviada pela DGCI/DGITA relativamente às vendas de imóveis urbanos com depósito do preço em 2008.

Dos registos recebidos e das 3.043 vendas realizadas, apenas 279 vendas apresentavam o campo "*Avaliação*" preenchido, facto que configura um reduzido nível de integralidade dos registos do SIGVEC.

Esta situação foi explicada pelos serviços como sendo anterior a *"Outubro de 2008, início da interface entre o Sistema de Avaliações e o SIPA/SIGVEC. Esta interface possibilita o estímulo automático da avaliação de imóveis, sempre que se concretize uma penhora de imóveis ou seja solicitado, pelo utilizador, a avaliação de um imóvel no SIGVEC. Esta interface garante que todos os imóveis que são disponibilizados para a venda se encontram avaliados nos termos do IMI …. Nos casos em que o imóvel já se encontra avaliado, o sistema sugere automaticamente para valor da base da venda 70% do valor da avaliação. Nos casos em que não existe avaliação o valor é introduzido pelo utilizador e o sistema garante que o mesmo é superior a 0."*

A posição expressa pelos serviços apresenta-se insuficiente para explicar o elevado número de omissões de registo e não assegura que idênticas falhas não continuem a ocorrer, designadamente aquando do registo de avaliações de imóveis não avaliados nos termos do CIMI, de vendas parciais ou de vendas de prédios mistos, pelo que se está perante mais uma limitação do sistema que reduz a qualidade da informação para efeitos de controlo.

Assim, a presente análise foi condicionada pelo reduzido número de registos completos (279) contidos no SIGVEC. Os testes realizados revelaram situações de incoerência entre os registos relativos ao "valor de avaliação" e os correspondentes "valores base a anunciar para a venda" (70% do valor de avaliação).

No Quadro 3 apresentam-se, em resumo, os resultados da análise realizada, com vista a apurar a integridade dos registos relativos ao valor base dos bens.

Quadro 3 – Relação entre o valor de avaliação e o valor base anunciado

Relação valor de Avaliação vs Valor base	Número de situações	%
<=25%	9	3,2%
> 25% e < 70%	30	10,8%
= 70%	209	74,9%
> 70%	31	11,1%
Total	279	100,0%

Conforme se pode verificar, a informação analisada revela falta de coerência de 25,1% dos registos, na medida em que não obedecem ao critério legal do valor base a anunciar para a venda ser igual a 70% do valor de avaliação.

Apenas em 209 vendas de bens imóveis urbanos aquela percentagem foi observada, nas restantes vendas, 39 (14%), o valor base anunciado para a venda foi inferior ao valor legalmente estipulado e em 31 (11%) verificou-se a situação contrária (valor anunciado foi superior ao legalmente estipulado).

Para estas situações de incoerência não se dispõe de informação em sistema que permita identificar os motivos que lhes deram origem, designadamente os factos (v.g. venda parcial, desactualização de valores) ou os actos processuais (v.g. venda por negociação particular). Esta omissão de registos e de informação complementar reduz a qualidade da informação e inviabiliza a sua utilidade para efeitos de controlo.

Relativamente às vendas cujos registos dos valores base anunciados para a venda não correspondiam a 70% do valor de avaliação (critério legal), apresentam-se os casos mais significativos, em resumo, no Quadro 4.

Quadro 4 – Divergências entre o valor base anunciado para a venda e o valor base previsto na lei[1]

(valores em euros)

SF da Venda	Ano da Venda	Número de Venda	Valor da Avaliação	Valor Base anunciado p/ a venda (a)	Valor Base legal p/ a Venda (70% da Aval.) (b)	Diferença entre (a) e (b) em %	Valor de Pagamento	Informação dos Serviços/Contraditório
3824	2008	17	121.290	611	84.903	-99%	680	Proc. inacessível
3433	2008	99	439.450	3.579	307.615	-99%	151	Venda anulada
3824	2008	18	96.700	1.128	67.690	-99%	1.128	Proc. inacessível
0418	2008	314	391.200	17.982	273.840	-93%	21.000	Venda parcial
1449	2008	21	81.270	7.607	56.889	-87%	2.500	Venda anulada
1783	2008	8	102.790	105.000	71.953	46%	167.700	Proc. inacessível
1775	2007	154	72.530	81.767	50.771	61%	149.900	Prédio indiviso
3549	2008	27	52.330	67.000	36.631	83%	67.000	Proc. inacessível
2704	2007	63	37.420	100.800	26.194	285%	100.850	Proc. inacessível
2321	2008	102	15.360	80.752	10.752	651%	88.968	Prédio c/ Benfeitorias
3212	2008	51	1.214	54.033	850	6259%	102.000	Avaliação é de outro prédio

Nota: As restantes situações constam do Anexo n.º 3.

[1] Informação e terminologia extraídas do ficheiro 15.1 fornecido pela DGCI/DGITA. A DGCI no exercício do contraditório vem corrigir alguns dos valores constantes no presente mapa e no anexo 3 que lhe serve de suporte, referindo que "os dados constavam da base de dados enviada pela DGCI". Este facto não se confirma, pelo que são mantidos os valores iniciais.

Da informação exposta no Quadro 4 destacam-se as seguintes situações:

- venda 99, do SF 3433, e a venda 314, do SF 0418, em que os valores base de venda anunciados foram 99% e 93%, inferiores ao valor base legalmente definido, com uma diferença superior a € 300.000; e
- venda 51, do SF 3212, em que o valor base de venda anunciado foi 6.259% superior ao valor legalmente definido.

Por sua vez, a partir da presente informação procedeu-se, ainda, à sua comparação com o valor de adjudicação dos bens – valor de pagamento.

Deste modo, foi também comparado o valor base anunciado para a venda com o correspondente valor de adjudicação do bem ao proponente que apresentou a melhor proposta. Alguns registos evidenciam adjudicações abaixo do valor base anunciado sem quaisquer justificações que permitissem aferir a sua integridade.

A DGCI, na sequência dos esclarecimentos obtidos junto dos serviços de finanças vem afirmar, em síntese, que das situações analisadas: em 31%, o bem vendido era uma parte indivisa; em 51%, o valor patrimonial não corresponde ao real e em 12% a venda foi realizada por negociação particular.

Estas explicações acabam por confirmar a falta de integralidade e fiabilidade dos registos, decorrente das insuficiências do sistema informático (SIGVEC) e a ausência de validações adequadas. Para a compreensão e a análise dos registos torna-se necessário desenvolver verificações junto de cada SF, com vista à recolha dos elementos processuais necessários a aferir a qualidade da informação em sistema.

Contudo, como se pode verificar no quadro, para as situações de maior relevo continuam sem se conhecer os motivos que estão na origem das incoerências ou que conduziram à anulação das vendas e que importava esclarecer para se concluir sobre a qualidade e legalidade dos actos praticados.

Por sua vez, nas situações em que o processo físico não se encontra disponível junto dos serviços, v.g. quando se encontra junto do Tribunal, não foi prestada qualquer informação. Por sua vez, para as situações onde foram apuradas maiores diferenças (11), no contraditório, os serviços não esclareceram cinco, invocando a inacessibilidade dos respectivos processos.

Esta situação é agravada ainda pela ausência de rotinas informáticas e de procedimentos de controlo interno que assegurem a qualidade da informação, bem como a detecção e correcção de registos manuais indevidos ou incoerentes. A existência de adequadas validações informáticas e de procedimentos de controlo interno evitaria a necessidade de verificações exaustivas junto dos SF.

Apresenta-se ainda paradoxal o facto da DGCI confrontada com uma divergência entre o valor base anunciado para a venda de um prédio urbano e o valor pago, vir confirmar a exactidão do registo relativo ao valor base e afirmar que o valor de pagamento associado àquela venda afinal não correspondia à venda daquele imóvel, mas de outro, ou seja, a DGCI vendeu indevidamente um prédio urbano que não estava associado à garantia do crédito que pretendia realizar com a venda.[1]

[1] Venda 1910/2007/173 "O valor base da venda a anunciar de € 54.516,00 está correcto porque corresponde a 70% do VP de € 77.780,00 da fracção "A" do art.º 6839 de Stª Marinha que seria o imóvel a vender, porém, por lapso vendeu-

Assim, apesar da criação de um sistema informático de gestão de vendas (SIGVEC), para aferir a integridade dos respectivos registos, a legalidade e a regularidade dos actos que lhes deram origem, é necessário proceder à realização de extensos e incomportáveis testes substantivos, a nível nacional, junto dos 347 serviços de finanças.

2.4.1.3. Valor base anunciado para a venda de bens imóveis rústicos

Os imóveis rústicos são avaliados pelo valor que seja fixado pelo órgão da execução fiscal, podendo a fixação ser precedida de parecer técnico do presidente da comissão de avaliação ou de um perito avaliador designado nos termos da lei, não podendo ser inferior ao valor patrimonial. – cfr. alínea b) do n.º 1 do artigo 250.º CPPT.

A inexistência de um critério objectivo para a determinação do valor base pelo qual os imóveis rústicos devem ser colocados à venda permite procedimentos discricionários e a avaliação não fundamentada deste tipo de imóveis.

Relativamente aos imóveis rústicos, apenas **dois registos** do SIGVEC apresentavam o campo valor de avaliação preenchido, pelo que a análise ficou limitada à comparação entre o valor base de venda e o valor do pagamento, conforme se apresenta no Quadro 5:

Quadro 5 – Relação entre o valor base para a venda e o valor pago

(em euros)

Venda	Valor base para a venda	Valor do pagamento	Diferença valor pagamento face ao valor base para a venda	% valor pagamento/ base para a venda	Critério	Informação dos Serviços/Contraditório
1619200810	787,29	17.580,00	16.792,71	2233%	Maior Diferença Relativa	Avaliado pelo Chefe do Serviço de Finanças
18212008574	14.000,00	333.000,00	319.000,00	2379%	Maior Diferença Relativa	Avaliado pelo Chefe do Serviço de Finanças
17832008187	2.072,00	50.001,00	47.929,00	2413%	Maior Diferença Relativa	Avaliado pelo Chefe do Serviço de Finanças
17832008198	644,00	75.423,00	74.779,00	11712%	Maior Diferença Relativa	Avaliado pelo Chefe do Serviço de Finanças
3301200840	65,34	75.555,00	75.489,66	115634%	Maior Diferença Relativa	Avaliado pelo Chefe do Serviço de Finanças

Nota: Para as restantes situações consultar anexo n.º 4.

Os casos expostos no Quadro revelam diferenças entre o valor base de venda e o valor do pagamento superiores a 2.000% e, num caso, superior a 115.000%.

Estas diferenças indiciam um deficiente processo de avaliação e a inerente definição de valores base de venda muito abaixo do valor real dos bens e pelo qual vieram a ser adjudicados.

Estas situações exigem a obtenção de esclarecimento junto dos respectivos SF, a adopção de critérios previamente definidos para uniformizar os procedimentos de avaliação e de controlo, com vista à adopção de medidas correctivas.

se a fracção "AE" do art.º 7115 de Stª Marinha, cujo valor é de € 124.120,00. Mais se informa que pelo proponente foi solicitada a Anulação da Venda, por motivos diferentes, petição que foi enviada ao TAFP em 2008.08.05.

Esta realidade foi, ainda, confirmada na análise de processos no SF de Lisboa – 8, em que a Venda n.º 65/2008, de dois prédios rústicos teve como valor base o parecer técnico do perito avaliador, o qual apenas indicou a denominação do prédio, o artigo matricial, a área, as confrontações, o valor atribuído e a sua nota de honorários, pelo que esta avaliação não contém qualquer parecer técnico, nem se encontra fundamentada nos termos dos artigos 124.º e 125.º do Código do Procedimento Administrativo.

A insuficiente qualidade da avaliação de alguns dos prédios rústicos foi também confirmada pelos esclarecimentos prestados pela DGCI, na sequência de informação obtida junto dos SF e de contactos com os próprios adquirentes. Esta última diligência considera-se inoportuna, irrelevante e de elevada subjectividade.

A título de exemplo, justificaram algumas das elevadas diferenças apuradas com o facto de os bens terem sido adquiridos por instituições bancárias credoras de hipotecas de valor muito elevado e que apresentaram propostas superiores a 500% ao valor base anunciado para a venda.

Considerando as condições de mercado e constatando a DGCI *"que em vários casos os adquirentes são instituições bancárias que possuíam hipotecas a seu favor sobre esses prédios rústicos, de valor muito superior ao valor base"*, é paradoxal que não se retire destes factos quaisquer ilações sobre a qualidade das respectivas avaliações e se refugie no argumento formal de o bem ter sido adjudicado ao proponente que apresentou a melhor proposta.

2.4.1.4. Valor base anunciado para a venda de bens móveis

Na avaliação dos bens móveis, a determinação do valor base de venda é realizada pelo valor que lhes tenha sido atribuído no auto de penhora, salvo se outro for apurado pelo órgão de execução fiscal, podendo esse apuramento ser precedido de parecer técnico solicitado a perito com conhecimentos técnicos especializados - cfr. alínea c) do n.º 1 do artigo 250.º CPPT.

Relativamente aos bens móveis vendidos em 2008 e considerando o valor de adjudicação (preço de venda), verifica-se que este tipo de bens, em regra, é vendido abaixo do valor base publicitado, facto que revela, por si só, deficiências no processo de avaliação, na medida em que a administração fiscal apenas realiza 24,3% do valor de avaliação – cfr. Quadro n.º 2 supra.

Estes casos podem encerrar situações, segundo a DGCI, *"em que se publicitou a venda de várias verbas, mas se realizou apenas a venda de parte delas"*. Porém, esta informação revela-se essencial e não consta do SIGVEC, pelo que impede a adequada verificação da integridade dos registos e requer testes substantivos, a nível nacional, para aferir a sua coerência com os factos e as operações subjacentes.

Considerando os elevados custos de recolha e guarda deste tipo de bens, assim como as restantes despesas administrativas e processuais associadas, na prática, serão reduzidos os valores eventualmente imputados aos respectivos processos.

Por sua vez, a incorrecta ou sobrevalorizada avaliação deste tipo de bens por valores muito acima do valor de adjudicação cria uma falsa garantia dos créditos do Estado e limita a penhora de outros bens do devedor.

2.4.1.5. Valor base anunciado para a venda de veículos

A informação relativa à venda de veículos enviada pela DGCI não continha o campo *"valor avaliação"* preenchido para todas as vendas realizadas.

Consequentemente, a análise apenas permitiu comparar o valor base de venda com o valor do pagamento, como se apresenta, em resumo, no Quadro 6:

Quadro 6 – Relação entre o valor pagamento e o valor base para a venda

(Valores em euros)

Relação Valor Pagam. / Valor Base para a venda	N. Vendas	% Número.	Valor pagamento	% Valor Pagamento
Inferior a 100%	43	11,5%	65.196,45	6,6%
>= 100% e inferior a 140%	189	50,5%	457.290,09	46,3%
Superior a 140 %	142	38,0%	464.456,90	47,1%
Total	**374**	**100,0%**	**986.943,44**	**100,0%**

Da informação do Quadro destaca-se o facto de 11,5% dos veículos terem sido adjudicados por montantes inferiores ao valor base de venda.

Relativamente à diferença entre o valor base de venda e o valor de pagamento não se verificaram situações idênticas às ocorridas com a venda de bens móveis, em que os valores de pagamento se apresentam muito inferiores aos valores base anunciados, na medida em que, no caso dos veículos, os serviços, em regra, recorrem a revistas ou portais da especialidade, aproximando o seu valor de avaliação do valor de mercado.[1]

Esta realidade foi confirmada no SF de Lisboa-8, como se extrai das seguintes situações:

- nas venda n.º 19/2007 e nº 127/2008, o SF de Lisboa-8 recorreu ao sítio "*Auto Sapo*" para a avaliação dos veículos automóveis e a subsequente determinação do valor base de venda; e
- na venda n.º 127/2008, a abertura de propostas realizou-se em 17/07/2008, e não tendo sido apresentada proposta por valor superior ao anunciado, a venda não foi adjudicada. Em Abril de 2009, ainda aguardava marcação de venda por negociação particular.

Os registos de valores de adjudicação inferiores ao valor base de venda indiciam falta de actualização dos registos decorrentes de passagem da venda para a modalidade de negociação particular. Porém, este facto relevante para a análise dos registos, também, não se encontrava registado no SGVEC.

2.4.2. Valor da dívida e o valor base anunciado para a venda

A administração no exercício das suas competências e de acordo com os princípios conformadores do sistema tributário deve praticar os actos adequados e necessários, não devendo impor aos contribuintes obrigações excessivas perante os objectivos que pretende prosseguir – cfr. artigo 55.º da Lei Geral Tributária.

A Administração Tributária na venda de bens penhorados deve observar o princípio da proporcionalidade, o que significa que quando procede à venda de um bem deve ter em conta a

[1] Segundo informação dos serviços é prática generalizada o recurso a revistas da especialidade. Actualmente, a DGCI pretende contratar os serviços de uma empresa especializada no comércio automóvel.

relação do valor do bem como o montante da dívida que pretende cobrar, pelo que apenas deve vender os bens estritamente necessários e suficientes à realização do crédito e não lesar o património do devedor de modo desproporcional face ao valor em dívida – cfr. artigo 55.º da LGT e artigos 217.º e 250.º do CPPT.

Neste âmbito, procurou-se apreciar a forma como está a ser cumprido o referido princípio legal, mediante a comparação do valor base de venda com o valor em dívida associado à penhora, relativamente às vendas efectuadas em 2008.

De acordo com a informação constante do ficheiro 15.2 fornecido pela DGCI/DGITA denominado *"Processos de execução relacionados com a venda"* e com os registos do campo *"valor em dívida associado à penhora"*, construiu-se um quadro onde se apresentaram, em resumo, as maiores diferenças verificadas entre o "*valor base de venda"* e o denominado "*valor em dívida associado à penhora*".

Porém, a DGCI, em sede de contraditório, vem afirmar que o valor que constava do quadro não se refere ao "*valor em dívida associado à penhora*", mas ao "*valor da penhora*", bem como apresenta justificações para as divergências, designadamente casos de apensação de processos.

Assim, analisada a nova informação fornecida e perante as limitações do ficheiro enviado inicialmente, são retiradas as asserções anteriormente formuladas, apesar de se lamentar a falta de rigor dos registos inicialmente recebidos.

Contudo, tendo presente os recentes dados enviados, identificaram-se situações de falta de proporcionalidade entre e o valor do bem penhorado e o valor da dívida (diferenças superiores a 500%).

Os serviços não demonstraram a inexistência de outros bens penhoráveis e defendem a legalidade do procedimento com o argumento de ter sido penhorado "*o bem que mais se adequa à situação concreta*".[1]

Recorda-se que a penhora deve começar pelos bens cujo valor pecuniário seja de mais fácil realização e se mostre adequado ao montante do crédito do exequente, bem como deve ser feita somente nos bens suficientes para o pagamento da dívida exequenda e do acrescido.[2]

Assim, as situações de manifesta desproporcionalidade[3] entre o valor do bem e o valor da dívida, o SIGVEC deveria validar a referida informação e registar o motivo, com vista ao seu adequado controlo.

2.4.3. Valor base anunciado para a venda e o valor da venda

Para além das situações referidas, globalmente, identificaram-se casos de adjudicação de bens por valores muito divergentes dos valores bases anunciados para a venda.

---

[1] Cfr. Vendas n.os 1902/2008/33; 3158/2007/23; 0981/2007/08.

[2] Cfr. n.º 1 do artigo 217º e artigo 219º, ambos do CPPT.

[3] Critério que deveria ser definido objectivamente pela DGCI.

No Quadro 7 apresenta-se o resumo das maiores diferenças verificadas entre os valores base de venda anunciados e os correspondentes valores de pagamento.

Quadro 7 – Maiores diferenças entre o valor base para a venda e o valor do pagamento

(Valores em euros)

Venda	Tipo de Venda	Tipo de Prédio	Valor Base para a venda	Valor do Pagamento	Diferença Valor pagamento VS Valor base para a venda	% valor Pagamento/ Valor base p. venda	Critério	Informação dos Serviços/Contraditório
3387200750	Móveis		1.925.000,00	100.000,00	-1.825.000,00	5%	Maior Dif. Absoluta Neg.	Venda parcial
098120078	Imóveis	U	543.922,31	178.500,00	-365.422,31	33%	Maior Dif. Absoluta Neg.	Processo inacessível
3050200868	Imóveis	U	263.851,00	95.667,00	-168.184,00	36%	Maior Dif. Absoluta Neg.	Erro registo - SIGVEC
3271200718	Imóveis	U	217.399,00	116.801,00	-100.598,00	54%	Maior Dif. Absoluta Neg.	Venda anulada
3425200696	Móveis		9.780,50	30,00	-9.750,50	-	Maior Dif. Relativa Neg.	Procedimento e Anúncio indevidos
1783200865	Imóveis		31.430,00	140,00	-31.290,00	-	Maior Dif. Relativa Neg.	Erro registo - SIGVEC
1449200820	Imóveis	U	36.534,37	575,00	-35.959,37	2%	Maior Dif. Relativa Neg.	Venda suspensa
390520088	Veículos		1.500,00	25,00	-1.475,00	2%	Maior Dif. Relativa Neg.	Procedimento e Anúncio indevidos
01402007232	Móveis		10.500,00	250,00	-10.250,00	2%	Maior Dif. Relativa Neg.	Procedimento e Anúncio indevidos
21192006175	Móveis		2.100,00	50,00	-2.050,00	2%	Maior Dif. Relativa Neg.	Procedimento e Anúncio indevidos
0400200856	Móveis		47.355,00	1.170,00	-46.185,00	2%	Maior Dif. Relativa Neg.	Venda parcial
31402008165	Móveis		700,00	52.100,00	51.400,00	7443%	Maior Dif. Relativa Pos.	Processo inacessível
36972008109	Imóveis	U	1.083,00	88.000,00	86.917,00	8126%	Maior Dif. Relativa Pos.	Erro registo - SIGVEC
17832008198	Imóveis	R	644,00	75.423,00	74.779,00	11712%	Maior Dif. Relativa Pos.	Avaliado pelo Chefe do SF
3301200840	Imóveis	R	65,34	75.555,00	75.489,66	115634%	Maior Dif. Relativa Pos.	Venda anulada

Nota: Para as restantes situações consultar anexo n.º 5.

As diferenças apuradas entre o valor base de venda anunciado e o pagamento realizado apresentam-se muito significativas, quer em termos relativos, quer absolutos, recorde-se que a venda tem de se realizar, no mínimo, pelo preço anunciado – cfr. artigos 250.º e 253.º do CPPT.

Assim, apesar da insuficiência dos registos do SIGVEC, os resultados apurados mostram registos de vendas por valores muito abaixo do valor anunciado, bem como a situação contrária. Porém, as duas situações de facto apresentam diferentes enquadramentos.

Por um lado, considerando que o SIGVEC não permite adjudicações abaixo do valor anunciado para a venda, as situações identificadas de registos com o valor de venda inferior ao valor base anunciado podem resultar de falta de actualização da informação relativa a este valor de avaliação do bem ou terem subjacente uma outra causa justificativa não registada no sistema.

A informação fornecida inicialmente também não permite conhecer os motivos das divergências, pelo que o seu esclarecimento exige a subsequente análise individual dos processos, a nível nacional, por serviço de finanças.

No caso de modalidade de venda por proposta em carta fechada e, quando não houver propostas que satisfaçam os requisitos do artigo 250.º, o órgão da execução fiscal poderá adquirir os bens para a Fazenda Pública até ao valor da dívida exequenda e do acrescido, salvo se o valor real dos bens for inferior ao total da dívida, caso em que o preço não deverá exceder dois terços desse valor – cfr. artigo 255.º do CPPT.

Porém, da informação analisada não se identificou qualquer aquisição de bens penhorados pela administração fiscal.

Por sua vez, para a análise das situações em que o registo do valor de pagamento é inferior ao valor base para a venda, torna-se essencial o registo dos motivos justificativos – v.g. designadamente a modalidade de venda, vendas parciais.

Na explicação de algumas das situações identificadas, a administração fiscal veio confirmar a oportunidade das observações referidas mediante a apresentação de justificações casuísticas, designadamente "a realização de vendas parciais, a existência de múltiplos bens, a venda de uma quota-parte de prédios, não ter sido vendida a totalidade do direito de propriedade".

Contudo, independentemente das justificações apresentadas, o que se pretende enfatizar é que os motivos da adjudicação de bens por valor abaixo do valor anunciado para a venda constituem factos relevantes e devem ser registados no SIGVEC, na medida em que um sistema de gestão de vendas não pode ignorar este tipo de ocorrências, sob pena de não contribuir para reforçar a transparência dos respectivos actos e não garantir a utilidade da informação para efeitos de controlo.

Por outro lado, as vendas adjudicadas por valor muito acima do valor anunciado podem indiciar deficiências do respectivo processo de avaliação como foi referido em relação aos prédios rústicos, pelo que o seu controlo também se revela importante para assegurar a adequada realização dos interesses do Estado e do contribuinte.

Considerando o risco associado à venda de bens penhorados, as principais diferenças e incoerências dos registos do SIGVEC face aos actos jurídicos e económicos que lhe estão associados, a venda de bens penhorados deveria ser objecto de especial acompanhamento, inclusive, pela auditoria interna. Contudo, este órgão tem limitado a sua intervenção ao acompanhamento das funções de cobrança e não realiza testes substantivos aos actos praticados, apesar do seu reconhecido risco inerente.

A DGCI revela especial preocupação pelo acompanhamento da cobrança, dispõe de controlos automáticos e utiliza os próprios serviços de auditoria interna no apoio e acompanhamento da cobrança coerciva. Contudo, paralelamente, não revela idênticos instrumentos no acompanhamento dos procedimentos e dos actos subjacentes à cobrança, bem como o sistema de gestão das vendas não dispõe de rotinas informáticas e de controlos internos para a detecção e o imediato esclarecimento das situações anómalas identificadas.

Na sequência do que foi referido para as divergências entre o valor de avaliação e o valor base anunciado, também esta tipologia de divergências, entre o valor base de venda e o valor do pagamento, deve ser objecto de regular acompanhamento e de complementar análise pela auditoria interna da DGCI junto dos SF.

Por fim, importa ter presente que a existência de procedimentos de controlo do valor base anunciado para a venda e do valor da venda (preço pago) permite impedir ou, pelo menos, identificar situações anómalas na tramitação da fase de venda e eventuais práticas lesivas dos interesses que se pretendem realizar.

2.4.4. Venda por negociação particular

No âmbito do processo de execução fiscal a venda é feita por meio de propostas em carta fechada, podendo realizar-se por outra modalidade nos casos previstos expressamente na lei – cfr. artigos 250.º e 252.º do CPPT.

Das modalidades de venda extrajudicial previstas no artigo 886.º do CPC, a venda por negociação particular foi a única modalidade de venda adoptada pelos órgãos de execução fiscal nas circunstâncias previstas no artigo 252.º do CPPT, a saber:

> *"a) Quando na modalidade de venda por proposta em carta fechada e no dia designado para a abertura de propostas se verificar a inexistência de proponentes ou a existência apenas de propostas de valor inferior ao valor base anunciado;*
> *b) Quando haja fundada urgência na venda dos bens ou dos direitos;*
> *c) Quando o valor atribuído ao imóvel ou ao direito seja de valor não superior a 40 unidades de conta."*

Esta modalidade tem sido objecto de regulamentação específica, designadamente os *"Procedimentos a Observar na Venda por Negociação Particular de Bens Imóveis"* e as *"Normas Relativas à Admissão e Exclusão das Listas de Mediadores na Compra e Venda de Bens no Âmbito de Processos de Execução Fiscal"*, *instruções* tendentes a assegurar o rigoroso cumprimento da lei, a transparência e isenção aquando do recurso a uma modalidade de venda que encerra maiores riscos.[1]

Estas instruções, essencialmente, estabelecem as regras a que deve obedecer o procedimento por negociação particular e a forma de escolha da entidade que intermedeia a negociação, fixam o preço mínimo base de venda a anunciar em 50% do valor inicialmente atribuído e definem o prazo para a realização da venda.

De acordo com os procedimentos e as normas referidas, quando no concelho do Serviço de Finanças responsável pela tramitação do processo exista lista com mandatários, a escolha da entidade para intermediação é efectuada por sorteio se existirem na lista duas ou mais entidades.

Contudo, independentemente do tipo de bem em venda, da análise das vendas por negociação particular realizadas em alguns serviços de finanças verificou-se que uma única entidade/mandatário realizou, quase em exclusivo, as respectivas vendas.

Esta situação apresenta-se ainda mais relevante e significativa tendo em atenção o facto da modalidade de venda por negociação particular ter entrado em produção no SIGVEC apenas a partir de Julho de 2008.

No Quadro 8 apresentam-se os serviços de finanças que realizaram vendas por negociação particular, predominantemente, através do mesmo mandatário, facto que indicia o incumprimento dos princípios da imparcialidade e da igualdade.

[1] Instruções administrativas aprovadas por Despacho, de 23 de Março de 2004, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.

Quadro 8 – Número de vendas atribuídas por mandatário

Designação do Serviço Finanças	NIF do mandatário	Número Vendas	% Número por SF
Vila Nova de Famalicão-1	151861919	97	85,8%
	152358811	10	8,8%
	Outras 3 entidades	6	5,3%
	Subtotal	113	100,0%
Loures-4ª-Sacavém	507340965	30	78,9%
	Outras 4 entidades	8	21,1%
	Subtotal	38	100,0%
Vila Nova de Famalicão-2	151861919	27	79,4%
	508138485	6	17,6%
	504933914	1	2,9%
	Subtotal	34	100,0%
Cascais-1	120461960	26	96,3%
	503052973	1	3,7%
	Subtotal	27	100,0%

Nota: Para as restantes situações consultar anexo n.º 6.

Pela análise do Quadro pode verificar-se que existem serviços de finanças onde se verifica uma elevada concentração das vendas por negociação particular em algumas entidades mediadoras, sendo de destacar:

- o SF de Vila Nova de Famalicão-1, em 113 vendas, 97 foram atribuídas ao mesmo mandatário;
- o SF de Vila Nova de Famalicão-2, em 34 vendas, 27 foram atribuídas ao mesmo mandatário, designado também pelo SF Famalicão-1;
- o SF de Loures-4, em 38 vendas, 30 foram atribuídas ao mesmo mandatário; e
- o SF de Cascais-1, em 27 vendas, 26 foram atribuídas ao mesmo mandatário.

A DGCI, em sede de contraditório, veio justificar algumas destas situações, referindo o exemplo dos SF de Loures-4 e de Cascais-1, com a alegação de que a designação do mandatário foi relativa a vendas que *"corresponderem a verbas de um único auto de penhora"*.

Mais uma vez estamos perante um facto essencial que deveria ser objecto de registo no SIGVEC enquanto sistema de gestão das vendas, de modo a contribuir para o cumprimento da lei e permitir o controlo dos actos praticados.

Contudo, o sistema não garante este tipo de controlo e os serviços de finanças que realizaram menos vendas continuam a revelar uma elevada concentração de vendas em alguns mediadores (mandatários), como se pode observar no Quadro 9:

Quadro 9 – Outras vendas realizadas por mandatário

Designação do Serviço Finanças	NIF do mandatário	Número Vendas	% Número. por SF
Portimão	505081202	18	85,7%
	Outros	3	14,3%
	Subtotal	21	100,0%
Torres Vedras - 2ª	503286257	15	93,8%
	506487857	1	6,3%
	Subtotal	16	100,0%
Sintra-1	100705227	13	92,9%
	503024015	1	7,1%
	Subtotal	14	100,0%

As situações enunciadas e as relações percentuais expressas indiciam que os referidos órgãos de execução fiscal, ao designarem repetidamente o mesmo mandatário, não observam os princípios da imparcialidade e da igualdade, de modo a assegurarem, ainda, a livre concorrência entre os mandatários e a transparência dos respectivos actos.

Compete ao órgão de execução fiscal demonstrar que actuou com imparcialidade, designadamente instruir o processo com as consultas ou a nomeação de outros mandatários (encarregados da venda) e com as subsequentes recusas que tivessem determinado a escolha repetida do mesmo mandatário por falta de opção.

Ao invés, a atribuição das vendas por negociação particular, quase em exclusivo, a um mandatário suscita fundadas reservas sobre os critérios da escolha e o modo como decorreram as referidas vendas, sobre se estão a ser devidamente prosseguidos os interesses do Estado credor e do devedor executado, em suma, sobre a transparência dos actos realizados.

No Quadro 10 apresenta-se a situação a nível nacional e apenas considerando parte do segundo semestre de 2008, período a partir do qual passou a existir informação no SIGVEC.

Quadro 10 – Vendas atribuídas por mandatário

NIF do mandatário	Número de Vendas	% N.º de Vendas
151861919	149	18,6%
507147162	49	6,1%
507340965	31	3,9%
120461960	27	3,4%
100705227	22	2,8%
122286995	19	2,4%
505081202	18	2,3%
770001181	18	2,3%
Outras 154 entidades	**467**	**58,4%**
Total 162 entidades	**800**	**100,0%**

Assim, a presente realidade deve suscitar a necessidade de obrigar à expressa fundamentação no SIGVEC dos critérios de nomeação, de modo a garantir o seu controlo.

A situação actual revela que os serviços de finanças atribuíram ao mesmo mandatário (mediador) quase 20% das vendas por negociação particular no segundo semestre de 2008, sem que se encontre

assegurada a respectiva fundamentação e que o processo instituído garante a realização dos princípios do procedimento tributário.

A DSGCT, no contraditório, volta a insistir na posição de que *"a escolha repetida de um encarregado de venda não merece, por si só, qualquer censura".*

Na defesa desta perspectiva, a DSGCT chega a afirmar: *"O sentido formal em sentido estrito, poderia obrigar à nomeação repetida do mesmo encarregado de venda, em respeito pela "igualdade" entre os vários executados, que teriam assim a garantia de ter o seu património executado com a intervenção do encarregado de venda escolhido para os outros devedores, assegurando as mesmas oportunidades de venda".*

2.4.5. Valor dos depósitos relativos às vendas de bens penhorados

No âmbito da presente auditoria importava também conhecer os montantes cobrados em 2008 (imputados aos processos) provenientes do depósito do preço de venda dos bens penhorados.

De acordo com os registos remetidos pela DGCI/DGITA foram depositados montantes provenientes de vendas de bens penhorados em 255 serviços de finanças (dos 347 serviços existentes), conforme o Quadro 11:

Quadro 11 – Valores de depósitos proveniente de vendas por SF

(valor em euros)

Designação do Serviço de Finanças	Número de Vendas	% do Número de Vendas	Valor de Depósito	% do Valor de Depósito
Amadora-3ª-Reboleira	50	1,6%	3.439.462,30	2,9%
Gondomar - 1ª	91	3,0%	3.002.379,56	2,5%
Matosinhos - 1ª	82	2,7%	2.725.171,05	2,3%
Valongo - 2ª - Ermesinde	52	1,7%	2.600.081,75	2,2%
Almada-2ª - C.Piedade	42	1,4%	2.360.651,13	2,0%
Alcobaça	57	1,9%	2.119.420,48	1,8%
Maia - 1ª	25	0,8%	2.109.467,99	1,8%
Cascais-1	41	1,3%	2.027.110,23	1,7%
Évora	19	0,6%	2.000.148,00	1,7%
Sintra-2ª-Algueirão	38	1,2%	1.897.759,98	1,6%
Subtotal - 10 maiores	497	16,3%	24.281.652,47	20,5%
Restantes 242 SF	**2.546**	**83,7%**	**94.268.785,96**	**79,5%**
Total - 255 SF	**3.043**	**100,0%**	**118.550.438,43**	**100,0%**

No serviço de finanças Amadora-3 realizaram-se as vendas que deram origem a mais receita, com um valor de depósitos em 2008 de € 3,4 milhões, apesar dos serviços de finanças de Gondomar-1 e de Matosinhos-1 terem efectuado um maior número de vendas.

Apresenta-se, também, significativo que as vendas de bens penhorados se tenham concentrado em 10 serviços de finanças, os quais realizaram 16% das vendas, a que corresponderam 20% da cobrança, de acordo com a informação relativa aos depósitos efectuados.

2.4.6. Número de vendas por contribuinte executado

Relativamente ao número de vendas por contribuinte executado, procurou conhecer-se a respectiva distribuição e aferir a existência de situações críticas de concentração de vendas e de executados como se demonstra, em resumo, no Quadro 12:

Quadro 12 – Número de vendas por executado

Nº vendas em 2008	N.º de contribuintes executados	% N.º de Contribuinte	N.º Vendas	% N.º Vendas	N.º Processos	% N.º Processos
Até 1	1.953	87,1%	1.953	64,4%	11.113	63,4%
de 2 a 5	247	11,0%	640	21,1%	3.796	21,7%
6 a 10	28	1,2%	207	6,8%	1.083	6,2%
Superior a 10	13	0,6%	234	7,7%	1.532	8,7%
Total	**2.241**	**100,0%**	**3.034**	**100,0%**	**17.524**	**100,0%**

Do Quadro pode-se aferir que para apenas 13 contribuintes foram realizadas 234 vendas associadas a 1532 processos de execução.

Este facto é paradigmático dos problemas ao nível do acompanhamento de contribuintes de risco (incumpridores) e revela ausência de intervenções tempestivas pelos serviços, permitindo que um reduzido número de contribuintes de elevado risco acumulem, em média, mais de uma centena de processos executivos.

Esta realidade encontra-se reflectida na restante estratificação contida no mapa, um significativo número de vendas associadas a um número elevado de processos relativos a um reduzido número de contribuintes executados.

A acumulação de processos, por executado, na fase de venda, em resultado da falta de intervenções imediatas e preventivas dos serviços a montante, inclusive da própria intervenção da justiça tributária, limita as possibilidades de cobrança e aumenta o risco de prescrição das dívidas.

2.4.7. Ano de instauração do processo e ano da marcação da venda

Como referimos, o SIGVEC permitiu impulsionar o número de marcação de vendas nos últimos anos, pelo que interessou conhecer a dilação temporal entre o ano de instauração do processo e o ano de marcação de venda, bem como qual o número de vendas para as dívidas mais antigas.

Para este desiderato procedeu-se à análise da antiguidade dos processos executivos em que incidiram as vendas realizadas em 2008, cujos resultados se apresentam no Quadro 13:

Quadro 13 – Ano de instauração dos processos relativos às vendas marcadas em 2008

Ano de instauração do processo de execução	Quantidade de Processos	% Quantidade
Anterior a 2000	478	4,9%
Entre 2000 e 2004	2.898	29,7%
Após 2005	6.379	65,4%
Total	**9.755**	**100,0%**

Do Quadro pode verificar-se que as vendas incidiram nos processos instaurados após 2005 e o reduzido número de vendas para os processos mais antigos, alguns anteriores a 2000.

Independentemente dos motivos que concorrem para os atrasos na tramitação processual, designadamente a suspensão dos processos, os resultados apurados são reflexo das referidas ineficiências a montante, inclusive da própria intervenção da justiça tributária, e conduzem à ineficácia dos meios processuais utilizados como reflecte o reduzido número de vendas realizadas em processos mais antigos, pois o decurso do tempo conduz à inexistência de bens para venda no património dos devedores.

Assim, os processos mais antigos são, em regra, aqueles que apresentaram uma maior dificuldade de cobrança, pelo que o reduzido número de vendas apresenta-se como uma consequência das insuficiências a montante da fase de venda.

Em relação aos processos mais antigos, apenas pontualmente é que são identificados bens no património dos devedores e, para este efeito, os sistemas informáticos e o cruzamento de informação actualmente desempenham um papel fundamental.

A DGCI, no exercício do contraditório, veio tentar reduzir o impacto desta realidade mediante a agregação temporal dos dados, de modo a retirar impacto ao escasso número de actos para os processos dos anos mais antigos. Contudo, acaba por reconhecer que para potenciar a sua actuação implementou vários sistemas informáticos – o Sistema de Gestão Integrada de Devedores Estratégicos e o Sistema de Gestão das Reversões.

Neste contexto, espera-se que a presente realidade se altere e o número de actos praticados em processos mais antigos aumente ou este tipo de processos diminuam.

2.4.8. Principais adquirentes de bens penhorados

Apesar das limitações da informação relativas ao depósito do preço e da sua ligação aos respectivos processos de venda e de execução fiscal, o adequado conhecimento da forma como decorre a venda de bens penhorados implica analisar o número de aquisições e os pagamentos realizados pelos compradores.

O número de adquirentes, de compras realizadas e o montante dos depósitos efectuados constam do Quadro 14:

Quadro 14 – Aquisições estratificadas por número

(Valores em euros)

Número de aquisições	Número de adquirentes	N.º total de aquisições	% do N.º de aquisições	Valor de depósito	% Valor de depósito
1	1.300	1.300	42,6%	37.482.507,62	31,6%
2 a 5	268	708	23,2%	15.886.349,67	13,4%
6 a 25	27	237	7,8%	4.057.267,04	3,4%
25 a 50	6	214	7,0%	13.094.913,80	11,0%
>50	5	590	19,4%	48.029.400,30	40,5%
Total	**1.606**	**3.049**	**100,0%**	**118.550.438,43**	**100,0%**

Nota: Para 3043 vendas existem 3049 entidades pagadoras, uma vez que a mesma venda pode ter várias entidades pagadoras.

A informação do Quadro revela a ocorrência de duas situações opostas:

- elevado número de compradores adquirem um único bem; e
- reduzido número de compradores adquirem elevado número de bens.

Apresenta-se relevante o facto de apenas cinco compradores terem realizado mais de 50 compras cada, 590 compras no total, que corresponderam a 19,4% das compras e a 41% do valor total dos depósitos.

Consequentemente, procedeu-se à identificação dos principais adquirentes conforme se apresenta no Quadro 15:

Quadro 15 – Montante dos depósitos realizados por adquirente

(Valores em euros)

Designação do adquirente	Número de aquisições	% Aquisições	Valor de depósitos	% do Valor de depósitos
CAIXA GERAL DEPOSITOS SA	267	8,8%	19.773.843,45	16,7%
BANCO ESPIRITO SANTO SA	130	4,3%	10.690.473,00	9,0%
BANCO POPULAR PORTUGAL S A	58	1,9%	7.298.257,85	6,2%
BANCO COMERCIAL PORTUGUES SA	58	1,9%	5.268.735,00	4,4%
CAIXA ECONOMICA MONTEPIO GERAL	77	2,5%	4.998.091,00	4,2%
BANCO SANTANDER TOTTA S A	47	1,5%	3.723.625,03	3,1%
BANCO DE INVESTIMENTO IMOBILIARIO SA	35	1,2%	2.625.560,63	2,2%
BANIF BANCO INTERNACIONAL DO FUNCHAL S A	27	0,9%	2.599.425,00	2,2%
FIRSTCITY-INVESTIMENTOS IMOBILIARIOS E TURISTICOS UNIPESSOAL LDA	29	1,0%	2.261.087,31	1,9%
BANCO BPI SA	29	1,0%	1.857.362,83	1,6%
BPN BANCO PORTUGUES DE NEGOCIOS SA	10	0,3%	1.369.500,00	1,2%
Sub-Total - Valor superior a 1 milhão	767	25,2%	62.465.961,10	52,7%
Restantes 1595 entidades	**2.276**	**74,8%**	**56.084.477,33**	**47,3%**
Total 1606 entidades	**3.043**	**100,0%**	**118.550.438,43**	**100,0%**

Da análise do Quadro podem identificar-se os cinco principais compradores de bens penhorados em execução fiscal, bem como as 10 instituições bancárias e o fundo de investimento imobiliário que realizaram 25,2% das compras e que foram responsáveis por 52,7% do montante dos depósitos realizados com a venda de bens penhorados em 2008.

De entre as instituições bancárias destaca-se a participação activa e o peso relativo da CGD, com quase 9% das compras e 17% dos valores pagos, no montante de € 19,8 milhões.

O quadro legal potencia a elevada concentração de aquisições pelas instituições bancárias, na medida em que prevê que o adquirente tem que depositar a totalidade do preço, ou parte deste, não inferior a um terço, e o restante no prazo de 15 dias após a venda - alínea e) do artigo 256.º do CPPT[1].

Este prazo de 15 dias para realizar a totalidade do depósito retira a possibilidade de eventuais interessados apresentarem propostas e adquirem os bens em venda, na medida em que o prazo se revela insuficiente para a eventual aprovação de um empréstimo bancário, pelo que os interessados

[1] Nas aquisições de valor superior a 500 vezes a unidade de conta, o prazo de 15 dias pode ser prorrogado até 6 meses, mediante requerimento fundamentado do adquirente – cfr. alínea f) do artigo 256.º do CPPT.

com capacidade financeira e, em particular, as instituições de crédito encontram-se em clara vantagem na aquisição deste tipo de bens.

Assim, o prazo legal instituído acaba, na prática, por colocar os diversos interessados na aquisição de bens em condições de desigualdade, beneficiando naturalmente aqueles que não precisam de recorrer a crédito ou que têm maior capacidade financeira[1].

Considerando que estamos perante bens alienados pela Administração Fiscal, o alargamento do prazo de pagamento após a adjudicação do bem contribuía para a realização do princípio da igualdade, aumentava a participação de outros interessados e o número de propostas, condições necessárias para a plena realização dos interesses do Estado e do devedor.

2.4.9. A graduação de créditos

A graduação de créditos tem lugar sempre que existem outros credores para além da Administração Tributária e consubstancia-se na determinação da ordem de pagamento dos créditos reclamados, mediante um processo declarativo de estrutura autónoma e funcionalmente subordinado ao processo de execução fiscal que decorre, por apenso, em Tribunal.

Após a penhora deve ser junta certidão de ónus e citados os credores com garantia real que incida sobre o bem penhorado, bem como o conjugue do executado. Por outro lado, os credores desconhecidos e aos sucessores dos credores preferentes devem ser citados por anúncio e éditos de 20 dias – cfr. artigo 239.º do CPPT.

Posteriormente, no prazo de 15 dias, os credores que gozem de garantia real podem reclamar os respectivos créditos – cfr. n.º 1 do artigo 240.º.

No caso de se verificar reclamação de créditos, o processo deverá ser remetido ao Tribunal Tributário para ser efectuada a verificação e graduação de créditos – cfr. n.º 2 do artigo 245.º.

Assim, quando é necessário proceder a graduação de créditos, pode suceder que a Administração Fiscal tenha o ónus de promover e tramitar o processo de execução fiscal e os montantes provenientes das vendas sejam entregues a outros credores com garantia real.

Tendo em conta que a venda de bens em execução fiscal tem como finalidade ressarcir o Estado das dívidas fiscais dos contribuintes faltosos, no caso de o produto da venda ser afecto a outros credores, a finalidade do processo de execução fiscal, em geral, e da venda, em particular, não é realizado.

Neste âmbito e perante os atrasos da decisão dos processos judiciais de graduação de créditos, interessava conhecer os restantes credores, os montantes dos respectivos créditos e os privilégios creditórios que lhes estão associados, designadamente para se poder estimar a parte da cobrança que a AT poderá arrecadar com as vendas realizadas em processos que se encontrem a aguardar graduação.

[1] Outro facto que contribui para esta participação activa das entidades financeiras consiste na existência de hipotecas dos imóveis penhorados a favor destas entidades, pelo que adquirem um bem livre de ónus e encargos e são simultaneamente credoras do preço pago. Este valor fica depositado temporariamente em operações de tesouraria até a decisão judicial de graduação de créditos, pelo que não se converte em receita.

Apesar de não existir informação disponível, a AT reconheceu que "*o SIPA permite a identificação dos credores das penhoras de imóveis, sempre que estes sejam registados pela Conservatória do Registo Predial. Efectuando o cruzamento da informação existente no SIPA, com a informação do SIGVEC é possível identificar os casos em que os bens imóveis foram adquiridos por um dos credores preferenciais".*

Segundo a DGITA esta insuficiência resulta de o *"circuito de gestão financeira dos processos de penhora e venda foi concebido e implementado há cerca de 10 anos no SEF, de acordo com os requisitos então definidos, não tendo sido identificada na altura, a necessidade de associação biunívoca entre depósitos e pagamentos coercivos."*[1]

Para melhor exemplificar a presente realidade no que concerne ao peso relativo que os montantes que se encontram a aguardar graduação de créditos têm no âmbito da fase de venda, a partir dos registos do SIGVEC, solicitou-se no SF Lisboa-8 informação acerca das vendas relativamente às quais foi efectuado depósito em 2008 e às vendas que aguardavam graduação de créditos, à data de 06/04/2009, cujos resultados se expõem no Quadro 16.

Quadro 16 – Vendas do SF Lisboa-8

(em euros)

Número de Venda	Valor de venda	Valor a aguardar graduação de créditos
31072007116	63.110,00	63.110,00
31072007121	164.900,00	164.900,00
3107200810	30.800,00	30.800,00
3107200819	115.000,00	115.000,00
31072008191	4.995,00	
310720082	64.337,01	64.337,01
Nd		33.333,00
Nd		10.100,00
Total	**443.142,01**	**481.580,01**

Fonte: Ficheiros da DGITA e documentos do SF Lisboa 8.

Como se observa no Quadro, apenas uma das vendas realizadas pelo SF Lisboa-8 não se encontra a aguardar a graduação de créditos, precisamente a de valor mais baixo.

Assim, apenas findo o prazo para se reclamar da liquidação feita em cumprimento de sentença de graduação de créditos é que estes processos serão devolvidos ao órgão de execução fiscal – SF Lisboa-8 – para efeitos de aplicação do produto da venda dos bens – cfr. artigo 247.º do CPPT.

Apesar da inexistência de informação sobre os montantes do produto da venda a aguardar graduação de créditos e os montantes já imputados aos processos, a DGCI veio referir que *"de acordo com os mapas de controlo mensal fornecidos pela DSPSI, o valor de vendas realizadas é de 48 milhões de euros e os pagamentos com o produto de venda de 5 milhões de euros".*

[1] Sublinhado nosso.

Consequentemente, as expectativas dos montantes depositados a aguardarem graduação de créditos serem imputados aos processos executivos e a receita do Estado apresenta-se muito reduzida[1].

2.4.10. Aplicação do produto da venda

A adjudicação dos bens é efectuada à melhor proposta apresentada, tendo o adquirente que depositar a totalidade do preço. O adquirente, mesmo que demonstre a qualidade de credor, não fica dispensado do depósito do preço, excepto o Estado, instituto público ou instituição de segurança social e enquanto não for necessário pagar a outros credores no processo de reclamação de créditos – cfr. artigo 256.º CPPT.

Actualmente o nível de integração dos sistemas informáticos não permite efectuar a ligação directa de cada depósito realizado com o correspondente processo de execução, de modo a permitir obter informação sobre a aplicação do produto da venda ao respectivo processo executivo, bem como conhecer os restantes montantes cobrados e ainda depositados em operações de tesouraria, designadamente por se encontrarem a aguardar a sentença de graduação de créditos.

Segundo a DGITA, "*Com a disponibilização do novo Sistema de Aplicação de Fundos será possível efectuar a associação directa entre depósitos e pagamentos coercivos, uma vez que este sistema irá permitir conhecer a distribuição exacta de cada depósito efectuado".*

Esta informação, se existisse, permitiria, entre outros aspectos, conhecer oportunamente e com rigor: os depósitos realizados para cada venda e os montantes em falta; as cobranças aplicadas nos processos executivos; e as restantes cobranças realizadas a favor de terceiros.

A DGCI expressamente reconhece esta insuficiência estruturante do sistema de informação de cobrança, afirmando que *"neste momento não é possível disponibilizar [a referida informação] devido ao facto de, actualmente, não existir relação entre o valor depositado e os pagamentos coercivos daí resultantes".*

Perante a impossibilidade de obter informação sobre a imputação do produto da venda e na sequência de insistências realizadas para a obtenção de alguma informação eventualmente disponível, como referimos, a DGCI apenas veio afirmar que *"de acordo com os mapas de controlo mensal fornecidos pela DSPSI, o valor de vendas realizadas é de 48 milhões de euros e os pagamentos com o produto de venda de 5 milhões de euros"*.

Independente da divergência entre o montante realizado e aquele que já foi pago (imputado ao processo ou entregue a outros credores), esta informação de gestão não se apresenta coerente com os registos fornecidos relativos às vendas realizadas em 2008. Estes registos, apesar das respectivas limitações, permitiram identificar um montante de cobrança proveniente da realização de vendas de € 118,5 milhões.

Este facto revela, só por si, a falta de fiabilidade e rigor da informação, limitando de forma crítica a sua utilidade e suscita fundadas reservas sobre a integridade e a integralidade da informação veiculada.

[1] A diferença é significativa apesar das reservas quanto à fiabilidade dos montantes revelados. Contrariamente ao que a DGCI afirma no exercício de contraditório não se está perante uma afirmação "em abstracto" mas sustentada em informação prestada pela própria DSGCT no decurso da auditoria.

Relativamente a este assunto e à aplicação de fundos depositados em operações de tesouraria, os serviços de auditoria interna afirmaram que *"apenas foram aplicadas verbas de menor valor, permanecendo por aplicar as de montante mais significativo…cujo valor em saldo em 08-07-2008 era superior a € 143 milhões, a que correspondem 50.037 guias de depósito".*[1]

Perante a limitação para efeitos de gestão e de controlo que a presente situação encerra, solicitou-se a indicação dos principais processos de evolução em curso, especificamente os relacionados com a informação contabilística e financeira dirigidos à imputação dos montantes pagos aos processos e, especificamente, os depósitos provenientes das vendas. Em resposta de 21/05/2009, a DGCI afirma que esta informação seria remetida posteriormente, facto que não se verificou nos contactos posteriores e até ao momento.

Segundo a DGITA a aplicação de gestão de fundos *"permite o registo de credores, tipo de ónus e valor reclamado para as situações em que a graduação de créditos é necessária. Todo este processo, actualmente suportado por procedimentos manuais, passará assim a ser gerido de forma integrada, com a actualização síncrona dos vários sistemas envolvidos (SEF, SIGVEC, SIPA…) e colmatando eventuais lacunas na informação consultável."*

A evolução que a referida aplicação informática permite revela-se essencial, pois actualmente deparamo-nos com uma importante limitação ao nível do sistema de cobrança e da informação disponível que condiciona de modo evidente as necessidades operacionais, de gestão e de controlo. Esta limitação impediu a realização de um dos objectivos da presente auditoria que consistia em apurar o montante realizado com a venda de bens penhorados e imputado aos respectivos processos de execução fiscal, ou seja, o valor da cobrança com o produto das vendas em 2008.

Assim, para a melhor compreensão dos problemas dos sistemas informáticos de cobrança coerciva reproduzimos a afirmação da DGITA, nos termos da qual é necessário assegurar que *"as insuficiências sejam ultrapassadas e se garanta a total cobertura do ciclo de vida dos processos, viabilizando a existência de maiores controlos que assegurem a total integralidade e integridade da informação."*[2]

2.4.11. Controlo de formalidades no acto da venda

O acto da venda obedece ainda a formalidades especiais destinadas a salvaguardar as condições de igualdade, imparcialidade e de transparência, de modo a evitar eventuais aproveitamentos por parte dos participantes no processo ou de entidades sujeitas a regimes especiais de tributação.

Deste modo, o legislador expressamente previu no artigo 256.º do CPPT, um conjunto de requisitos no momento de realização da venda, com destaque para os seguintes:

- não podem ser adquirentes, por si, por interposta pessoa ou por entidade jurídica em que participem, os magistrados e os funcionários da Administração Tributária; e
- não podem ser adquirentes entidades não residentes submetidas a um regime fiscal claramente mais favorável ou aquelas cujos regimes jurídicos não permitam identificar os titulares efectivos do capital.

[1] Processos n.º 2008/64 e 184 – AT – DARPAT e SC- DARPAT.

[2] Sublinhado nosso.

No momento da adjudicação não foram identificados procedimentos realizados pelo órgão de execução que assegurassem a verificação daquelas formalidades, nem rotinas com vista à identificação de situações irregulares.

A DGCI questionada sobre a ausência de controlo dos adquirentes na venda de bens penhorados apenas afirmou que "*não se encontrou informação disponível".*

Perante esta situação, não pode deixar de se revelar preocupante a ausência de controlo dos adquirentes por parte da DGCI, entidade a quem compete assegurar a legalidade das aquisições dos bens que aliena, pelo que deveria estar munida dos instrumentos necessários àquele controlo, no mínimo, exigir uma declaração ao adquirente em relação ao cumprimento das referidas disposições legais, a qual poderia utilizar em eventual participação criminal quando fosse caso disso.

Esta omissão de controlo apresenta-se como uma lacuna particularmente relevante e censurável imputável à DGCI, entidade que se encontra legalmente obrigada a assegurar a legitimidade dos adquirentes dos bens por si alienados.

A DGCI no exercício do contraditório vem assumir que *"conhece rigorosamente quem são os autores das propostas"*. Esta afirmação torna a referida omissão de controlo ainda mais grave, na medida em que conhecendo tem a especial obrigação de controlar o acto de venda, no sentido de garantir que os bens não são adjudicados aos adquirentes previstos no artigo 256.º do CPPT.

2.5. Vendas marcadas não realizadas

No sentido de analisar a situação das vendas marcadas que não foram realizadas, inclusive, por anulação, a partir dos dados disponíveis, procedeu-se à identificação da situação dos registos no sistema informático.

De acordo com estes registos as vendas que não foram finalizadas apresentam as cinco situações seguintes:

- activa – a penhora tem um registo definitivo (no registo predial, no caso dos imóveis);
- suspensa – a venda encontra-se a aguardar activação, no SIGVEC não aparece o teor dos motivos;
- anulada – a marcação da venda foi anulada, por diversos motivos, incluindo o pagamento;
- sem propostas – não existem propostas para adquirir o bem objecto de venda; e
- sem adjudicação – o bem objecto da venda não foi adjudicado.

No Quadro 17 apresenta-se a situação das vendas não realizadas em 2008 e registadas no SIGVEC

Quadro 17 – Estado das vendas não realizadas em 2008

(Valores em euros)

Situação Actual	Ano da marcação da Venda	Número de vendas	% Quant.	Valor Base de venda	% Valor
1 – Activa	2007	142	0,4%	5.512.044,30	0,5%
	2008	2.140	6,2%	81.260.637,94	8,0%
	Total	2.282	6,7%	86.772.682,24	8,6%
2 – Suspensa	2007	141	0,4%	9.360.292,08	0,9%
	2008	10.247	29,9%	201.878.591,36	20,0%
	Total	10.388	30,3%	211.238.883,44	20,9%
3 – Anulada	2006	198	0,6%	23.340.551,24	2,3%
	2007	4.994	14,6%	168.174.437,83	16,6%
	2008	13.497	39,3%	433.301.861,89	42,9%
	Total	18.689	54,5%	624.816.850,96	61,8%
4 - Sem Proposta	2006	21	0,1%	1.334.801,83	0,1%
	2007	387	1,1%	19.417.234,39	1,9%
	2008	2.493	7,3%	66.651.672,21	6,6%
	Total	2.901	8,5%	87.403.708,43	8,6%
6 - Sem adjudicação	2007	12	0,0%	435.784,00	0,0%
	2008	33	0,1%	504.182,70	0,0%
	Total	45	0,1%	939.966,70	0,1%
Total Geral		**34.305**	**100,0%**	**1.011.172.091,77**	**100,0%**

Fonte: penhoras com registo no SIGVEC.

Do exposto no Quadro e de entre os motivos que originaram a não realização de vendas, destacam-se:

- 18.689 vendas marcadas anuladas[1], o que representa 54,5% das vendas não realizadas; e
- 10.388 vendas suspensas, o que representa 30,3% das vendas não realizadas.

Perante esta realidade pretendeu-se obter informação mais detalhada das vendas marcadas anuladas por serviço de finanças, conforme Quadro 18 que se apresenta a seguir:

[1] A informação dos serviços (ficheiro 21) refere "vendas anuladas", embora seja facilmente compreensível o sentido desta expressão passamos a referir "vendas marcadas anuladas".

Quadro 18 – Número de vendas marcadas anuladas, em 2008, por SF

Designação do Serviço de Finanças	Número de Vendas marcadas anuladas	Número de Vendas em 2008	Posição do SF /Por Distrito em valores cobrados
Maia - 1ª	373	25	1/33
Matosinhos - 1ª	348	82	2/33
Vila Nova de Gaia - 4ª	312	71	5/33
Felgueiras - 1ª	310	27	17/33
Porto - 2ª	301	15	26/33
Barreiro	233	32	5/17
Gondomar - 1ª	216	91	24/33
Almada-2ª - C.Piedade	215	42	9/17
Guimarães-1	214	71	2/17
Santo Tirso	211	10	11/33
Vila Nova de Gaia - 1ª	211	41	9/33
Amadora-3ª-Reboleira	207	50	23/41
Vila Nova de Gaia - 2ª	206	19	7/33
Restantes 315 SF	13.770	576	
Total	**17.127**	**3.043**	

Apresenta-se relevante a relação entre as vendas marcadas e as vendas realizadas, facto que confirma os dados globais do número de anulações ser substancialmente superior às vendas efectivamente realizadas.[1]

A elevada percentagem das vendas marcadas anuladas apenas se apresenta natural se decorrer da extinção do processo por pagamento em resultado do efeito da marcação da venda na cobrança (eficiência da cobrança por efeito da marcação da venda).

Apesar da inexistência deste indicador, a DGCI informou que *"em 2008 foram no total de € 188,3 milhões, os pagamentos efectuados por todos os executados com vendas marcadas em 2008"*.

Apesar da importância da marcação de vendas e do seu efeito na cobrança, este acto tem associados elevados custos, tendo em conta as despesas inerentes à marcação da venda, desde o registo da penhora até à publicação de anúncios e a contratação do negociador particular no caso das vendas por negociação particular. Considerando que para muitos dos bens imóveis vendidos existem credores com garantia real, a quase totalidade das cobranças realizadas não reverterá a favor do Estado, mas de terceiros, pelo que este meio processual apresenta-se como o mais dispendioso e o menos eficiente na directa realização dos interesses do Estado.[2] Assim, este tipo de indicadores revela-se útil para a gestão adoptar medidas dirigidas à eficácia dos procedimentos internos.

Por sua vez, os registos do SIGVEC não permitem conhecer os motivos de anulação do acto de venda, pelo que inviabilizam a possibilidade de obter um importante indicador de qualidade que consiste em conhecer o número de vendas anuladas por erro dos serviços ou por decisão judicial.

[1] Os ficheiros recebidos em relação ao número de vendas marcadas anuladas não se apresentaram coerentes.

[2] Revelava-se útil conhecer os custos administrativos associados à realização das vendas face aos valores cobrados e imputados aos processos – cobrança coerciva.

A anulação das vendas no processo de execução fiscal, para além do pagamento da dívida e ou da extinção do processo, pode ser originada por um dos motivos que se encontram tipificados no artigo 257.º do CPPT[1], designadamente:

- o ónus real que não tenha sido tomado em consideração e não haja caducado (alínea a) do n.º 1 do artigo 257.º do CPPT);
- o erro sobre o objecto transmitido ou sobre as qualidades do bem anunciado (alínea a) do n.º 1 do artigo 257.º do CPPT); e
- o fundamento de oposição à execução que o executado não tenha podido apresentar no respectivo prazo (alínea b) do n.º 1 do artigo 257.º do CPPT).

Assim, o referido normativo estabelece a tipificação legal dos motivos de anulação da venda e, mesmo no caso de a anulação da venda ter como motivo um dos fundamentos da oposição à execução fiscal, os referidos motivos não podem divergir dos tipificados no artigo 204.º do CPPT.

Nestes termos, considera-se que os motivos que são registados no sistema informático para fundamentar, quer a anulação da marcação das vendas, quer a anulação do próprio acto de venda, deveriam encontrar-se codificados de acordo com a respectiva previsão legal. Apenas este tipo de registos garante fiabilidade e integridade aos registos informáticos.

Contrariamente, os registos contidos no SIGVEC relativos aos motivos de anulação, essencialmente relativos à anulação da marcação das vendas, não revelam o mínimo rigor, pelo que não se apresentam úteis para efeitos de gestão e controlo.

Para a melhor exemplificação da insuficiência e da falta de rigor dos registos informáticos sobre a situação das vendas marcadas anuladas (não realizadas) apresentamos o Quadro 19:

Quadro 19 – Motivo da anulação da marcação das vendas em 2008

Motivo da anulação	Número de vendas	% N.º de vendas
Em branco	13.346	78,9%
Anulação da venda	400	2,3%
Outros – 2509 motivos	3.381	19,7%
Total	**17.127**	**100%**

Como se pode constatar os registos informáticos não permitem conhecer directamente os motivos das anulações de 13.746 vendas[2].

Paradoxalmente, o campo de registo "*Motivo de anulação*" encontrava-se em branco ou com o descritivo "*anulação da venda*", o que correspondem a 81% das anulações e, os restantes registos

[1] Apesar de a alínea c) do n.º 1 do artigo 257.º se referir a restantes casos previstos no Código de Processo Civil (CPC), o n.º 1 do artigo 908.º do CPC, que estatui os motivos de anulação, corresponde, no essencial, às alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 257.º.

[2] A auditoria interna também se havia confrontado com esta limitação do SIGVEC - v.g. "*foi solicitado pela DSGCT que aqueles serviços inserissem no sistema informático o motivo da sua não activação…Em 15-07-2008, na sequência de instrução supra, a DSGCT enviou aos serviços novas instruções…insiste na necessidade de ser enviado directamente à DSAI um relatório especificado dos motivos da não activação das vendas." e "das 188 vendas seleccionadas, 77 vendas 41% …não apresentam quaisquer justificações, quer em 18-04-2008, quer em 2-07-2008…alguma falta de rigor…e impedir a gestão adequada do SIGVEC…"* –cfr pags 54 e 64 do Processo n.º 2008/64-AT-DARPAT.

contêm as mais variadas explicações e sem correspondência com um fundamento legal, pelo que se revelam igualmente indevidos e inúteis.

Assim, o preenchimento do campo "*Razão da anulação*" assume particular importância nos casos em que as vendas são anuladas por um motivo que não seja o pagamento, conforme é referido no próprio Relatório de Actividades da Justiça Tributária de 2008, "*Um factor negativo e ainda não muito justificado reporta-se às vendas anuladas que não por pagamento"* – Cfr. pag. 39 do RAJUT.

Contudo, estas omissões dos registos do SIGVEC, apesar de identificadas, não suscitaram qualquer medida correctiva dos procedimentos instituídos, os quais continuam a desenvolver-se como sempre e a contribuir para a falta de utilidade dos respectivos registos.

Esta situação é preocupante perante a cada vez maior desmaterialização do processo executivo e a necessidade de se assegurar rigor aos registos informáticos para efeitos de gestão e de controlo.

2.6. Nota final

Na sequência da factualidade enunciada e das limitações dos sistemas de informação e de controlo instituídos questionou-se directamente a DGCI sobre as algumas das principais tipologias de incoerências apuradas.

Exemplos de casos em que o valor base de venda não observou o critério legal (70% do valor de avaliação)

(em euros)

Serviço de Finanças da Venda	Ano da Venda	Número da Venda	Valor da Avaliação	Valor Base de Venda	Valor de pagamento
0418	2008	314	391.200	17.982	21.000
3433	2008	99	439.450	3.579	151
2704	2007	63	37.420	100.800	100.850

Explicações apresentadas pela DGCI:

- *"0418.2008.314 O bem que está a ser vendido corresponde a 5/79 de prédio urbano sendo que o limite inferior de 70% do valor base seria 0,7 x 5/79 x 391000 = 17322,78.*
- *3433.2008.99 Solicitar informação SF3433 (Venda anulada).*
- *2704.2007.63 O bem que está a ser vendido corresponde ao terreno mais a benfeitorias já implantadas (…) (O valor patrimonial corresponde ao terreno para Construção com o valor patrimonial actual de 37.420,00 Euros. Nesse terreno encontra-se em construção uma moradia T5 em banda, constituída por 3 pisos, cave para garagem e arrumos, R/C e 1.º piso para habitação. Foi avaliada e tendo sido considerado que 80% dos trabalhos, se encontram executados, pelo que lhe foi atribuído o valor de 106 580,00 Euros. Assim, tendo em consideração o valor patrimonial do Lote de terreno de 37.420,00 Euros e o valor das benfeitorias 106.580,00 Euros, temos o valor total para venda de 144 000,00 Euros)."*

Exemplos de diferenças, muito significativas, entre o valor do bem e o valor em dívida.

(em euros)

Venda	Tipo de Venda	Tipo de Prédio	Valor Base de Venda	Valor em Dívida Associado à Penhora
3174200720	02 - Imóveis	U	419.573	6.848,99
1767200836	02 - Imóveis	R	335.500	23,38
35652007221	02 - Imóveis	U	30.590	2,00

Explicações apresentadas pela DGCI:

- *"3174.2007.20 O executado tem ainda em divida um valor de cerca de 150.000,00€ com imóvel penhorado.*
- *1767.2008.36 O executado tem ainda em divida um valor de cerca de 172.000,00€.*
- *3565.2007.221 O executado tinha em divida um valor de cerca de 75.000,00€, tendo extinguido as dívidas com pagamentos e produto da venda."*

Vendas por negociação particular realizadas pelo mesmo mandatário.

Designação do Serviço Finanças	NIF do mandatário	N.º de vendas realizadas pelo mesmo mandatário	N.º total de Vendas realizada pelo SF
Vila Nova de Famalicão-1	151861919	97	113
Cascais-1	120461960	26	27

Relativamente a estes casos a DGCI esclareceu que: *"o regime do sorteio na selecção do mediador da venda reporta-se a mediação imobiliária, os mediadores referidos são mediadores de bens móveis e não de imóveis".*

Complementarmente, argumentou ainda que *"O Código do Processo Civil (aplicável nesta matéria face ao disposto no artigo 2º do CPPT), limita-se a indicar que para realização da venda por negociação particular deverá ser designado mandatário, que estará incumbido de efectuar a venda (nº 1 do artigo 905º do CPC), devendo ser, no caso de bens imóveis, preferencialmente designado um mediador oficial (nº 3 do mesmo artigo). Para maior segurança e lisura do procedimento de venda de imóveis, a DGCI assumiu como regra de boa-prática a utilização do sorteio para escolha do encarregado de venda (entre as entidades competentes para proceder a esta actividade). Até à presente data, a selecção do encarregado de venda por utilização de sorteio está limitada à venda de bens imóveis.*
No caso reportado, as vendas são respeitantes a bens móveis, não existindo qualquer imposição legal que identifique o sorteio como método de escolha do encarregado de venda e não existindo, ainda, qualquer divulgação pelos serviços para a utilização preferencial do sorteio na selecção do mandatário para venda deste tipo de bens.
Assim, a escolha repetida de um encarregado de venda não merece, por si só, qualquer censura."

Diferenças, muito significativas, entre o valor base de venda e o valor de pagamento.

(em euros)

Venda	Tipo de Venda	Tipo de Prédio	Valor Base de Venda	Valor do Pagamento
3271.2007.18	02 - Imóveis	U	217.399	116.801
2810.2007.27	02 - Imóveis	U	85.358	663.000

Explicações apresentadas pela DGCI:

- *"3271.2007.18 O valor da venda foi de 350.401€ tendo apenas sido depositado os 116.801€;o processo foi remetido ao tribunal para graduação de créditos, existiu contencioso tendo sido posteriormente declarado prescrito o processo de execução e devolvido o valor ao proponente.*
- *2810.2007.27 O valor 663000€ foi efectivamente oferecido e pago, a proposta mais baixa o valor de 90000€ corresponde a aquisição do Prédio Urbano Artigo 375 Prédio em Prop. Total sem Andares nem Div. Susc. de Utiliz. Independente, Afectação: Serviços, Nº de pisos: 4, Área total do terreno: 50m2, Área de implantação do edifício: 50m2, Área bruta de construção: 200m2. Área bruta privativa:*

200m2, Localizado no FUNCHAL, Freguesia de FUNCHAL (SE) Lugar de Queimada de Cima, n.ºs 68, 68A e 70."

As explicações apresentadas pela DGCI confirmam as análises e as asserções apresentadas ao longo do presente relatório de auditoria, na medida em que confirmaram as insuficiências dos registos do SIGVEC para efeitos de controlo, obrigando à necessidade de desenvolver testes substantivos, a nível nacional, junto dos 347 SF, para obter informação essencial para a compreensão dos registos informáticos e que deveria integrar o sistema de gestão das vendas de bens penhorados.

Para prestar os esclarecimentos acerca das divergências e das incongruências identificadas nos registos contidos no SIGVEC a DGCI teve necessidade de desenvolver diligencias e testes substantivos complementares, a nível nacional, junto dos Serviços de Finanças e, inclusive, contactou adquirentes de bens. Como afirma também no exercício do contraditório a DGCI *"procedeu à análise substancial de todos os dados que constam do Relato e dos seus anexos, tendo analisado os elementos dos sistemas informáticos, contactado os Serviços de Finanças onde os processos estão instaurados e efectuado contactos com os adquirentes que foi possível encontrar".*

A inexistência de adequadas especificações, validações e insuficiências ao nível dos registos do SIGVEC reflectem-se na falta de fiabilidade e integralidade da informação para efeitos de gestão e de controlo.

III – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

No âmbito do exercício do princípio do contraditório, o presente Relatório de auditoria foi enviado ao Ministro de Estado e das Finanças, ao Director-Geral dos Impostos e ao Director-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros. A Direcção-Geral dos Impostos remeteu ao Tribunal os comentários formulados pela Direcção de Serviços de Gestão de Créditos Tributários.

No sentido de atribuir amplitude ao exercício do contraditório, as respostas recebidas foram tidas em consideração no presente Relatório e integram o Anexo VII do mesmo, apresentando-se, de seguida, em síntese, os comentários de ordem geral e particular que aquelas suscitam ao Tribunal.

As respostas recebidas encerram duas perspectivas distintas. Por um lado, a resposta enviada pelo Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças (MEF) reconhece que *"são ainda exigíveis muitos aperfeiçoamentos"*, acolhe parte dos argumentos e das justificações da Direcção de Serviços de Gestão de Créditos Tributários (DSGCT) e não se pronuncia sobre os aspectos relevantes relacionados com os problemas estruturais identificados ao nível da reduzida taxa de cobrança revelada pelos principais serviços de finanças e sobre as limitações do Sistema Informático de Gestão das Vendas Coercivas (SIGVEC) para efeitos de controlo. Por outro lado, a Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros (DGITA) apresenta uma resposta objectiva, informa qual a evolução verificada ao nível do SIGVEC, esclarece os motivos das insuficiências identificadas e apresenta os projectos informáticos, em curso, que permitem melhorar algumas dos aspectos referidos, designadamente o *"Sistema de Aplicação de Fundos"* concebido para fazer face à limitação ao nível do circuito de gestão financeira dos pagamentos e das cobranças que não assegura a *"associação biunívoca entre depósitos e pagamentos coercivos".*

O Tribunal sublinha o conteúdo da resposta da DGITA relativamente aos aspectos da certificação dos sistemas de informação, a qual acompanha as observações do Relatório relativas à insuficiência do quadro legal e refere a necessidade de criação de *uma "entidade credenciada…para exercer aquela actividade no âmbito da administração pública"*, aspectos sobre os quais o Ministério das Finanças e da Administração Pública (MFAP) não se pronunciou.

A resposta do MFAP, em síntese, efectua os seguintes comentários:

- *Quanto aos objectivos de cobrança coerciva afirma que os serviços de finanças mais produtivos não podem ser penalizados com objectivos mais ambiciosos.*

Este afirmação não decorre do conteúdo do Relatório sobre a determinação, em concreto, de objectivos para os serviços, pelo que se remete para as observações contidas no Sumário, as quais encontram-se suportadas nos resultados desta auditoria, nos relatórios da auditoria interna da DGCI e no Relatório de Actividades da Justiça Tributária de 2008. Assim, a posição assumida por aquele Ministério, no sentido da veiculada pela DSGCT, não encontra sustentação, quer nas asserções do Relatório, quer nos referidos documentos oficiais da DGCI.

O Tribunal regista que a resposta do MFAP não se pronuncia sobre questões que se consideram importantes para o melhor desempenho dos serviços, para uma maior eficácia na cobrança das dívidas tributárias e para a melhor realização dos interesses do Estado.

O Tribunal insiste na importância de se rever a forma como são definidos os objectivos globais de cobrança, de corrigir a falta de ajustamento dos objectivos face à evolução da dívida nova instaurada, de melhorar o desempenho dos serviços de finanças dos principais Distritos (Lisboa e Porto) que apresentam taxas de cobrança de apenas 11% e inferiores a metade daquelas que são realizadas pelos serviços de finanças com melhores desempenhos.

Todas as deficiências apontadas, globalmente, concorrem para que a taxa de cobrança sobre a instauração de dívida nova, de 2007 para 2008, tenha descido de 52% para 47% agravando o montante da dívida acumulada, tendo em conta ainda que a instauração daquela dívida, em 2008, foi superior ao dobro da cobrança coerciva realizada.

- *Quanto à prescrição de uma parte da dívida, na resposta do MFAP afirma-se que são motivos exógenos que concorrem para este desfecho.*

Também sobre esta questão a resposta acolhe a argumentação da DSGCT, reproduzindo a afirmação óbvia de que parte da dívida prescreverá inevitavelmente por factores exógenos e não se pronuncia sobre a observações e as questões suscitadas na auditoria em relação à forma como são definidos os objectivos e ao desempenho dos principais serviços ao nível dos serviços de cobrança.

O Tribunal recorda que pretende enfatizar o facto do nível de desempenho dos serviços não permitir cobrar a dívida coerciva pendente dentro dos prazos de prescrição, independente dos referidos factores exógenos, observações que, aliás, decorrem da análise dos relatórios de actividades da própria DGCI, pelo que se sugere a análise do Relatório de Actividades da Justiça Tributária de 2008, onde expressamente se refere: "*O referido valor de 14% deve considerar-se relativamente modesto. Cobrar num ano 14% da carteira da dívida significa que a DGCI demora, em média, mais de 7 anos a cobrar toda a dívida em execução. Ora o prazo de prescrição das dívidas é de 8 anos e entre o início da contagem desse prazo e a instauração do processo de execução medeiam pelo menos dois anos, pelo que uma média de 7 anos para cobrar o que devia demorar apenas seis, significa que a probabilidade de prescrição da carteira de dívidas actualmente é de 12,5%"* - cfr. pág. 19 RAJUT.

Assim, como o referido Relatório de Actividades reconhece, este resultado não depende, exclusivamente, de motivos exógenos, mas também decorre da forma como são definidos os objectivos que própria DSGCT classifica *"de modestos"* e do facto dos principais serviços de finanças cobrarem apenas 11% da dívida acumulada quando são responsáveis por mais de 60% do saldo global da dívida pendente.

Estes são os aspectos estruturantes suscitados no Relatório e que no contexto actual de crise de receita deveriam merecer a atenção do Ministério das Finanças e da Administração Pública.

- *Quanto à dispensa de garantia bancária para a emissão de reembolsos de IVA em benefício de contribuintes com dívidas fiscais, na resposta do MFAP refere-se ter constituído uma medida positiva.*

O Tribunal reafirma todas as asserções do Relatório, em particular, que esta medida valoriza do mesmo modo as dívidas definitivas e os eventuais créditos de IVA declarados por contribuintes incumpridores, colocando em causa a equidade dos critérios de risco definidos e a boa gestão.

Por sua vez, o facto de a DGCI ter procedido ao "*Contacto com devedores com créditos reportados de IVA, recomendando… o pedido de reembolso a fim de se proceder à compensação" – cfr. Relatório de Actividades da*

DGCI, 2008, pag. 48, não constitui a forma adequada e correcta de veicular informação porque não foram usados meios que permitissem o conhecimento daquela decisão por todos os contribuintes em idênticas condições.

- *Quanto ao rigor dos objectivos e aos resultados da cobrança afectos a prémios de produtividade, na resposta do MFAP afirma-se não estarem comprometidas as receitas do FET.*

A resposta segue a posição da DSGCT e produz ainda uma afirmação algo ambígua de não compreender a *"falta de rigor e realismo na definição de objectivos de cobrança coerciva, quando estes objectivos têm, nos últimos anos, vindo a ser sistematicamente superados".* Esta resposta não é susceptível de comentários.

- *Quanto aos valores base para a venda serem diferentes dos valores legalmente estipulados, afirma terem por base pressupostos pouco adequados.*

Recorda-se que as divergências resultaram do tratamento e da análise dos registos contidos no SIGVEC. Como se refere no Relatório, na sequência dos testes de conformidade realizados, verificou-se que a informação não era integral e fiável, quer por insuficiências das respectivas validações, quer por ausência de registos e de justificações para os actos praticados, especialmente, anulações. Na sequência destas limitações, do elevado número de registos incoerentes, da necessidade de testes substantivos a nível nacional, recomendou-se a intervenção da Direcção de Auditoria Interna para confirmar o rigor dos registos e a regularidade dos respectivos actos processuais.

As justificações apresentadas para as situações decorrentes da falta de validações, da incoerência entre registos, das omissões de registos, em especial, dos motivos de anulação foram reflectidas nos resultados da auditoria. Por sua vez, as justificações apresentadas vieram confirmar as conclusões extraídas quanto à falta de elementos indispensáveis para aferir da integralidade e fiabilidade da informação do SIGVEC, especialmente, para efeitos de controlo.

- *Quanto ao indicador para medir o impacto financeiro das vendas realizadas, o MEAP afirma que a marcação das vendas é um acto imperativo*.

De igual modo, remete-se para as afirmações constantes do Relatório e reafirma-se a necessidade de construir um indicador que permita medir o efeito da marcação da venda na cobrança, à semelhança do indicador que existe para a penhora. Apenas este indicador permite sustentar a afirmação da DGCI de que *"a marcação de vendas é o mais eficaz instrumento de coerção do ponto de vista da cobrança das dívidas em execução fiscal".* Perante a reconhecida e demonstrada ineficácia, em regra, do acto da venda para efeitos de cobrança coerciva, devido à existência de outros credores com garantias reais, a existência deste indicador poderia ser útil, também, para os responsáveis pela gestão adoptarem medidas dirigidas à eficácia dos procedimentos internos.

- *Quanto à importância de conhecer os montantes provenientes de vendas que foram imputados ao pagamento da dívida e dos que ficaram a aguardar graduação de créditos, a resposta ao contraditório do MFAP faz a afirmação óbvia que, enquanto não são graduados os créditos, estamos apenas perante montantes depositados.*

O Tribunal constata que o MFAP adopta o sentido das justificações apresentadas pela DSGCT e que são divergentes das explicações técnicas apresentadas pela DGITA, pelo que sobre esta importante limitação do sistema de informação de cobrança remete-se para as explicações da DGITA: *"Com a*

disponibilização do novo Sistema de Aplicação de Fundos será possível efectuar a associação directa entre depósitos e pagamentos coercivos, uma vez que este sistema irá permitir conhecer a distribuição exacta de cada depósito efectuado". A resposta da DGITA, por si só, é esclarecedora da forma como um assunto estruturante sobre a informação da cobrança foi analisado por aqueles dois interlocutores.

- *Quanto à incoerência entre os valores de avaliação e os valores dos bens a anunciar para venda e à falta de certificação dos sistemas informáticos.*

O Relatório acolheu as informações complementares e as explicações prestadas no âmbito do exercício do contraditório, em especial, para a correcção dos ficheiros relativos aos valores das dívidas, sem prejuízo de se lamentar a insuficiência da informação inicialmente fornecida.

Por sua vez, importa salientar que a DGITA manifesta a sua disponibilidade para melhorar o SIGVEC nos termos propostos, referindo designadamente que "*Não existe qualquer tipo de impedimento de ordem técnica ou funcional à alteração destes requisitos"*.Contudo, a DGITA precisa que *"O SIGVEC à semelhança dos restantes sistemas de suporte da Justiça Tributária, encontra-se em contínua evolução com base na sofisticação de requisitos definidos pela DGCI."*

Considerando o teor da resposta da Direcção de Serviços de Gestão de Créditos Tributários, o Tribunal sublinha o cariz estritamente justificativo das deficiências apontadas no Relatório, esperando que a DGCI reconheça a necessidade de introduzir as medidas indispensáveis à superação das insuficiências dos sistemas de informação e de controlo interno e, em particular, as destinadas a garantir a transparência dos actos relativos à venda de bens penhorados, e que, nos termos da lei, adopte as recomendações constantes do Relatório, tendo em vista assegurar, nomeadamente:

- a qualidade do processo de avaliação de prédios rústicos e de bens móveis, excluindo os veículos automóveis – *subsistem divergências superiores a 500% entre o valor anunciado para a venda e o preço pago*;
- a proporcionalidade entre o valor dos bens penhorados e o valor da dívida - *subsistem divergências superiores a 500%;*
- a transparência e a fundamentação do acto de nomeação de mandatários para a venda de bens móveis e a respectiva avaliação do desempenho – *verifica-se a escolha do mesmo mandatário sem fundamentação e a adjudicação de bens por reduzido valor em vendas por negociação particular*;
- a fundamentação do actos de nomeação dos peritos avaliadores e a avaliação do respectivo desempenho – *identificam-se indícios de uma deficiente avaliação de prédios rústicos e dos móveis excluindo os veículos automóveis;*
- a existência de validações que garantam a tempestividade, a coerência e a fiabilidade aos registos do SIGVEC – *a omissão de registos essenciais (v.g. vendas parciais, prédios mistos…), a existência de campos não preenchidos relativos às vendas e a falta de justificação dos motivos de anulação não permitem aferir a integridade dos dados e a regularidade dos respectivos procedimentos*;
- que não ocorrem erros na venda de imóveis – *uma resposta refere a venda de um imóvel diferente do bem penhorado e registado no SIGVEC (venda n.º 1910/2007/173);*
- que todos os pagamentos sejam associados às vendas – *as respostas referem situações em que os pagamentos não foram identificados;*
- que os registos informáticos permitam conhecer os motivos das anulações - *recorde-se que para 13.746 marcações de vendas e/ou vendas anuladas o campo de registo "motivo de anulação" encontrava-se em branco ou com o descritivo "anulação da venda", o que corresponde a 81% das anulações e, por falta de rigor e de fiabilidade, a maioria dos restantes registos revela-se igualmente ineficaz para efeitos de controlo;*

- A integralidade dos registos - *das 3.043 vendas realizadas, apenas 276 continham registos completos;*
- a suficiência do registos contidos nos sistemas de informação e de gestão das vendas – *apesar da informatização do processo executivo e das vendas, não foram prestados esclarecimentos invocando-se apenas "processo inacessível"* - infere-se que eventual processo físico se encontre junto do Tribunal.

Por fim, recorda-se que a DSGCT, perante as insuficiências dos sistemas de informação relativos às vendas de bens e para obter os elementos necessários ao controlo e à gestão das vendas, frequentemente adopta o pedido de esclarecimentos aos SF ou solicita a intervenção dos serviços de auditoria interna da DGCI. Neste sentido, a DSAI refere *"…foi solicitado pela DSGCT que aqueles serviços inserissem no sistema informático o motivo da sua não activação das vendas… em 15-07-2008, na sequência de instrução supra, a DSGCT enviou ao serviços novas instruções…insiste na necessidade de ser enviado directamente à DSAI um relatório especificado dos motivos da não activação das vendas"* – cfr. pág. 54, Processo de auditoria interna n.º 2008/64-AT-DARPAT.

No exercício do contraditório, a DSGCT, para justificar a falta de informação, as insuficiências do sistema de gestão de venda e responder recorreu ao procedimento habitualmente adoptado de contactar os serviços de finanças e pedir esclarecimentos sobre factos essenciais e omissos no SIGVEC, afirmando expressamente ter *"…analisado os elementos dos sistemas informáticos, contactado os Serviços de Finanças onde os processos estão instaurados e efectuado contactos com os adquirentes que foi possível encontrar".*

Contudo, no âmbito da presente auditoria e ao adoptar este procedimento substituiu-se à auditoria interna na realização de uma das recomendações do Relatório dirigidas à Direcção de Serviços de Auditoria Interna da DGCI para que esta direcção *"proceda à análise e à identificação dos motivos das principais situações de incoerência e de desconformidade identificadas entre os registos relativos ao valor de avaliação, ao valor base anunciado para venda e ao valor de adjudicação; aprecie a fundamentação das avaliações dos prédios rústicos vendidos por valores muito superiores ao valor base anunciado; pronuncie-se sobre as situações da designação repetida do mesmo mandatário; verifique a legitimidade dos adquirentes e pronuncie-se sobre a suficiência dos registos do SIGVEC para efeitos de controlo"* – Cfr. Recomendação 3.15.

Este esforço da DSGCT/DGCI, difícil de realizar para uma entidade de controlo externo é, por si só, elucidativo da relevância dos factos enunciados no Relatório sobre as incoerências da informação contida no SIGVEC e da falta de registos suficientes para aferir, quer a integridade dos dados, quer a legalidade e a regularidade dos procedimentos que lhes deram origem.

Os elementos juntos à resposta da DSGCT, serviço directamente auditado, por razões metodológicas, apenas podem ser directamente considerados se forem confirmados e incorporados em documento de auditoria elaborado pela Direcção de serviços de Auditoria Interna, órgão legalmente habilitado para o efeito e em cumprimento da recomendação do Tribunal.

Esta confirmação dos resultados e a intervenção da auditoria interna revela-se, ainda, importante porque as justificações agora apresentadas, para além de confirmarem as insuficiências do sistema de gestão das vendas enunciadas no Relatório, suscitam novas questões que exigem o seu adequado enquadramento e esclarecimento no contexto dos diferentes níveis de controlo – interno e externo.

Assim, perante a falta de integralidade e fiabilidade dos registos do SIGVEC, exige-se a introdução de melhorias dirigidas a colmatar a ausência de validações adequadas e de registos dirigidos ao controlo das respectivas operações, de modo a permitir-se conhecer os motivos das divergências e das

incoerências da informação que actualmente existem e que limitam a sua utilidade para efeitos de gestão e de controlo.

A eficácia do SIGVEC depende do grau de integração com a restante estrutura administrativa no planeamento, na execução e no controle das actividades, na medida em que com o crescimento acentuado das vendas, apesar da informatização dos procedimentos, torna-se imperativo também criar mecanismos no SIGVEC capazes de controlar os actos que anteriormente eram reduzidos e que podiam ser supervisionados directamente.

Para este efeito, é crucial dotar o sistema informático de adequados controlos internos que garantam que os processos decorrem de acordo com o planeado, que são observadas as normas legais, que impeçam ou detectem erros, que contenham as validações e as especificações adequadas e relevantes, em suma, que assegurem rigor às operações e aos inerentes registos.

Outro aspecto relevante da existência de um adequado sistema de controlo interno é ter efeito dissuasor face a possíveis acções que possam prejudicar os interesses do Estado, pois havendo um controlo rigoroso das diversas operações a probabilidade de ocorrência de erros ou fraudes é inferior.

Assim, um sistema de informação fiável deve estar assente num sistema de controlo interno adequado, só assim se pode confiar na informação por ele gerada.

IV – Vista ao Ministério Público

O Excelentíssimo Procurador-Geral Adjunto teve vista do processo, nos termos do n.º 5 do artigo 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

V – Emolumentos

Nos termos do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, são devidos emolumentos no valor global de 1.716,40 euros, a suportar pela entidade a seguir identificada, em conformidade com a respectiva nota de emolumentos, tendo em conta as unidades de tempo imputadas à realização da auditoria:

Entidade	**Valor** (em euros)
Direcção-Geral dos Impostos	1.716,40

VI – Decisão

Em Subsecção da 2.ª Secção, os Juízes do Tribunal de Contas decidem:

1. Aprovar o presente Relatório de auditoria e ordenar que o mesmo seja remetido ao Presidente da Assembleia da República, ao Presidente da Comissão Parlamentar de Orçamento, ao Ministro de Estado e das Finanças, ao Presidente do Conselho de Prevenção da Corrupção, ao Director-Geral dos Impostos e ao Director-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros.
2. Fixar o prazo de seis meses para que as entidades destinatárias das recomendações constantes do presente Relatório informem o Tribunal sobre o seu acatamento ou apresentem justificação, no caso de não acatamento, face ao disposto na alínea j) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.
3. Fixar o valor global dos emolumentos em € 1.716,40, nos termos do n.º 3 do artigo 2.º e dos n.os 1 e 2 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto.
4. Remeter cópia deste Relatório e do respectivo processo ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos do n.º 4 do artigo 54.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
5. Após o cumprimento das diligências que antecedem, divulgar o Relatório no sítio do Tribunal de Contas na *Internet*.

Tribunal de Contas, aprovado em Sessão de 10 de Dezembro de 2009.

O Conselheiro Relator

(Raul Jorge Correia Esteves)

Os Conselheiros Adjuntos

(António Manuel Fonseca da Silva)

(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)

Fui presente,

O Procurador-Geral Adjunto

ANEXOS

Anexo n.º 1	Evolução da Instauração da Dívida e da Cobrança Coercivas e Objectivos de Cobrança para 2008
Anexo n.º 2	Exemplos de anúncios de vendas publicados em 30 de Julho de 2009, no Jornal Público
Anexo n.º 3	Restantes vendas que apresentam valores de base para a venda diferentes do legalmente estipulado
Anexo n.º 4	Relação do valor pago com o valor base de venda, dos imóveis rústicos
Anexo n.º 5	Maiores diferenças entre valor base de venda e o valor do pagamento – menor que -90% e superior a 1000%
Anexo n.º 6	Número de vendas atribuídas por mandatário
Anexo n.º 7	Respostas recebidas no âmbito do exercício do contraditório

ANEXO 1

(Evolução da Instauração da Dívida e da Cobrança Coercivas e Objectivos de Cobrança para 2008)

Evolução da Instauração da Dívida e da Cobrança Coercivas e Objectivos de Cobrança para 2008

Distritos	Inst. 2006	Cobr. 2006	Inst. 2007	Cobr. 2007	Obj. 2008	Inst. 2008	Cobr. 2008	% Cobr. 2008	% Inst. 07 vs 06	% Inst 08 vs 07	% Obj. 08 vs Cobr. 07	Desvio Cobr. 08 vs Object. 08 em %	Desvio Cobr. 08 vs Cobr. 07 em %
Lisboa	1.367	521,4	1,219	574,6	623,5	1.351	556,1	36,0%	-11%	11%	9%	-11%	-3%
Porto	631,9	266,3	582,8	267,8	296,3	615,9	259,8	16,8%	-8%	6%	11%	-12%	-3%
Setúbal	197	122,9	204,9	136,3	116,1	214,6	119,1	7,7%	4%	5%	-15%	3%	-13%
Braga	163	83,6	154,3	86,8	93,8	186,3	87,9	5,7%	-5%	21%	8%	-6%	1%
Faro	171,2	105,4	159	104,3	77	155,8	102	6,6%	-7%	-2%	-26%	32%	-2%
Aveiro	189,3	80	150,2	81,2	71,5	147,1	72,2	4,7%	-21%	-2%	-12%	1%	-11%
Santarém	109,7	59,2	117,2	64,7	57,8	103,7	58	3,8%	7%	-12%	-11%	0%	-10%
Leiria	101,3	57,9	103	63,1	55,2	116,7	58,5	3,8%	2%	13%	-13%	6%	-7%
Coimbra	71,4	47,8	72,9	49,1	39,3	73,4	41	2,7%	2%	1%	-20%	4%	-16%
Funchal	108	39,9	82,4	39,3	38,2	88,3	41,7	2,7%	-24%	7%	-3%	9%	6%
Viseu	43,3	28,1	69,9	30	21,4	53,3	26,8	1,7%	61%	-24%	-29%	25%	-11%
Viana Cast.	20	16,7	29,4	20	13,8	32,2	17	1,1%	47%	10%	-31%	23%	-15%
Vila Real	21,1	13,9	27,8	12,6	13	34,7	13,6	0,9%	32%	25%	3%	5%	8%
Évora	28,7	23,3	24,2	20,1	12,5	30,4	17,1	1,1%	-16%	26%	-38%	37%	-15%
Portalegre	18,9	13	19,6	13,7	10,9	16,7	11,5	0,7%	4%	-15%	-20%	6%	-16%
Cast. Branco	19,1	13,7	20,3	14,2	10,2	18,6	14,1	0,9%	6%	-8%	-28%	38%	-1%
Ponta Delg.	22,1	13,8	18,8	12,9	8,8	18,8	11,2	0,7%	-15%	0%	-32%	27%	-13%
Guarda	13,2	10,4	14,7	11,2	8,6	14,8	9,5	0,6%	11%	1%	-23%	10%	-15%
Beja	16,5	13	15,6	14	8,1	21,3	15,6	1,0%	-5%	37%	-42%	93%	11%
Bragança	12,8	8,6	18,4	9,2	7,5	10,9	8,3	0,5%	44%	-41%	-18%	11%	-10%
Horta	3,8	2,2	4,9	2,2	2,2	4,3	2,3	0,1%	29%	-12%	0%	5%	5%
Angra	4	3,2	4,8	4,3	2	5,2	3,2	0,2%	20%	8%	-53%	60%	-26%
Subtotal - Sem 4 primeiros	974,4	550,1	953,1	566,1	458	946,2	523,6	33,9%					
Total	**3.333,30**	**1.544,30**	**3.114,1**	**1.631,6**	1.587,7	**3.314,0**	**1.546,5**	**100,0%**	-4%	4%	-3%	-3%	-5%

Fonte: Relatório Actividades da Justiça Tributária - Boletim Estatístico.

Milhões de €

ANEXO 2

(Exemplos de anúncios de vendas publicados em 30 de Julho de 2009, no Jornal Público)

Exemplos de anúncios de vendas publicados em 30 de Julho de 2009, no Jornal Público

DIVERSOS

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

Serviço de Finanças de Elvas

Rua Isabel Maria Picão - 7350-476 Elvas

ANÚNCIO

Processo Executivo n.º 166020020100617.7 e Aps.

CONVOCAÇÃO DE CREDORES E VENDA JUDICIAL POR MEIO DE PROPOSTAS EM CARTA FECHADA

Francisco Eduardo S. G. Paralta, Chefe do Serviço de Finanças de Elvas, em substituição, faz saber que por este Serviço de Finanças correm **éditos de 20 dias**, nos termos do n.º 2 do art.º 239.º do CPPT citando os credores desconhecidos de **Carlos Manuel Rosa Carmo, NIF: 122.994.043 com domicílio na Praça da República, n.º 5 - 7350-126 Elvas**, bem como os sucessores dos credores preferentes para, nos termos do n.º 1 do art.º 240.º do mesmo diploma legal, no prazo de 15 dias findos os 20 dos éditos a contar da 2.ª publicação do presente anúncio, reclamarem os seus créditos que gozem de garantia real sobre os bens penhorados nos autos abaixo indicados.

Ao mesmo tempo faz saber que no próximo dia 23 de Outubro, pelas 11,00 horas, neste Serviço de Finanças, sito na Rua Isabel Maria Picão, em Elvas, se há-de proceder à venda por meio de propostas em carta fechada, nos termos do Art.º 248.º do CPPT, do imóvel abaixo descrito, penhorado ao executado antes identificado, para **pagamento de dívida à Fazenda Pública, CA/IRS/IM1 de 1999 a 2005, na importância de € 2.682,42 e acrescidos legais.**

É **fiel depositário** do imóvel a vender o **Sr. Carlos Manuel Rosa Carmo**, supra-indicado, que deverá mostrar o imóvel objecto de venda aos interessados, entre as 11:00 horas do dia 25 de Agosto de 2009 e as 15 horas do dia 22 de Outubro de 2009.

BEM A VENDER

Fracção autónoma, letra A, constituída por r/c, destinada a comércio com 3 divisões, com área bruta de 51,0000m2, sita na Rua André Gonçalves, n.º 1, Elvas, inscrição matricial n.º 1556. Valor Patrimonial € 36.140,00, inscrito na Conservatória do Registo Predial de Elvas sob o n.º 802/19881212, da freguesia de Assunção.

Tem o VALOR-BASE PARA VENDA DE € 25.298,00 (Vinte e Cinco mil Duzentos e Noventa e Oito Euros), não podendo ser consideradas propostas de valor inferior ao mesmo.

São assim convidadas todas as pessoas interessadas a apresentarem as suas propostas em carta fechada neste Serviço de Finanças, **até às 16 horas do dia 22 de Outubro de 2009, as quais devem ser dirigidas ao Chefe do Serviço de Finanças de Elvas**, devendo ainda conter os dados de identificação do proponente *(nome, morada, número de identificação de pessoa colectiva ou singular, número de bilhete de identidade e sua data de validade)*, bem como o nome do executado e o **n.º de venda 1660.2007.79**.

Esclarece-se de igual modo que no canto superior esquerdo do envelope deverá indicar-se o número do processo e o fim a que se destina (**PROPOSTA PARA COMPRA JUDICIAL - PROCESSO N.º 166020020100617.7 e Aps. - Carlos Manuel Rosa Carmo**), podendo em alternativa, ser remetidas pelo correio, desde que, nas condições indicadas e expedidas, com a necessária antecedência, dentro de um outro envelope.

A abertura das propostas far-se-á no dia e hora designados para a venda, **na presença do Chefe do Serviço de Finanças**, podendo assistir os executados ou seu representante, os proponentes, os citados nos termos do art.º 239.º e 242.º do CPPT, e quem puder exercer o direito de preferência ou remissão, devendo provar a sua identidade ou poder com que intervém. **No acto da venda deverá ser depositada a totalidade do preço ou parte deste, não inferior a 1/3, na secção de cobrança deste serviço de finanças, e pago o Imposto Municipal Sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis e o Imposto de Selo, que se mostrem devidos. Não sendo feito todo o depósito, a parte restante será depositada no prazo de 15 dias. Se no acto da venda não se encontrar presente o adquirente, este deverá efectuar o depósito, na totalidade, no prazo de 15 dias (256.º CPPT).**

Poderão assistir à abertura das propostas, os reclamantes citados nos termos do Art.º 239.º CPPT, e quem puder exercer o direito de preferência ou remissão (253.º CPPT)

Se o preço mais elevado for oferecido por dois ou mais proponentes, abrir-se-á logo licitação entre eles, salvo se declararem que pretendem adquirir o bem em compropriedade. Se estiver presente apenas um, pode este cobrir a proposta dos outros e, se nenhum deles estiver presente ou não pretender licitar, proceder-se-á a sorteio.

Sobre o preço de adjudicação incide o correspondente imposto do selo a que se referem as verbas 1.1 e 3 da TGIS que deverá ser pago no momento do pagamento do preço ou do primeiro pagamento se este for parcial, e o imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis que deverá ser pago no prazo de 30 dias contados da assinatura do respectivo auto de adjudicação.

Aos 28 dias do mês de Julho de 2009, no Serviço de Finanças de Elvas.

O Chefe do Serviço de Finanças de Elvas, em substituição,
Francisco Eduardo S. G. Paralta
ITN2

Público, 30/07/2009 - 1.ª Pub.

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

Serviço de Finanças de Alcochete 2143

Rua Carlos Manuel Rodrigues Francisco, n.º 17 - 2890-042 Alcochete

ANÚNCIO

Processo de Execução Fiscal n.º 214320080102124.9 e Aps.

IDENTIFICAÇÃO DO(S) BEM(NS)

A fracção autónoma J do prédio sito na Rua Carlos Manuel Rodrigues Francisco, 16 em Alcochete, correspondendo a um estacionamento coberto e fechado, com o valor patrimonial tributário de 9.030,00 €, inscrito na matriz predial urbana da freguesia e concelho de Alcochete sob o artigo 4.698, descrito na Conservatória do Registo Predial de Alcochete n.º 1150/19950510-J.

PROCESSO DE EXECUÇÃO FISCAL N.º 214320080102124.9 e Aps.

TEOR DO ANÚNCIO

Joaquim Manuel Valador Baliza, Chefe de Finanças do Serviço de Finanças ALCOCHETE-2143, faz saber que no dia 2009-10-09, pelas 11:00 horas, neste Serviço de Finanças, sito em **R. CARLOS MANUEL RODRIGUES FRANCISCO 17 R/C, ALCOCHETE**, se há-de proceder à abertura das propostas em carta fechada, para venda judicial, nos termos dos artigos 248.º e seguintes do Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT), do bem acima designado, penhorado ao Executado infra-indicado, **para pagamento da dívida no valor de 5.919,72€, sendo 5.078,41€ de quantia exequenda e 841,31€ de acréscimos legais.**

Mais, correm anúncios e **éditos de 20 dias** (239.º/2 CPPT), contados da 2.ª publicação, citando os credores desconhecidos e os sucessores dos credores preferentes para reclamarem, no prazo de 15 dias, contados da data da citação, o pagamento dos seus créditos que gozem de garantia real, sobre o bem penhorado acima indicado (240.º/CPPT).

O valor-base da venda é de 6.321€, calculado nos termos do artigo 250.º do CPPT.

É fiel depositário(a) o(a) Sr.(a) **ARNALDO JOSÉ CARDOSO FERNANDES**, residente em **AV. D. MANUEL I LT. 34 1 - ALCOCHETE**, o(a) qual deverá mostrar o bem acima identificado a qualquer potencial interessado, entre as 09:00 horas do dia 2009-07-28 e as 16:00 horas do dia 2009-10-08 (249.º/6 CPPT).

Todas as propostas deverão ser entregues no Serviço de Finanças, até às 16:00 horas do dia 2009-10-08, em carta fechada dirigida ao Chefe do Serviço de Finanças, devendo identificar o proponente (nome, morada e número fiscal), bem como o nome do Executado e o **n.º de venda 2143.2009.26**.

As propostas serão abertas no dia e hora designados para a venda (dia 2009-10-09 às 11:00h), na presença do Chefe do Serviço de Finanças (253.º CPPT).

Não serão consideradas as propostas de valor inferior ao valor-base de venda atribuído a cada verba (250.º N.º 4 CPPT).

No acto da venda deverá ser depositada a importância mínima de 1/3 do valor da venda, na Secção de Cobrança deste Serviço de Finanças e pago o Imposto Municipal Sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis e o Imposto do Selo que se mostrem devidos. Os restantes 2/3 deverão ser depositados na mesma entidade, no prazo de 15 dias (256.º CPPT).

Se o preço oferecido mais elevado for proposto por dois ou mais proponentes, abrir-se-á logo licitação entre eles, salvo se declararem adquirir o bem em compropriedade. Estando presente só um dos proponentes do maior preço, pode esse cobrir a proposta dos outros, caso contrário proceder-se-á a sorteio para apurar a proposta que deve prevalecer (253.º CPPT).

IDENTIFICAÇÃO DO EXECUTADO

Nome: ARNALDO JOSÉ CARDOSO FERNANDES.
Morada: AV. D. MANUEL I LT. 34 1 - ALCOCHETE.

Data: 27-07-2009

O Chefe de Finanças
Joaquim Manuel Valador Baliza

Público, 30/07/2009 - 1.ª Pub.

ANEXO 3

(Restantes vendas que apresentam valores de base para venda diferentes do legalmente estipulado)

Restantes vendas que apresentam valores de base para venda diferentes do legalmente estipulado

(em euros)

Serviço de Finanças da Venda	Ano da Venda	Número Sequencial da Venda	Valor da Avaliação	Valor Base de Venda (a)	Valor Base de Venda Legal (b)	Diferença entre (a) e (b) em %	Valor de pagamento
3522	2007	85	2.120	371	1.484	-75%	1.575
1813	2008	5	68.320	15.498	47.824	-68%	16.000
1112	2007	267	25.570	5.966	17.899	-67%	6.000
1880	2008	255	112.630	28.000	78.841	-64%	37.100
1759	2008	180	47.330	15.566	33.131	-53%	37.500
0710	2008	54	75.706	26.497	52.994	-50%	35.000
0035	2007	62	65.020	22.757	45.514	-50%	54.000
1112	2008	286	34.500	12.075	24.150	-50%	13.000
1317	2007	5	18.510	6.479	12.957	-50%	6.500
1341	2008	6	86.380	30.233	60.466	-50%	45.000
1805	2008	452	57.020	19.957	39.914	-50%	32.000
1309	2007	167	44.410	15.544	31.087	-50%	32.500
0060	2007	71	82.490	28.872	57.743	-50%	35.000
1910	2008	96	81.440	28.504	57.008	-50%	50.000
3328	2007	11	39.620	13.867	27.734	-50%	20.730
3360	2007	55	79.820	27.937	55.874	-50%	36.000
1112	2008	247	49.940	17.479	34.958	-50%	23.206
1830	2008	139	36.150	12.653	25.305	-50%	30.000
3140	2008	6	69.350	24.545	48.545	-49%	33.000
1805	2008	348	5.760	2.092	4.032	-48%	3.000
1309	2008	124	39.590	15.035	27.713	-46%	15.035
2232	2007	30	117.600	49.000	82.320	-40%	18.334
1910	2007	173	124.120	54.516	86.884	-37%	70.000
3131	2008	46	71.270	33.026	49.889	-34%	51.200
3557	2008	73	23.810	11.905	16.667	-29%	11.905
2160	2008	177	97.910	48.955	68.537	-29%	110.000
0060	2008	54	139.180	80.020	97.426	-18%	100.000
1821	2008	97	53.770	32.700	37.639	-13%	32.700
3735	2007	123	118.210	74.571	82.747	-10%	52.800
3573	2008	35	67.800	42.939	47.460	-10%	68.500
1813	2008	17	111.120	72.506	77.784	-7%	121.095
0400	2008	39	45.370	30.499	31.759	-4%	55.430
3468	2008	52	97.390	65.709	68.173	-4%	85.000
3441	2008	78	76.734	51.772	53.713	-4%	80.000
0051	2008	22	19.360	14.000	13.552	3%	22.300
3565	2008	93	65.840	47.816	46.088	4%	58.600
1007	2007	38	135.020	98.058	94.514	4%	198.500
3182	2007	216	20.610	14.968	14.427	4%	29.250
1104	2008	55	75.820	55.064	53.074	4%	80.000
2666	2007	24	101.600	73.787	71.120	4%	74.900
2666	2007	25	101.600	73.787	71.120	4%	75.000
2208	2007	200	71.760	52.116	50.232	4%	75.500
1589	2007	132	84.350	61.259	59.045	4%	80.000
1783	2008	294	49.190	35.724	34.433	4%	50.000
0094	2008	148	87.610	63.627	61.327	4%	70.550
2666	2007	23	51.620	37.489	36.134	4%	41.111
1465	2007	64	70.530	51.222	49.371	4%	105.000
3654	2008	47	70.490	51.193	49.343	4%	90.300
0205	2007	7	44.460	32.289	31.122	4%	81.000
0604	2007	56	42.050	30.539	29.435	4%	51.500
1805	2008	107	13.310	9.666	9.317	4%	10.700
2240	2007	94	121.160	87.993	84.812	4%	145.000
3522	2007	87	7.620	5.534	5.334	4%	12.345
0604	2008	7	3.850	2.796	2.695	4%	4.000
3964	2008	429	5.080	3.719	3.556	5%	4.053,10
3530	2008	34	88.080	64.656	61.656	5%	120.000
1821	2008	351	29.450	22.500	20.615	9%	22.500
2321	2008	198	55.690	50.967	38.983	31%	75.560
1783	2007	434	63.400	59.500	44.380	34%	68.000

ANEXO 4

(Relação do valor pago com o valor base de venda, dos imóveis rústicos)

Relação do valor pago com o valor base de venda, dos imóveis rústicos

Das 416 vendas de imóveis rústicos apresentam-se de seguida aquelas cuja relação entre o valor pago e o valor base de venda é igual ao superior a 500% (56 casos).

(em euros)

Venda	Valor Base de Venda	Valor do Pagamento	Diferença Valor pagamento face ao Valor base de venda	% valor pagamento/ base de venda
2518200765	500,00	2.500,00	2.000,00	500%
17592008125	14.000,00	70.800,00	56.800,00	506%
0701200841	21,00	110,00	89,00	524%
07442007162	980,00	5.150,00	4.170,00	526%
1350200826	2.100,00	11.200,00	9.100,00	533%
233020082	280,00	1.500,00	1.220,00	536%
2720200821	59,50	321,00	261,50	539%
0825200849	91,00	500,00	409,00	549%
01082007231	1.800,00	10.015,00	8.215,00	556%
08252007117	98,00	550,00	452,00	561%
049320078	525,00	3.000,00	2.475,00	571%
07442007178	630,00	3.611,00	2.981,00	573%
3883200716	350,00	2.050,00	1.700,00	586%
068020078	300,00	1.777,00	1.477,00	592%
25422008118	84,25	500,00	415,75	593%
1457200832	500,00	3.000,00	2.500,00	600%
0701200837	37,80	229,00	191,20	606%
133320082	243,60	1.500,00	1.256,40	616%
17832008188	210,00	1.311,00	1.101,00	624%
1783200880	4.882,50	31.200,00	26.317,50	639%
08252007100	63,00	415,00	352,00	659%
3441200844	2.975,00	20.000,00	17.025,00	672%
2119200824	4.368,00	30.000,00	25.632,00	687%
121020075	180,00	1.250,00	1.070,00	694%
17832008186	252,00	1.752,00	1.500,00	695%
01082008100	5.000,00	35.000,00	30.000,00	700%
0493200710	140,00	1.000,00	860,00	714%
03532007247	7.000,00	51.102,00	44.102,00	730%
17832008193	137,20	1.020,00	882,80	743%
0701200839	29,40	220,00	190,60	748%
0817200810	59,50	456,00	396,50	766%
081720089	45,50	356,00	310,50	782%
068020079	500,00	4.005,00	3.505,00	801%
11122006197	14.000,00	116.555,00	102.555,00	833%
081720088	24,50	205,00	180,50	837%
08252007111	63,00	550,00	487,00	873%
3360200812	63,00	598,00	535,00	949%
081720087	21,00	205,00	184,00	976%
119820089	321,37	3.205,00	2.883,63	997%
17832008194	240,80	2.505,00	2.264,20	1040%
0825200799	28,00	315,00	287,00	1125%
2321200862	263,00	2.990,00	2.727,00	1137%
2321200860	196,00	2.240,00	2.044,00	1143%
07442007107	1.050,00	12.627,00	11.577,00	1203%
1058200825	800,00	9.755,00	8.955,00	1219%
03612007261	6.300,00	77.500,00	71.200,00	1230%
0825200798	21,00	315,00	294,00	1500%
1058200826	1.000,00	15.075,00	14.075,00	1508%
08252007116	14,00	240,00	226,00	1714%
17832008183	159,60	3.060,00	2.900,40	1917%
1058200827	500,00	10.125,00	9.625,00	2025%
1619200810	787,29	17.580,00	16.792,71	2233%
18212008574	14.000,00	333.000,00	319.000,00	2379%
17832008187	2.072,00	50.001,00	47.929,00	2413%
17832008198	644,00	75.423,00	74.779,00	11712%
3301200840	75.555,00	65,34	75.489,66	115634%

ANEXO 5

(Maiores diferenças entre valor base de venda e o valor do pagamento – menor que -90% e superior a 1000%)

Maiores diferenças entre valor base de venda e o valor do pagamento – menor que -90% e superior a 1000%

(em euros)

Venda	Tipo de Venda	Tipo de Prédio	Valor Base de Venda	Valor do Pagamento	Diferença Valor pagamento face ao Valor base de venda	% valor pagamento/ base de venda
3425200696	00 - Móveis		9.780,50	30,00	-9.750,50	-100%
1783200865	02 - Imóveis		31.430,00	140,00	-31.290,00	-100%
1449200820	02 - Imóveis	U	36.534,37	575,00	-35.959,37	-98%
390520088	01 - Veículos		1.500,00	25,00	-1.475,00	-98%
01402007232	00 - Móveis		10.500,00	250,00	-10.250,00	-98%
21192006175	00 - Móveis		2.100,00	50,00	-2.050,00	-98%
0400200856	00 - Móveis		47.355,00	1.170,00	-46.185,00	-98%
2496200734	00 - Móveis		20.000,00	512,00	-19.488,00	-97%
2119200815	00 - Móveis		1.750,00	50,00	-1.700,00	-97%
014020089	02 - Imóveis	R	9.975,95	300,00	-9.675,95	-97%
1465200718	01 - Veículos		20.000,00	700,00	-19.300,00	-97%
0051200348	00 - Móveis		1.680,00	59,25	-1.620,75	-96%
2496200677	01 - Veículos		1.100,00	40,00	-1.060,00	-96%
3433200899	02 - Imóveis	U	3.578,87	151,00	-3.427,87	-96%
3387200750	00 - Móveis		1.925.000,00	100.000,00	-1.825.000,00	-95%
390520084	01 - Veículos		500,00	30,00	-470,00	-94%
0400200838	00 - Móveis		79.986,20	5.311,34	-74.674,86	-93%
1775200888	01 - Veículos		8.800,00	600,00	-8.200,00	-93%
2496200836	02 - Imóveis	U	7.165,00	500,00	-6.665,00	-93%
1783200817	00 - Móveis		2.700,00	200,00	-2.500,00	-93%
18482008134	00 - Móveis		17.797,50	1.604,00	-16.193,50	-91%
18302007131	00 - Móveis		6.650,00	605,00	-6.045,00	-91%
4227200786	02 - Imóveis	U	13.727,00	152.000,00	138.273,00	1007%
0825200799	02 - Imóveis	R	28,00	315,00	287,00	1025%
2321200862	02 - Imóveis	R	263,00	2.990,00	2.727,00	1037%
2321200860	02 - Imóveis	R	196,00	2.240,00	2.044,00	1043%
07442007107	02 - Imóveis	R	1.050,00	12.627,00	11.577,00	1103%
1058200825	02 - Imóveis	R	800,00	9.755,00	8.955,00	1119%
03612007261	02 - Imóveis	R	6.300,00	77.500,00	71.200,00	1130%
07442008126	01 - Veículos		70,00	900,00	830,00	1186%
0825200798	02 - Imóveis	R	21,00	315,00	294,00	1400%
1058200826	02 - Imóveis	R	1.000,00	15.075,00	14.075,00	1408%
39642007235	00 - Móveis		75,00	1.134,00	1.059,00	1412%
0671200840	02 - Imóveis		7.000,00	120.000,00	113.000,00	1614%
08252007116	02 - Imóveis	R	14,00	240,00	226,00	1614%
18562007103	02 - Imóveis	U	16.870,00	295.200,00	278.330,00	1650%
17832008183	02 - Imóveis	R	159,60	3.060,00	2.900,40	1817%
1058200827	02 - Imóveis	R	500,00	10.125,00	9.625,00	1925%
1619200810	02 - Imóveis	R	787,29	17.580,00	16.792,71	2133%
18212008574	02 - Imóveis	R	14.000,00	333.000,00	319.000,00	2279%
17832008187	02 - Imóveis	R	2.072,00	50.001,00	47.929,00	2313%
31402008165	00 - Móveis		700,00	52.100,00	51.400,00	7343%
36972008109	02 - Imóveis	U	1.083,00	88.000,00	86.917,00	8026%
17832008198	02 - Imóveis	R	644,00	75.423,00	74.779,00	11612%
3301200840	02 - Imóveis	R	65,34	75.555,00	75.489,66	115534%

ANEXO 6

(Número de vendas atribuídas por mandatário)

Número de vendas atribuídas por mandatário

Designação do Serviço Finanças	NIF da entidade mandatária	Número Vendas	% Número. por SF
Vila Nova de Famalicão-1	151861919	97	85,8%
	152358811	10	8,8%
	Outras 3 entidades	6	5,3%
	Subtotal	113	100,0%
Loures-4ª-Sacavém	507340965	30	78,9%
	Outras 4 entidades	8	21,1%
	Subtotal	38	100,0%
Alcobaça	122286995	12	33,3%
	200025465	11	30,6%
	104464976	10	27,8%
	Outras 3 entidades	3	8,3%
	Subtotal	36	100,0%
Vila Nova de Famalicão-2	151861919	27	79,4%
	508138485	6	17,6%
	504933914	1	2,9%
	Subtotal	34	100,0%
Guimarães-1	507147162	19	67,9%
	163360561	8	28,6%
	504146360	1	3,6%
	Subtotal	28	100,0%
Viana do Castelo	151861919	12	44,4%
	504261363	7	25,9%
	504680986	6	22,2%
	Outras 2 entidades	2	7,4%
	Subtotal	27	100,0%
Cascais-1	120461960	26	96,3%
	503052973	1	3,7%
	Subtotal	27	100,0%

ANEXO 7

(Respostas recebidas no âmbito do exercício do contraditório)

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO E DAS FINANÇAS

20.OUT 09 02408

Exmo Senhor
Diretor-Geral do Tribunal de Contas
Juiz Conselheiro José F. Tavares
Av. da República, 65
1069-045 Lisboa

Sua referência	Sua Comunicação	Nossa referência
Of. 14411	25-09-2009	Ent. 7648/09 Proc. 02.01

Assunto: Relato de Auditoria à Venda de Bens Penhorados

Exmo Senhor,

A dinâmica imprimida pela Administração Tributária na área da cobrança coerciva e, em particular, na efectivação de vendas em processo executivo, demonstram inegavelmente a evolução e melhorias obtidas, nos últimos anos, com a implementação e melhoria de diversos projectos informáticos e procedimentos administrativos potenciadores de uma maior eficácia na cobrança coerciva e, em geral, da transversalidade e cobertura de todo o ciclo de vida dos processos da Administração Tributária. Isto, por sua vez, tem vindo, também, a contribuir para o reforçar da transparência dos procedimentos e actos praticados, e para o elevar da eficiência na gestão dos recursos humanos e materiais existentes, conferindo uma maior qualidade ao sistema tributário, com especial destaque para o fortalecimento das garantias dos direitos dos cidadãos e empresas.

O processo de implementação e melhoria de diversos projectos informáticos e procedimentos administrativos, pela complexidade e profundidade que habitualmente revestem, e pelo facto de não ser eficiente, em termos da gestão da introdução dessas alterações, que as mesmas ocorram simultaneamente, têm vindo a ser implementadas de forma faseada, assegurando-se que as novas funcionalidades sejam disponibilizadas sem prejudicar o normal funcionamento dos serviços. É isto que tem vindo a acontecer com o Sistema Informático de Gestão de Vendas Coercivas, à semelhança do que ocorreu com outras aplicações informáticas hoje enraizadas no funcionamento da Administração Tributária.

Av. Infante D. Henrique - 1149-009 LISBOA
Tel.: +351 218 816 800; Fax: +351 218 816 862; E-mail: gab.mf@mf.gov.pt

Algumas das limitações ou imprecisões apontadas pelo Tribunal de Contas não podem deixar de ter em consideração este contexto, assim como o caminho de desenvolvimento já percorrido, sob pena de não se fazer passar a imagem correcta sobre qual o estado actual da Administração Tributária em termos da eficácia e eficiência da sua intervenção, cuja evolução positiva tem vindo, de forma sistemática, a ser reconhecida nacional e internacionalmente, e a merecer distinções, constituindo mesmo algumas dessas intervenções exemplos de *best-practices*.

Sem prejuízo de assim se reconhecer que neste processo de modernização geral, e do contencioso tributário e cobrança coerciva em particular, são ainda exigíveis muitos aperfeiçoamentos, permitimo-nos, todavia, discordar da análise efectuada pelo Tribunal de Contas na auditoria em apreço, à qual se afigura ter faltado, em alguns aspectos, maior profundidade e confirmação substancial nas verificações efectuadas pelos auditores, e rigor técnico.

Constituem exemplo de matérias abordadas na auditoria que se nos afiguram merecedoras de discordância – partilhando-se, portanto, o sentido das observações tecidas no contraditório mais detalhado, subscrito pela DGCI e pela DGITA – as seguintes:

- As asserções relativas ao cumprimento dos objectivos de cobrança coerciva, cujo sentido e alcance parecem pressupor que se penalize com objectivos mais ambiciosos os Serviços de Finanças que se têm revelado mais produtivos e que, em consequência, possuem uma carteira de dívida de menor valor e com maior grau de dificuldade de cobrança, beneficiando, em termos relativos, os Serviços de Finanças que se têm revelado menos capazes de alcançar o nível de desempenho médio da organização. Salienta-se a este respeito que a dívida mais fácil de cobrar, e que corresponde em larga medida à dívida objecto de instauração mais recente, é, naturalmente, a primeira a ser cobrada;

- A alegação de uma suposta aceitação por parte da DGCI da prescrição de uma parte da dívida, sem que se tenha presente a possibilidade de inexistência de activos penhoráveis de um devedor em incumprimento reiterado, ou seja, o reconhecimento de que existirá sempre uma parcela da dívida executiva cuja previsibilidade para a sua cobrança é reduzida;

Av. Infante D. Henrique - 1149-009 LISBOA
Tel.: +351 218 816 800; Fax: +351 218 816 862; E-mail: gab.mf@mf.gov.pt

- A alegação de que a dispensa de garantia bancária para a emissão do reembolso de IVA em benefício de contribuintes com dívidas fiscais reduziu as medidas preventivas associadas à emissão dos respectivos reembolsos e os correspondentes instrumentos de combate à evasão e à fraude fiscais, tendo-se pautado a actuação da DGCI nesta matéria pelo exercício do princípio da proporcionalidade, a que está vinculada;

- A referência implícita, e não fundamentada, de que a objectividade e equidade na fixação da percentagem das receitas do Fundo de Estabilização Tributária possam estar comprometidas por alegada falta de rigor e realismo na definição de objectivos de cobrança coerciva, quando estes objectivos têm, nos últimos anos, vindo a ser sistematicamente superados;

- As conclusões relativas à utilização pela Administração Tributária de valores base para venda diferentes do legalmente estipulado, visto que se constatou, em muitos dos casos referidos, que a análise subjacente a tais conclusões tem por base pressupostos errados ou pouco adequados, v.g., sem ter em conta actualizações do valor patrimonial de imóveis; vendas parciais; tipo de venda em causa; divergências dos valores de dívida e/ou patrimoniais indicados face aos reais, etc.;

- A avaliação feita quanto ao impacto financeiro das vendas realizadas, dado que não tem em consideração o impacto financeiro directo ou induzido do acto prévio de marcação de vendas e não reconhece que a marcação da venda é um acto imperativo e não uma faculdade processual do credor fiscal, sendo este acto de marcação de venda inevitável, esgotados os outros actos coercivos, dado o princípio de proibição de moratória e o risco de prescrição da dívida;

- As observações feitas quanto à quantificação dos montantes cobrados provenientes de vendas que foram imputados ao pagamento da dívida e os que ficaram a aguardar graduação de créditos, dado que, enquanto não são graduados os créditos e aplicados os valores resultantes da venda no pagamento da dívida, estamos apenas perante montantes depositados que resultam da liquidação do património do devedor, mas que lhe pertencem ainda;

Av. Infante D. Henrique - 1149-009 LISBOA
Tel.: +351 218 816 800; Fax: +351 218 816 862; E-mail: gab.mf@mf.gov.pt

- As críticas quanto a uma eventual dualidade de requisitos legais no processo de avaliação de imóveis urbanos, quando se constata que a DGCI não segue procedimentos de avaliação distintos, sendo a avaliação feita sempre nos termos do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis, utilizando-se a fórmula e todas as normas de avaliação referidas no Código, quer se trate de prédios penhorados, quer de prédios novos ou transmitidos, utilizando os peritos locais o mesmo sistema informático e a mesma metodologia das restantes avaliações, no âmbito de um procedimento genérico e único de avaliação, que se encontra informatizado, automatizado e desmaterializado;

- A alegada incoerência entre os valores base dos bens a anunciar para venda e o valor da avaliação, visto que se constata que têm por base informação incorrectamente recolhida e trabalhada pelos auditores, que terão assumido valores de dívida e valores atribuídos aos bens que não correspondem aos reais;

Para além destes e doutros aspectos, convirá ainda sublinhar, no que respeita à recomendação de certificação dos sistemas informáticos tributários, que está em vigor uma política de segurança de informação comum à DGCI, DGAIEC e DGITA, segundo a qual, para além das protecções impostas por lei, se procede à adequação dos sistemas de segurança aos requisitos estabelecidos pelos serviços utilizadores;

Verifica-se, aliás, que embora a DGITA não tenha os seus sistemas certificados, por motivos que lhe são alheios – por insuficiente regulação jurídica e inexistência de condições operacionais indispensáveis ao funcionamento de uma entidade credenciada com capacidade para exercer regular e expeditamente aquela actividade no âmbito da administração pública – são cabalmente observadas por esta instituição as normas do Segnac 4, aprovadas pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/90, de 28 de Fevereiro, e a maior parte das disposições das normas ISO 27002 e 15408.

Como nota final, realça-se que na área visada pela auditoria se encontram definidas orientações claras no sentido de garantir uma actuação da Administração Tributária pautada por critérios de rigor e de qualidade, sendo desde já há algum tempo evidentes os resultados positivos obtidos face às iniciativas implementadas e ao empenho das estruturas envolvidas no desenvolvimento de processos de qualificação, consolidação da informação e melhoria de

Av. Infante D. Henrique - 1149-009 LISBOA
Tel.: +351 218 816 800; Fax: +351 218 816 862; E-mail: gab.mf@mf.gov.pt

procedimentos, realçando-se, uma vez mais, os impactos positivos na transparência dos procedimentos e actos praticados, vindo reforçar a garantia dos direitos dos contribuintes.

Com os melhores cumprimentos.

O Chefe do Gabinete

(Álvaro Aguiar)

Filipa Bandeira de Melo
Chefe do Gabinete
em Substituição

C/c: Gab. SEAF

DGTC 21 10'09 18341

Av. Infante D. Henrique - 1149-009 LISBOA
Tel.: +351 218 816 800; Fax: +351 218 816 862; E-mail: gab.mf@mf.gov.pt

Jm

Direcção-Geral de Informática e
Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros

Exmº Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045

3342 20-OCT '09

V/Refª	V/Data	V/Procº	UO	Class / Proc/Seg	Nº Oficio Saída	Data
Of.14410	2009.09.25	14/09	GSDSI	030.01/ / CONF		

Assunto: RELATO DA AUDITORIA À VENDA DE BENS PENHORADOS

Em resposta ao Relato de Auditoria à Venda de Bens Penhorados, vossa referência DA II – Processo nº 14/09 – Audit, remetida por Protocolo Nº 14410 de 25/09/2009, junto se remete a Informação AJFF/217/2009, com os comentários desta Direcção-Geral ao Relato supra mencionado.

Com os melhores cumprimentos, também pessoais

O Director-Geral

Luís Pinto

MOD 022.04

Av. Eng.º Duarte Pacheco n.º 28 Apartado 1852 1071-810 LISBOA PORTUGAL
Tel 213834200 - Telefax.213834646 DGTC 20 10'09 18261

Direcção-Geral de Informática e
Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros

ÁREA DE JUSTIÇA E FLUXOS FINANCEIROS

Class. 030.01.01 Proc. Seg: CONF

INFORMAÇÃO	PARA: Exmº. Senhor Director-Geral
N.º AJFF/217/2009	C/C:

ASSUNTO/RESUMO: Relatório da Auditoria à Venda de Bens Penhorados

MOD 031.03

9 de Outubro de 2009

Dando cumprimento ao solicitado através do ofício referente ao processo DA II – Proc.º nº 14/09 – Audit, de 25 de Setembro, da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, apresentam-se da seguida os comentários desta Direcção-Geral, sobre o relatório identificado em epígrafe.

I - Análise do relato à Auditoria à Venda de Bens Penhorados

Tendo em conta que as questões suscitadas pelo Tribunal de Contas no Relato em análise se encontram expressas, quer no Sumário, quer no Capítulo I – Resultados da Auditoria, optou-se por responder em paralelo, indicando os pontos e páginas correspondentes.

1. Ponto 2.3 .4 (pág.14) e ponto 2.2.3 (pág. 44)

Relativamente à menção de que numa Auditoria da DGCI, teriam sido apuradas divergências entre a informação relativa à Cobrança de GFF e a informação disponibilizada pelo Data Warehouse, temos a referir o seguinte:

- Quando foram criados os modelos do Data Warehouse para a Justiça Tributária foi decido carregar os referidos modelos apenas com dados a partir de 2000, para os processos de execução fiscal cuja migração estivesse concluída, bem como os respectivos documentos de cobrança, pelo que era conhecido à partida que os valores totais dos dois sistemas nunca seriam coincidentes.

- Por estes motivos foi criada uma iniciativa cujo objectivo era a uniformização dos conceitos de negócio para o Sistema de Execuções Ficais (Operacional e DW) e o carregamento total dos modelos do Data Warehouse sem quaisquer restrições. Esta iniciativa encontra-se na sua fase final, estando a decorrer o carregamento dos modelos do Data Warehouse.

2. Ponto 2.4 (pág. 14) ponto 2.3 (pág. 46)

O sistema de Execuções Fiscais (SEF) resultou da necessidade de evolução de uma aplicação não automatizada e local (PEF) para um modelo centralizado e já com elevado nível de automatismos. Em consequência desta implementação desenvolveu-se, durante um largo período de tempo, um complexo processo de migração da informação das várias bases de dados do PEF para a do SEF. Este processo teve

sempre como pressuposto a qualificação da informação a integrar. Para além disso, a DGITA e a DGCI, empenhadas num processo de melhoria contínua, sempre têm promovido vários projectos de qualificação da informação de que são exemplo os seguintes: *Certificação de dívidas para efeitos de compensação e de publicitação, Certificação dos excessos* e *Consolidação da Informação.*

Relativamente ao projecto *Consolidação da Informação* é de realçar que, para além do saneamento de anomalias nos interfaces entre os Sistemas Liquidadores e o SEF, foram ainda implementadas consultas específicas às referidas anomalias (informação pendente de tratamento ou em erro), pelo que, não conseguimos identificar a base da afirmação de que existe uma ausência de registos de informação pendente relativos a execuções fiscais.

Quanto à existência de funcionalidades manuais no SEF, prevê-se que estas possam vir a ser descontinuadas, com a evolução normal do sistema em acordo com a avaliação da DGCI.

O processo de migração tecnológica do SEF iniciou-se em 2008, de forma faseada, com a migração das componentes de Gestão Financeira que engloba a emissão e consulta de todos os tipos de pagamentos e a situação global do Contribuinte, disponibilizadas em Setembro de 2008. Já em 2009 foi disponibilizada a gestão de pagamentos prestacionais. Actualmente está concluído o desenvolvimento das componentes de gestão de devedores nas vertentes de gestão de reversões (em teste de aceitação), gestão de garantias, partilhas e emissão de certidões (a disponibilizar para teste de aceitação em início de Novembro).

De acordo com o planeamento estabelecido, prevê-se que as restantes componentes do SEF (essencialmente processuais), fiquem concluídas até ao final do 1º trimestre de 2010.

De acordo com orientações assumidas no âmbito do PEJEF, o SIGVEC, dada a sua complexidade e abrangência, foi implementado faseadamente de modo a que as novas funcionalidades fossem sendo disponibilizadas sem prejudicar o normal funcionamento dos serviços, levando a que as componentes não abrangidas fossem mantidas no SEF.

Neste sentido, desde a sua disponibilização em Janeiro de 2006, o SIGVEC tem vindo a ser complementado com diversas funcionalidades tendo, como objectivo último, a cobertura integral de todo o procedimento de Venda, acompanhado da indisponibilização das correspondentes funcionalidades no SEF.

A título de exemplo, as componentes já implementadas são as seguintes:

- 2008-01-17 - Publicitação, no site das vendas na Internet, de Todos os Tipos de Bens;
- 2008-02-20 - Gestão da Venda para penhoras de Outros Valores e Rendimentos, registadas via SEF.
- 2008-02-26 – Recepção online de propostas em carta fechada
- 2008-03-11 - Gestão de propostas de compra.
- 2008-03-27 - Publicitação em Jornais.
- 2008-03-31 - Envio de e-mail a Jornais.
- 2008-04-30 - Disponibilização do anúncio de venda na Internet.
- 2008-05-27 - Registo automático da tipologia do imóvel
- 2008-06-17 - Anulação de vendas no SIGVEC.
- 2008-06-31 - Alterações na criação da venda suspensa a aguardar activação para que o valor de venda seja 70% do valor da avaliação do imóvel.
- 2008-07-29 - Modalidade de venda em negociação particular.
- 2008-08-12 - Gestão da Vendas para penhoras do tipo "Bens Móveis e Imóveis", registadas via SEF.
- 2008-08-12 - Envio de e-mail, para jornais e Serviços de Finanças de informação de existência de anúncios sem data de publicação.
- 2008-09-09 - Adaptação da aplicação para a nova forma de marcação de Coordenadas de localização no SIGVEC.
- 2008-10-14 - Interface entre o SIGVEC e o Sistema de Avaliações.
- 2008-10-14 - Lista de vendas a aguardar activação, com identificação da razão, para utilizadores com o perfil de auditor.
- 2009-04-27 - Suspensão de vendas no SIGVEC.
- 2009-05-16 - Alteração de adjudicação.
- 2009-06-03 – Disponibilização do Manual actualizado da aplicação
- 2009-06-23 - Aquisição em compropriedade
- 2009-07-31 - Gestão de Mediadores
- Em testes de Aceitação – Gestão de Vendas em Negociação Particular

Actualmente, está em curso o projecto **Sistema de Vendas Electrónicas - Novas Modalidades de Venda e Leilão Electrónico** que permitirá, até ao final do ano, a implementação de todas as funcionalidades necessárias à integral gestão do procedimento de Venda no SIGVEC e consequente desactivação no SEF.

3. Ponto 2.4.2 (pág. 15) ponto 2.3.1 (pág. 47)

A entrega de proposta no Sistema de Vendas na Internet é uma funcionalidade que requer a identificação do contribuinte no Sistema de Autenticação Central das Finanças (www.acesso.gov.pt). O Contribuinte identifica-se através do seu NIF e senha registada nas Declarações Electrónicas ficando, a partir deste momento, autorizado a utilizar as funcionalidades confidenciais. Assim, todas as transmissões de dados são efectuadas de forma segura, recorrendo ao protocolo HTTPS baseado em certificado SSL de 1024 bits.

Este canal garante que a informação trocada entre os dois pontos - computador do contribuinte e o sistema das vendas na internet – seja confidencial e inviolável. O certificado de chave-pública de 1024 bits, instalado no servidor web, assegura um elevado nível de segurança da informação. Todos os dados são registados em base de dados de forma persistente sendo o valor da proposta cifrado antes de registado. Só no momento da abertura da proposta, o valor é descifrado e mostrado na sessão de venda respectiva.

4. Ponto 2.3.1 (pág. 47)

A questão da certificação dos sistemas informáticos não está apenas confinada à questão da regulação jurídica nem, tão-pouco, foi sujeita ao esquecimento por parte desta Direcção-Geral – é necessário também criar as condições operacionais indispensáveis ao funcionamento de uma entidade credenciada com capacidade para exercer regular e expeditamente aquela actividade no âmbito da administração pública.

No que se refere à "Inexistência de modelos de avaliação de segurança", esclarece-se o seguinte:

- O sistema de gestão da segurança em vigor na DGITA assenta na norma ISO 27002.

- Com uma periodicidade, no mínimo, anual é efectuada uma análise de risco aos recursos informáticos mais críticos geridos pela DGITA com o objectivo de avaliar, por um lado, o índice de segurança e, por outro, o índice de conformidade com a norma ISO 27002.

- No desenvolvimento da política de gestão de risco, formalmente aprovada, foi introduzida a análise dos riscos de segurança dos novos projectos, procedimento integrado na "Metodologia de Gestão de Projectos Informáticos".

- Está em vigor a "Política de Segurança de Informação da Administração Fiscal e Aduaneira", comum à DGAIEC, DGCI e DGITA, desde 12 de Junho de 2008.

- No âmbito do Sistema de Gestão da Qualidade da DGITA, no qual se insere o "Processo de Segurança e Controlo" são efectuadas medições mensais dos resultados do sistema de protecção, com base em níveis de serviço pré-estabelecidos, sendo este processo sujeito a auditoria interna uma vez por ano.

- Os principais fluxos dos processos de segurança estão desenhados e formalmente documentados.

- Existe um inventário actualizado dos recursos informáticos e está em vigor na DGITA uma política de classificação da informação;

- Estão estabelecidos diversos perímetros de segurança física, de acordo com a sensibilidade dos recursos a proteger;

- Está em vigor um sistema de protecção contra código malicioso, de acordo com o conceito de defesa em profundidade;

- São efectuadas cópias de segurança da informação;

- Estão implantados controlos para protecção da rede interna;

- Os sistemas são monitorizados e os eventos de segurança são registados;

- As aplicações permitem o registo de trilhos de auditoria;

- O acesso à informação ou a infra-estruturas tecnológicas é controlado com base nos requisitos dos serviços clientes e nos requisitos de segurança;

- Estão estabelecidos procedimentos formais para acesso dos utilizadores e o ciclo de vida do processo de aprovisionamento de contas de utilizadores está automatizado;

- A rede interna está separada de redes de terceiros e da Intranet;

- O acesso remoto é controlado com soluções de autenticação reforçada;

- O processo de autenticação nas aplicações internas posteriores a Junho de 2008 é efectuado através de Single Sign-On;

- O controlo do acesso dos utilizadores a funcionalidades das aplicações e a informação assenta numa política específica aplicada com recurso a uma solução de gestão de perfis instalada em servidor de segurança, cuja operação está segregada relativamente à área de desenvolvimento e aos administradores de sistemas.

- Existe um processo formal de passagem a produção;

- São fornecidas aos utilizadores internos, através da Intranet, estatísticas em tempo real referentes ao nível de serviço da gestão de utilizadores e controlo de vírus informáticos;

- São efectuados mensalmente, por empresa externa, testes de detecção de vulnerabilidades aos sites da Internet geridos pela DGITA;

- No caso de implantação de uma nova solução, como é o caso do novo portal das finanças, é efectuada uma auditoria de segurança mais aprofundada por empresa externa distinta da que realiza as auditorias regulares;

- Internamente são também efectuadas duas análises de detecção de vulnerabilidades por mês, uma de índole tecnológica, outra vocacionada para aplicações Web;

- Desde Julho do corrente ano, as referidas análises foram integradas no plano anual de auditorias internas de segurança;

- Ao nível da segurança aplicacional, é efectuada a filtragem dos web services com base nos standards de facto reconhecidos internacionalmente, solução que é pioneira em Portugal;

- O código das aplicações disponíveis através da Internet é assinado digitalmente, com certificado emitido por entidade certificadora reconhecida internacionalmente;

- As comunicações entre os browsers dos utilizadores externos e os servidores dos sites de declarações electrónicas são cifradas;

- Existe um procedimento formal para tratamento de incidentes, incluindo os de segurança;

Assim, a afirmação produzida no relato referente à auditoria à venda de bens penhorados pela DGCI, segundo a qual "... na medida em que se apresenta preocupante a inexistência de modelos de avaliação de segurança a partir de práticas definidas internamente, designadamente uma política de segurança assente em critérios objectivos e mensuráveis, com o objectivo de proteger os aspectos essenciais dos sistemas informáticos ...", resulta de uma análise circunscrita e que não reflecte a realidade da DGITA.

5. Ponto 2.5. 9 e 2.5.10 (pág. 23) e ponto 2.4.7 (pág. 66)

Relativamente ao acompanhamento dos contribuintes de risco, é de realçar o esforço já dispendido pela Administração Tributária nesta área consubstanciado num sistema próprio (SIGIDE) que permite, desde 2007, efectuar a segmentação de devedores estratégicos, definir objectivos operacionais e de cobrança, bem como medir os resultados alcançados através de métricas a três níveis de gestão: gestor de carteira, director de finanças e gestores nacionais.

Este sistema dispõe de mecanismos que, proactivamente, permitem identificar as relações cadastrais dos devedores, agilizando a reversão da dívida sempre que estejam reunidos os requisitos legais e, deste modo, contribui para a diminuição da dilação temporal na recuperação da dívida executiva, minimizando as situações de prescrição e julgamento em falhas.

6. Ponto 2.5. 13 (pág. 25), ponto 2.4.11 (pág. 70)

O circuito de gestão financeira dos processos de penhora e venda foi concebido e implementado há cerca de 10 anos no SEF, de acordo com os requisitos então definidos, não tendo sido identificada na altura, a necessidade de associação biunívoca entre depósitos e pagamentos coercivos.

Funcionalmente, o depósito do preço da venda pode ser fraccionado, desde que reúna os requisitos exigidos legalmente para o efeito. Cada um dos depósitos efectuados é suportado num DUC emitido a

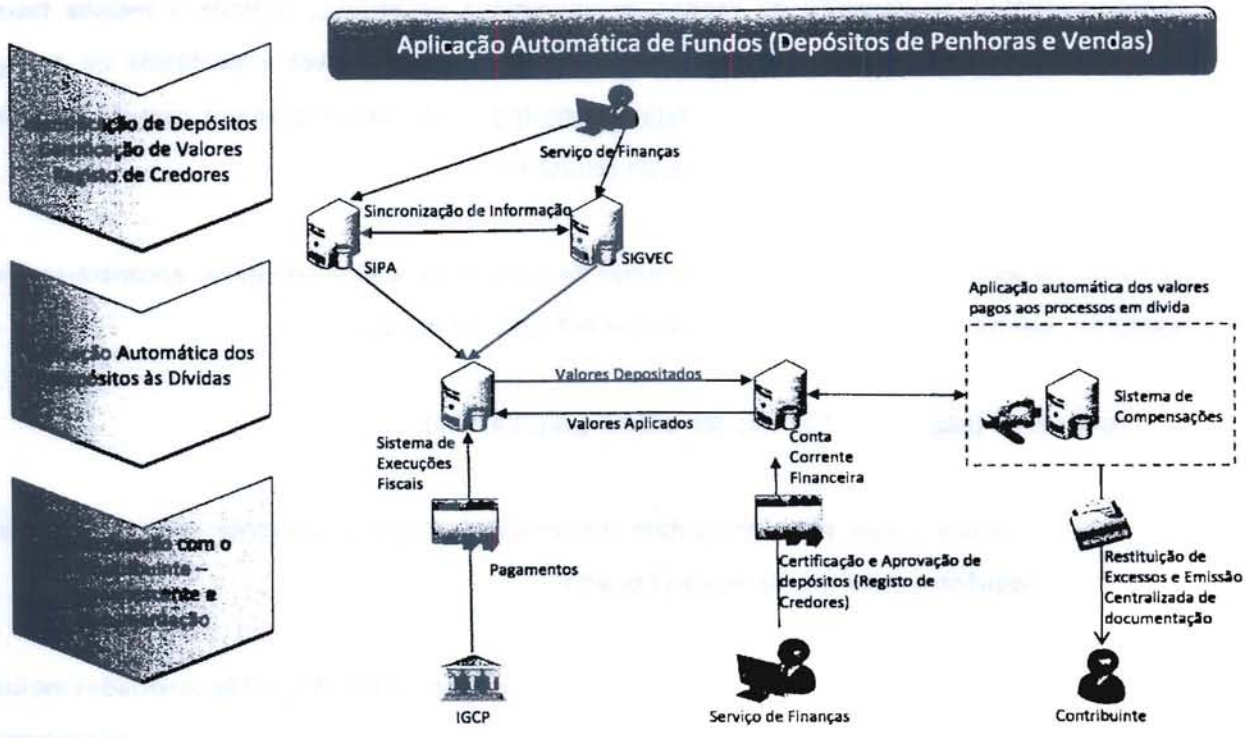
partir do SEF ficando automaticamente associado à venda, que por sua vez, se encontra relacionada com os processos executivos que deram origem à penhora.

Desta forma, os valores depositados, salvo situações em que haja lugar a verificação e graduação de créditos, ficam disponíveis para pagamento de dívidas, cuja concretização é sempre efectuada através de DUC, de acordo com o artigo 263.º do CPPT. Os documentos de pagamento coercivo, à semelhança do que sucede com os depósitos, ficam também associados à venda. A associação dos dois tipos de pagamento à venda permite relacionar, de forma indirecta, os valores depositados com os valores aplicados, possibilitando o confronto dos respectivos valores para cada penhora/venda e a determinação dos remanescentes por aplicar.

Com a disponibilização do novo Sistema de **Aplicação de Fundos** será possível efectuar a associação directa entre depósitos e pagamentos coercivos, uma vez que este sistema irá permitir conhecer a distribuição exacta de cada depósito efectuado.

Tendo sido identificadas insuficiências do SEF face a situações inicialmente não contempladas, a Administração Tributária tem vindo a desencadear, sucessivamente e de acordo com as disponibilidades orçamentais, o desenvolvimento de novos sistemas que colmatem as lacunas identificadas e assegurem que as insuficiências sejam ultrapassadas e se garanta a total cobertura do ciclo de vida dos processos, viabilizando a existência de maiores controlos que assegurem a total integralidade e integridade da informação.

Neste contexto, encontra-se em fase de testes de aceitação (com disponibilização prevista, de todos as componentes, até ao final da 1ª semana do mês de Novembro), o novo Sistema de **Aplicação de Fundos** que, para além de automatizar a utilização destes valores depositados, quando não se encontrarem abrangidos pela Graduação de Créditos, irá também permitir efectuar o acompanhamento de todo o circuito desde o depósito até à sua aplicação através da Câmara de Compensação (onde os créditos são aplicados automaticamente às dívidas) e à restituição de remanescentes aos contribuintes (se for o caso), de acordo com o diagrama seguinte:



Esta aplicação permite o registo dos credores, tipo de ónus e valor reclamado para as situações em que a Graduação de Créditos é necessária. Todo este processo, actualmente suportado por procedimentos manuais, passará assim a ser gerido de forma integrada, com actualização síncrona dos vários sistemas envolvidos (SEF, SIGVEC, SIPA, ...) e colmatando eventuais lacunas na informação consultável.

Actualmente a informação disponível nos sistemas SEF e SIGVEC permite aferir os montantes entregues e a respectiva aplicação em dívidas estando a decisão da aplicação condicionada à Graduação de Créditos, resultante de despacho judicial.

Numa fase seguinte, a concretizar durante o primeiro trimestre de 2010, prevê-se a implementação do registo da decisão judicial sobre a Graduação de Créditos e da respectiva produção de efeitos sobre os montantes depositados a aguardar aplicação, desde que seja possível estabelecer os necessários protocolos de cooperação e comunicação com o Ministério da Justiça, em tempo oportuno.

7. Ponto 2.5. 15 (pág. 26), ponto 2.5 (páginas 72 a 75)

A funcionalidade de anulação de vendas, implementada no SIGVEC, permite a recolha facultativa da fundamentação através de um campo de texto livre, sendo possível a existência de anulações sem fundamentação ou com indicação de múltiplos motivos. Não existe qualquer tipo de impedimento de ordem técnica ou funcional à alteração destes requisitos.

O SIGVEC, à semelhança dos restantes sistemas de suporte da Justiça Tributária, encontra-se em contínua evolução com base na sofisticação de requisitos definidos pela DGCI.

8. Ponto 2.4.3 (pág. 16), 2.3.2 (pág. 49) e 2.4.6 (pág. 64 e 65)

- "Ficheiros que não apresentam informação rigorosa e coerente entre si " e "Quebras na sequência numérica de vendas por ano"

As divergências já anteriormente assumidas, apesar de visíveis no SIGVEC, estão associadas exclusivamente às funcionalidades de vendas ainda disponíveis no SEF, sendo que esta situação será ultrapassada, até ao final do ano, pela sua transferência para o SIGVEC e correspondente inibição de utilização no SEF.

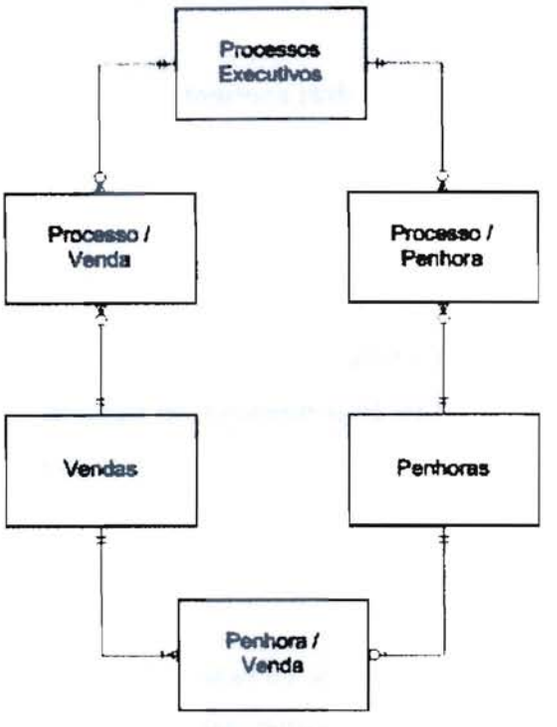
De qualquer modo, a "quebra na sequência numérica de vendas por ano" teve a ver com limitações da tecnologia, disponível aquando do desenvolvimento do SEF (1999) de modo a permitir o acesso concorrencial.

- "Campo de avaliação não preenchido..."

Sempre que um imóvel possui avaliação nos termos do CIMI, o preenchimento do campo de avaliação é automático. Nas restantes situações e face à impossibilidade de validação de valores de avaliação recolhidos manualmente, apenas se recolhe o valor base da venda.

Quanto ao valor base de venda, sempre que não existe avaliação, a recolha desse valor é da responsabilidade do utilizador e, por ausência de regras para avaliação dos bens, não existe a possibilidade de validar a informação recolhida. Actualmente, uma venda só pode ser concretizada após a recolha desta informação, no entanto esta regra apenas foi implementada no SIGVEC, motivo pelo qual, vendas anteriores a 2006 ou geridas pelo SEF (até ao início de 2009) podem não ter o referido campo preenchido.

A funcionalidade de gestão de vendas no SEF (a descontinuar até ao final do ano), permite efectuar a associação e desassociação de processos a vendas, por parte dos serviços, o que pode originar a existência de vendas sem processos directamente associados. No entanto, uma vez que as vendas se encontram sempre associadas às penhoras que lhes deram origem e estas se encontram relacionadas com processos (apenas as penhoras com processos associados é que podem tramitar para venda), existe sempre uma associação, mesmo que indirecta, entre vendas e processos executivos. Para uma melhor compreensão do exposto, junta-se um esquema do sub-modelo de dados de vendas:



A partir deste diagrama é possível inferir que as vendas se encontram associadas a processos executivos a partir da entidade "Processo/Venda" mas também se encontram associadas a uma ou várias penhoras, que por sua vez se encontram associadas a processos através da entidade "Processo/Penhora".

Tal como referido anteriormente, a funcionalidade de anulação de vendas, implementada no SIGVEC, permite a recolha facultativa da fundamentação através de um campo de texto livre, permitindo a existência de anulações sem fundamentação ou com indicação de múltiplos motivos. Não existe qualquer tipo de impedimento de ordem técnica ou funcional à implementação da alteração destes requisitos.

- "Incoerência entre a informação existente nas bases de dados ..." (pág. 50)

Da análise das três primeiras situações (venda 10/2007, venda 19/2007 e venda 65/2008) constata-se que as causas para as divergências de informação entre o sistema informático e os processos físicos residem no desfasamento da actualização manual do sistema, face à ocorrência temporal dos procedimentos de venda. A quarta situação (venda 79/2008) refere-se exclusivamente à gestão física do processo, não se tratando de uma insuficiência revelada pelo SIGVEC. A quinta situação (venda 127/2007) prende-se com o facto do Tribunal de Contas apenas ter solicitado informação relativa a vendas marcadas e/ou alteradas em 2008, o que não sucede neste caso, cuja última alteração foi registada pelos utilizadores em 2007, pelo que não se enquadrava no universo solicitado pelo Tribunal de Contas.

Pelo exposto, nenhuma das situações atrás apresentadas, e constantes do capítulo *Insuficiências reveladas pelo SIGVEC,* podem ser encaradas como tal.

9. Ponto 2.4.1.2. (pág. 54)

Tal como referido, actualmente todos os imóveis urbanos são obrigatoriamente avaliados antes da respectiva venda. Este requisito foi implementado em Outubro de 2008, não tendo reflexos retroactivos. Nas 70 vendas com valor base diferente de 70% do valor da avaliação (25% dos casos analisados pelo TC), este foi alterado pelo utilizador; esta possibilidade tem de existir uma vez que os bens podem ser alvo de venda parcial (venda de partes indivisas, venda de fracções, etc.).

Relativamente à afirmação de inexistência de validações do sistema informático é de referir que todas as validações que se considere serem relevantes para um maior controlo e rigor da informação a registar pelos Serviços podem ser implementadas, salvaguardando-se a necessidade de garantir a adequabilidade do sistema à gestão dos procedimentos por ele suportados.

10. Recomendações (págs. 27 e 28):

- ponto **3.12**

Como foi mencionado supra, está em vigor uma política de segurança de informação comum à DGAIEC, DGCI e DGITA. Para além das protecções impostas por lei, os sistemas de segurança são adequados aos requisitos estabelecidos pelos serviços utilizadores. Embora a DGITA não tenha os seus sistemas certificados em matéria de segurança pelas razões aduzidas supra, são observadas as normas do Segnac 4,

aprovadas pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/90, de 28 de Fevereiro, e a maior parte das disposições das normas ISO 27002 e 15408.

- pontos **3.13 e 3.14**

O Sistema de Gestão de Vendas encontra-se em permanente evolução, sendo de realçar as funcionalidades em construção para gestão de mediadores (com sorteio), vendas em compropriedade, aplicação automática de depósitos (de penhora e venda) e substituição do módulo de gestão de vendas do SEF.

- ponto **3.18**

As iniciativas em curso, nomeadamente o novo Sistema de Aplicação de Fundos, anteriormente descrito e a substituição das funcionalidades de Vendas do SEF pelo SIGVEC, demonstram o envolvimento e empenho da Administração Tributária na resolução das questões reportadas num processo contínuo de adequação dos seus sistemas aos requisitos legais, de sincronização e garantia de qualidade de informação.

II – Conclusões

Tal como fica manifestamente patente dos comentários sobre o relato em análise, esta Direcção-Geral sempre manifestou total empenho no desenvolvimento de processos de qualificação e consolidação da informação, integração entre os vários sistemas de informação da DGCI, promovendo a transversalidade e a cobertura de todo o ciclo de vida dos processos da Administração Tributária, em consonância com as linhas de orientação estratégica definidas. Deste modo, e a título de exemplo, apresentam-se algumas das iniciativas consideradas como mais estruturantes neste âmbito:

2005 – Consolidação dos Sistemas de Informação Fiscais (Diagnóstico e Definição do Plano de Acção com principal enfoque no SEF e nos respectivos *interfaces* de comunicação com o IVA e Gestão de Fluxos Financeiros).

2005 – Estabelecimento do *interface* entre o SEF e o Contencioso Tributário (SIGEPRA) para suspensão automática de processos executivos.

2006 – Implementação de mecanismos de Controlo dos *Interfaces* entre os sistemas e de consultas especificas à informação pendente de tratamento e/ou com anomalias.

2006 – Automatização da compensação com centralização da informação de devedores e dívidas em exclusivo no SEF, com disponibilização de serviços aos restantes sistemas.

2007 – Reestruturação do circuito, entre os sistemas liquidadores e o SEF, para acelerar o registo da informação de instauração de dívidas, tratamento de pagamentos e anulações (passou a ser efectuada no próprio dia).

2007 – Recepção em tempo real, directamente das entidades cobradoras, dos pagamentos coercivos (Pagamento em *Real Time*).

2007 – Certificação de valores em dívida para qualificar o resultado da migração processual do anterior sistema de execuções fiscais (PEF).

2008 – Centralização de toda a informação financeira do SEF através do carregamento automático da Conta Corrente Financeira, que permitiu separar os movimentos financeiros dos processuais através de uma estrutura de créditos e débitos onde está registada toda a troca de informação financeira entre a Administração Fiscal e o Contribuinte.

2008 – Análise e correcção de situações divergentes, entre o sistema do IVA e o SEF, com saneamento das anomalias de certidões e processos.

2008 - Novo interface entre o SIPA/SIGVEC e o Sistema de Avaliação de Imóveis, que permite efectuar automaticamente o pedido de avaliação ao sistema do património.

2008/2009 - Controlo de Pagamentos Transversal que suporta o tratamento das várias figuras de cobrança (instaurações, pagamentos e anulações) substituindo a utilização das actuais estruturas de interface entre a cobrança voluntária e coerciva, pelo registo síncrono sobre a base de dados.

Face a tudo o exposto e apesar de considerar que tem um longo caminho a percorrer, esta Direcção-Geral tem mantido uma actuação orientada por critérios de rigor e de qualidade, no desenvolvimento dos seus sistemas, tal como consta dos compromissos assumidos na sua Missão: " *A DGITA deverá, assim, assegurar o papel activo das TIC na inovação operacional e na melhoria contínua e sustentada do sistema tributário português, através do desenvolvimento de aplicações e infra-estruturas tecnológicas de elevado padrão de qualidade (segurança, acessibilidade, robustez, escalabilidade)*".

À Consideração superior

Luisa Teixeira

LUISA TEIXEIRA
SUBDIRECTORA-GERAL

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

Classificação

GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Nº

00318 20/10'09

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
A/C do Sr Auditor Coordenador
Dr Luis Filipe Vieira Simões
Avª Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

ASSUNTO: Relato da Auditoria à Venda de Bens Penhorados
Exercício do Contraditório

Reportando-me ao ofício nº 14409, de 25.9.09, e à mensagem fax nº 1190/09-DAII, de 13.10.09, desse Venerando Tribunal, remeto a Vª Exª. os comentários efectuados ao documento referido em epígrafe, ao abrigo e para os efeitos previstos no artigo 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, e no nº 3 do artigo 73º da Lei nº 91/2001, de 20 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº 48/2004, de 24 de Agosto.

Aproveito ainda para remeter fotocópia do Processo nº 2008000556, da actual Direcção de Serviços de Gestão dos Créditos Tributários, não localizado aquando da auditoria.

Com os melhores cumprimentos.

O Director-Geral,

(José Azevedo Pereira)

SUBSTITUTO LEGAL DO DIRECTOR-GERAL
João R. E. Durão
JOÃO R. E. DURÃO

Nos seus contactos com a Administração Fiscal, por favor indique a Secção a que se refere, a referência dos documentos, o Nº de Identificação Fiscal (NIF) e o domicílio fiscal

Rua da Prata, nº 10 - 2º, LISBOA - 1149-017 LISBOA
Email: dgci@dgci.min-financas.pt
www.portalsdefinancas.gov.pt
Tel: (+351) 21 881 2000 Fax: (+351) 21 881 2007/28

DGTC 21 10'09 18342

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

Visto.
A Coordenadora Substituta
20.10.09

Visto
Remeto ao Tribunal de Contas
2009.10.20
SUBSTITUTO LEGAL DO DIRECTOR-GERAL
João R. E. Durão
JOÃO R. E. DURÃO

INTRODUÇÃO

A DGCI considerou sempre uma mais-valia e uma fonte de valor acrescentado as auditorias a que tem sido sujeita, sejam internas, da Inspecção-Geral de Finanças, da Provedoria de Justiça, do Tribunal de Contas (TC) ou mesmo da Assembleia da República, através das questões colocadas pelos mais diversos partidos políticos, para não falar das permanentes "auditorias" dos contribuintes e de toda a comunicação social.

O crescimento da eficiência, eficácia e qualidade da DGCI deve-se, em grande parte, à valorização das sugestões e implementação de propostas com origens diversas. Essa abertura às sugestões externas, à crítica e ao reconhecimento dos limites do trabalho efectuado, tem sido essencial para, numa postura de humildade, e de permanente aperfeiçoamento, aumentar a qualidade e eficiência do trabalho que a DGCI presta ao país.

A DGCI orienta a sua acção, de execução da política fiscal do Estado, por um princípio de eficiência na prossecução do interesse público e sempre no estrito respeito pelos princípios do procedimento tributário (da legalidade, da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da celeridade, no respeito pelas garantias dos contribuintes e demais obrigados tributários).

É no respeito por esses princípios que na Área da Justiça Tributária foi implementado, desde 2005, o Plano Estratégico Para a Justiça e Eficácia Fiscal (PEJEF). Este Plano Estratégico efectuou um diagnóstico completo dos graves problemas da Justiça Tributária, nomeadamente os resultantes de um crescimento vertiginoso dos processos instaurados, da dívida vencida e da quantidade de contribuintes incumpridores, bem

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

como da continuada perda de eficácia do sistema. Apresentou também uma estratégia e um conjunto de projectos que, actualmente, 4 anos depois estão todos implementados.

Foi no âmbito do PEJEF que foi implementado o Sistema Informático de Gestão de Vendas Coercivas (SIGVEC), que é objecto da presente auditoria.

Na área das execuções fiscais, o PEJEF conduziu à implementação de 12 sistemas informáticos, nos últimos 4 anos, todos já em produção, que informatizaram o processo executivo, automatizaram os procedimentos não decisórios e desmaterializaram extensas partes dos procedimentos.

A verdadeira reforma que se processou na área da Justiça Tributária assentou fundamentalmente na generalização da utilização das novas tecnologias no procedimento e no processo tributário e trouxe transparência, eficiência, maior qualidade ao sistema e melhores garantias dos direitos dos cidadãos.

O SIGVEC é o primeiro sistema de gestão de vendas coercivas em Portugal, sendo que, até à sua implementação, todo o procedimento de vendas era manual e efectuado em papel. Dada a elevada complexidade técnica do procedimento de venda e a extensão de actos que a compõem, a eficiência dos serviços nesta matéria era muito reduzida e o número de vendas muito escasso.

A eficiência na marcação de vendas é muito importante para a cobrança coerciva e para o combate ao incumprimento, porque se trata do acto que culmina a execução do património do devedor e o converte em liquidez, sendo, por isso, o corolário do processo de execução fiscal. No passado, a complexidade e morosidade do procedimento de venda, bem como a existência de escasso número de interessados, havia conduzido a que a prática desse acto fosse muito errática e esporádica. Daí advinham consequências muito negativas na projecção de uma imagem de inoperância junto dos devedores, que incentivava, por si, o incumprimento.

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

O SIGVEV veio tornar simples e sistemática a marcação da venda, produzindo junto da comunidade de devedores o efeito contrário, agora de percepção de que o sistema funciona e de que o seu património é mesmo executado caso não regularizem a sua situação de incumprimento. Veio também trazer mercado a este tipo de transacções de bens.

Até à implementação do primeiro módulo do SIGVEC em 2006, existiam em registo informatizado um conjunto escasso e não sistematizado de factos conexos com as vendas de bens penhorados. Esses registos constavam do SEF (Sistema de Execuções Fiscais), que era um sistema informático antigo, que apenas registava alguns acontecimentos ocorridos nos processos de execução fiscal. O SEF não era, na verdade, ao contrário do SIGVEC, um sistema de gestão de vendas, mas apenas de registo de dados e um repositório de processos.

Para a análise da presente resposta afigura-se muito importante esta distinção entre o SEF e o SIGVEC.

A implementação do SIGVEC, a partir de 2006, produziu um importante impacto, tendo proporcionado o afluxo às sessões de abertura de propostas de um vasto universo de interessados, em resultado da utilização da Internet como instrumento de publicitação das vendas.

Em Fevereiro de 2008 passou a ser possível a entrega de propostas via Internet. Nesse ano, o número total de propostas apresentadas aumentou mais de sete vezes e as entregues pela Internet passaram a ser, logo nesse primeiro ano, 80% do total.

Esse resultado só foi possível porque a DGCI promoveu junto dos contribuintes uma campanha de divulgação do serviço de publicitação na Internet, no âmbito da qual

enviou por duas vezes mensagens electrónicas aos cerca de 6 milhões de contribuintes com senha de acesso ao Portal das Finanças.

Desde a da implementação do SIGVEC, o número de vendas marcadas passou de 2.526 em 2006 para 16.610 em 2007 e para 31.146 em 2008.

Este crescimento só foi possível porque em Outubro de 2008 entrou em produção o módulo do SIGVEC que automatiza e desmaterializa o procedimento de avaliação, penhora e venda dos bens imóveis penhorados, completando a rede de penhoras por via electrónica de imóveis que funciona em todo o país entre todas as Conservatórias do Registo Predial e os Serviços de Finanças.

Desde então, todo o procedimento de penhora, registo, avaliação e venda de imóveis estão integrados numa rede de sistemas que funciona por si, de forma sistemática.

Na implementação do PEJEF foi adoptada uma estratégia de gradualismo, construindo o sistema por módulos e colocando-os imediatamente em produção logo que completos, não se aguardando pela conclusão de todo o sistema. Essa estratégia correspondeu à necessidade de rentabilizar ao máximo os elevados investimentos efectuados pelo Estado no desenvolvimento dos sistemas, bem como à necessidade de aumentar rapidamente a eficácia no combate ao incumprimento fiscal, e ainda na necessidade de dar cumprimento ao exigente programa de cobranças no âmbito da operação de titularização de créditos efectuada em 2003.

O resultado desta estratégia, pode hoje afirmar-se ter sido um caso de sucesso. Assim o reconhecem as principais organizações económicas internacionais. No nosso país são também exemplos desse reconhecimento os prémios Boas Práticas obtidos pela DGCI e DGITA.

O SIGVEC não é ainda um sistema completo e fechado, e provavelmente nunca o será, porque não existem sistemas informáticos fechados, não só porque necessitará sempre

de ser optimizado, mas também porque ainda não se concluiu a implementação de todos os seus módulos.

O TC solicitou, logo no seu início, praticamente toda a base de dados do SIGVEC, extensos segmentos da base de dados do SEF e mesmo dados de outros sistemas.

Sempre a DGCI prestou ao TC toda a colaboração, tanto no fornecimento dos dados solicitados, como no esclarecimento das questões solicitadas. Desse facto dá-se conta no Relato.

A auditoria do TC assentou predominantemente na análise quantitativa dos dados enviados. O resultado dessa análise consta dos anexos 3 a 6 do Relato, sendo, esses anexos, o fundamento substancial das conclusões do Relato.

Efectuada a sua análise, a DGCI entende ter faltado, frequentemente, um trabalho adicional de verificação substancial das interpretações que daqueles dados foram feitas pelos técnicos do TC. Na maioria dos casos, pensamos que uma análise deste tipo poderia ter conduzido a conclusões ajustadas à realidade dos factos e substancialmente diferentes daquelas que foram extraídas.

A DGCI procedeu à análise substancial de todos os dados que constam do Relato e dos seus anexos, tendo analisado os elementos dos sistemas informáticos, contactado os Serviços de Finanças onde os processos estão instaurados e efectuado contactos com os adquirentes que foi possível encontrar.

Esse trabalho foi efectuado com o propósito de enriquecer a auditoria com a parte que competiria à DGCI caso isso lhe tivesse sido solicitado e disponibilizar ao TC todos os dados relevantes para um adequado conhecimento do actual sistema de vendas e uma

análise exaustiva dos actos nele praticados. Essa análise substancial conduziu a que a DGCI tenha chegado, na sua generalidade dos casos, a conclusões diferentes das que constam do Relato.

Da análise de todos os elementos constantes desses anexos, constatou-se, em síntese, o seguinte:

1) Relativamente ao Anexo 3, que contém "Valores base para venda diferentes do legalmente estipulado":
   a. Em 51% dos casos, o valor de avaliação apresentado no Anexo está desactualizado por não conter as actualizações do valor patrimonial dos imóveis;
   b. Em 31% dos casos, o valor de avaliação apresentado no Anexo não leva em conta as vendas parciais, isto é, o Relato considera que todos os bens em venda pertencem na sua totalidade ao contribuinte executado, quando na realidade, tal não se verifica;
   c. Em 12% das vendas indicadas, o relato não considera o facto de as vendas terem sido efectuadas por negociação particular, pelo que teriam que ser necessariamente vendidos abaixo do valor base.
2) Casos de Valor da Venda superior ao "valor base para venda", de imóveis rústicos (**Anexo 4**):
   a. Em alguns casos, os adquirentes adquiriram o terreno rústico com o intuito de o converter em urbano, efectuar loteamento e construção, quando tal não era possível;
   b. Em outros casos, o Relato considera o valor base o valor de pagamento (ex.: 3301.2008.40);
   c. Em outros casos, existiam vários interessados na aquisição, que levou naturalmente a ofertas de maior valor;
   d. Na generalidade dos casos, os Serviços limitaram-se a cumprir o determinado na lei em vigor, isto é, adjudicaram o bem ao licitador que fez a oferta de maior valor.

3) Maiores diferenças entre "valor base para venda" e "valor em dívida" – superiores a 20.000% (**Anexo 5**):
   a. Em 77% das vendas indicadas, o valor em dívida indicado no Anexo ao Relato contém o valor patrimonial dos imóveis ou o valor atribuído ao bem e não o valor em dívida;
   b. Em 21% das vendas, o valor em dívida indicado no anexo do Relato não coincide com a realidade, sendo as dívidas, dos contribuintes executados, superiores ao indicado.
4) Maiores diferenças entre "valor base para venda" e "valor de pagamento" (**Anexo 6**):
   a. Em alguns casos, trata-se de adjudicações parciais (ex.: 3387.2007.50);
   b. Em alguns casos, o valor de pagamento indicado pelo relato não é exacto (ex.: 3050.2008.68);
   c. Existem vendas que identificam erroneamente o tipo de bem a ser vendido (ex.: 1783.2008.65);
   d. Em 47% das vendas indicadas, trata-se de vendas efectuadas por "carta fechada" pela proposta mais elevada, em cumprimento da lei;
   e. Em mais de 33% das vendas indicadas, trata-se de vendas efectuadas por "negociação particular" pela proposta mais elevada (inferior ao valor base para venda), após tentativa de venda por carta fechada sem sucesso;
   f. Em 7% das vendas indicadas, verifica-se a existência de inexactidões no Relato, com informação que não correspondem à realidade.

A DGCI está sempre disponível, receptiva e atenta a todas as críticas, sugestões, e detecções de erros, convenientemente fundamentados, que tenha cometido no trabalho realizado, consciente de que a dimensão do trabalho a efectuar e do caminho a percorrer é ainda muito extenso, sendo todos os contributos preciosos.

METODOLOGIA DE RESPOSTA

A DGCI analisou, cuidadosamente, o relatório de "Auditoria à venda de bens penhorados" efectuado pelo TC, que lhe foi remetido através do ofício n.º 14 409, de 25 de Setembro de 2009.

O relatório extravasa o âmbito de uma auditoria às vendas de bens penhorados, tecendo considerações sobre outras matérias, como sejam a realização dos objectivos de cobrança coerciva, o regime de compensações, a avaliação global das eficiência dos serviços, a metodologia de determinação dos objectivos globais de cobrança coerciva, as avaliações de imóveis urbanos, a aplicação de fundos e a graduação de créditos, a segurança dos sistemas informáticos, o trabalho da auditoria interna da DGCI, ou a organização e o desempenho da DSGCT.

Na análise realizada a DGCI seguirá a seguinte estrutura de organização:

1.º Análise do sumário do Relato (fls. 9 a 26);

2.º Análise de conteúdo do Relato de auditoria (fls. 29 a 77), bem como os sete anexos;

3.º Análise de conclusões e recomendações dirigidas à DGCI (fls.27 e 28).

ANÁLISE DO SUMÁRIO DO RELATO ENUMERANDO-SE OS PONTOS QUE MERECEM ESCLARECIMENTO POR PARTE DA DGCI

2.1.1. do sumário do Relato - Os principais serviços de finanças não realizaram os objectivos de cobrança coerciva

1 - O Relato enuncia que o distrito de Lisboa ficou aquém do objectivo de cobrança em 11% e o distrito do Porto em 12%, acrescentando-se que para "***esta situação contribuiu o facto da DGCI, na fixação dos objectivos, não considerar a capacidade de cobrança revelada pelos serviços e apenas relevar o histórico da dívida instaurada e a dívida acumulada***".

A DGCI considera que a afirmação citada carece de fundamentação, dado que:

- ✓ Numa organização como a DGCI, a fixação de objectivos de cobrança a 21 Direcções de Finanças e a mais de 350 Serviços Locais de Finanças terá sempre de ser baseada em critérios que possam ser entendidos e aceites por todos. Uma eventual tomada em consideração de factores não objectivos, específicos de cada serviço e passíveis de originar favorecimentos e diferenças objectivas de tratamento nunca seria adequada a um ambiente de transparência.
- ✓ No caso, os objectivos foram definidos tendo em consideração o volume líquido da carteira de dívida executiva. Ou seja, a base a partir da qual se pode estruturar o trabalho de cobrança. Este critério mereceu de resto o acolhimento e o voto favorável da esmagadora maioria dos directores de finanças, quando foram chamados a pronunciar-se sobre os critérios de definição dos objectivos neste domínio. Motivo que fundamentou a decisão que a este respeito foi tomada no início de 2009, e que corroborou a utilização de uma metodologia substancialmente igual à adoptada em 2008.

- ✓ A afirmação do TC acima reproduzida sugere, implicitamente, que aos serviços que se revelam incapazes de alcançar os níveis percentuais médios de cobrança da dívida executiva devam ser fixados objectivos menos ambiciosos. Uma vez que o objectivo anual é definido em função do valor global da carteira de dívida líquida e da capacidade de recuperação que a esta se encontra associada (diferente em função da sua idade), a redução do objectivo de cobrança daqui decorrente teria de ser compensada com um incremento noutros distritos. Ou seja, implicitamente, a solução que o TC parece advogar aponta, não só, no sentido de penalizar com objectivos mais ambiciosos quem se tem revelado mais produtivo e que, em consequência, possui uma carteira de dívida de menor valor e com maior grau de dificuldade de cobrança (a dívida mais fácil de cobrar é naturalmente a primeira a ser cobrada), mas também, no sentido de, em termos relativos, beneficiar quem se tem revelado menos capaz de alcançar o nível de desempenho médio da organização. O mesmo é dizer que, ao invés de se reconhecer o mérito a quem o tem e de se incentivar quem tem maior potencial de cobrança a aumentar o respectivo nível de desempenho, se desenharia um mecanismo mediante o qual a DGCI deveria ser menos exigente com quem desempenha menos bem – premiando desempenhos menos adequados – e mais exigente com quem desempenha melhor, penalizando os melhores.
- ✓ Talvez ainda mais importante – uma vez que, aparentemente, neste matéria, o que o Relato parece pretender questionar é a capacidade de o método escolhido de definição de objectivos se revelar suficientemente adequado à sua realidade organizacional da DGCI para lhe possibilitar um desempenho global capaz de a fazer alcançar os seus desígnios – seja o facto de, em termos globais, a opção feita se ter revelado acertada – os objectivos da DGCI foram alcançados, neste domínio.
- ✓ Para 2009, o critério-base para a fixação dos objectivos assentou na dívida activa não suspensa, nem declarada em falhas, acrescida da instauração previsional para o exercício. Como anteriormente se mencionou existiu uma discussão aberta e racional na qual participaram todos os principais dirigentes da DGCI com responsabilidades neste domínio – incluindo, naturalmente os directores de

finanças de Lisboa e Porto – cujo resultado apontou, por esmagadora maioria, no sentido de que a opção tomada fosse esta.

2 – A DGCI considera que carece de fundamentação a afirmação constante do Relato segundo o qual "***os objectivos para os SF de Lisboa e do Porto têm vindo a aumentar***".

Factualmente o objectivo agregado, para a Direcção de Finanças de Lisboa, tem vindo a diminuir sistematicamente nos últimos anos, como revela o quadro seguinte:

ANO	OBJECTIVO (milhões de euros)
2007	648,7
2008	623,6
2009	493,9

Os dados anteriores revelam que, entre 2007 e 2009, os objectivos da Direcção de Finanças de Lisboa baixaram em 23,86%.

Também o objectivo agregado, para a Direcção de Finanças do Porto, tem vindo a diminuir sistematicamente:

ANO	OBJECTIVO (milhões de euros)
2007	337,8
2008	296,3
2009	221,6

Os dados do quadro supra revelam que, entre 2007 e 2009, os objectivos da Direcção de Finanças de Porto baixaram em 34,40%.

3 – Consta a fls. 9 do Relato que os serviços de finanças de Lisboa e Porto revelam um reiterado incumprimento "***dos objectivos***" e apresentam "***os piores níveis de eficácia na cobrança***". Contudo, a DGCI considera que esta afirmação deve ser complementada dando conta do facto de a taxa de realização do objectivo ter subido, no Porto, de 79,3%, em 2007, para 98,8%, em 2009 (até Agosto, inclusive) e, em Lisboa, de 88,6%, em 2007, para 89,2%, em 2009 (até Agosto, inclusive).

4 – Carece de fundamentação a crítica relativa à diminuição dos objectivos para os distritos de pequena e média dimensão, uma vez que ela deriva directamente da diminuição da carteira da dívida e de instauração.

Como consta a fls. 34 do Relato, existem distritos que, no ano de 2008, cobraram 24% da carteira de dívida, pelo que é matematicamente forçoso que essa percentagem diminua pelo menos a partir do 4º ano, admitindo a instauração líquida de dívida para cobrar.

5 – Carece de fundamentação a afirmação de que foi essa redução de objectivos que "***permitiu, correlativamente, que os mesmos fossem superados entre 32% e 93%***". Na verdade, o distrito que superou o objectivo em 93% foi o de Beja. Como consta a fls. 34 do Relato o valor cobrado representa 24% da carteira de dívida. Ou seja, neste distrito a capacidade instalada de cobrança permite cobrar toda a dívida em apenas 4 anos. Esse facto revela, por si só, a eficácia dos recursos afectos às execuções fiscais neste distrito. Foi essa eficácia que permitiu ao distrito ultrapassar os objectivos.

6 – Carece de fundamentação a afirmação expressa no Relato (a fls.10) segundo a qual "***a DGCI aceita a prescrição de uma parte da dívida***" pela seguintes razões:

- ✓ A utilização neste contexto do verbo aceitar tenderá a ser entendida como tendo a DGCI uma atitude implícita de passividade e/ou conformismo na sua actuação. Ora, se há algo de que a DGCI não pode ser acusada neste domínio é de evidenciar uma atitude passiva, como se pode comprovar pela evolução dos seus indicadores de actividade nos últimos anos, nos mais diversos domínios da sua acção.
- ✓ A afirmação não se encontra sustentada em qualquer facto que revele que os serviços da DGCI não cobraram uma dívida que fosse susceptível de cobrança, e cuja prescrição tenha ocorrido pelo facto de a DGCI não ter exercido as competências que lhe cabem nesta matéria;
- ✓ O TC aponta, como fundamentação para a afirmação, o facto de serem necessários mais de sete anos para a cobrança de toda a dívida acumulada;
- ✓ Ora, a este nível, importa salientar em primeiro lugar, que a prescrição de dívidas é inevitável quando o devedor não paga e não possui activos penhoráveis. A constatação desta realidade não implica qualquer aceitação ou passividade por parte da DGCI. Não se pode imputar à DGCI a inexistência de activos penhoráveis de um devedor em incumprimento. Trata-se da constatação da realidade e a única atitude que a DGCI pode tomar a este respeito consiste em acelerar os seus procedimentos e efectuar uma busca tão exaustiva quanto possível para conseguir encontrar bens que sejam pertença do devedor e que sejam passíveis de ser utilizados no processo de cobrança, com vista a minimizar o número de situações que terminarão em prescrição. Ora, tais procedimentos têm vindo a ser implementados.
- ✓ Em segundo lugar, importa salientar que, mesmo que fosse tecnicamente correcto afirmar que um objectivo de cobrança que implica que "são necessários (ligeiramente) mais de sete anos para a cobrança de toda a dívida acumulada" – o que, como acabámos de verificar, não é o caso – continuaria a enfermar de

outra incorrecção técnica: o prazo de prescrição em Portugal, é actualmente de oito e não de sete anos;

- ✓ A afirmação constante do Relato (a fls. 10), segundo a qual "***parte significativa da dívida prescreverá, em especial, aquela que existe junto dos principais SF***" pressupõe uma análise factual e uma evidência empírica, que não o TC não demonstra.

7 – Importa ainda enquadrar minimamente o fenómeno a nível internacional e salientar que a existência de uma parcela significativa da dívida executiva que se revela impassível de ser cobrada é um facto com que se confrontam todas as administrações fiscais do mundo. Basta constatar a existência de realidades como a falência de empresas e as insolvências de particulares, para se perceber que estes processos se encontram associados a destruições de valor que, necessariamente, se reflectirão em perdas, também para os credores, entre os quais, quase invariavelmente, se encontra a administração tributária. De resto, o mesmo tipo de realidade afecta todo o tipo de operadores económicos, com particular relevância para os que actuam no sector bancário. Adicionalmente, é ainda necessário ter em consideração o impacto associado a processos fraudulentos geradores de prejuízos em matéria fiscal, e que existem igualmente em todo o Mundo.

8 – Em suma, a DGCI constata que em Portugal, como em qualquer outra parte do Mundo, uma parcela significativa da dívida executiva acaba por não se traduzir em cobrança efectiva. Exigir à DGCI que consiga implementar uma solução que permita a cobrança de toda a dívida executiva, não é razoável em Portugal, assim como noutro qualquer país. Consequentemente, a afirmação de que "***... estamos perante uma situação crítica, na medida em que a definição dos objectivos de cobrança coerciva não assegura a cobrança de toda a dívida de toda a dívida executiva pendente dentro dos prazos legais ...***" não é técnica e fundamentadamente correcta.

9 – A DGCI afirma e demonstra ter existido o máximo "***rigor e o realismo na definição de objectivos***" como consta no Relato, e faz questão de acrescentar o seu carácter mais exigente e ambicioso, sempre correspondido pela produtividade crescente dos seus funcionários, para a qual tem contribuído a sua enorme capacidade de adaptação e utilização dos meios informáticos que são colocados ao seu dispor.

10 – A DGCI considera que carece de fundamentação a afirmação do Relato relativa à deslocação das "***equipas de recuperação de créditos***" de que "***não conseguiram atingir os objectivos de cobrança coerciva***":

10.1. O primeiro facto que importa analisar neste caso é, sem dúvida, a evolução induzida pela actuação das equipas. E, como se pode constatar, pela evolução da cobrança, quer em termos de desempenho face ao objectivo, quer naturalmente em termos de valores cobrados, o desempenho médio dos serviços intervencionados melhorou significativamente.

10.2. Importa salientar, igualmente, que não se tratam apenas de "***equipas de recuperação de créditos***", como consta do Relato, mas de equipas cuja missão é contribuir para a recuperação de um deficit estrutural de eficiência dos serviços.

10.3. Ora, uma recuperação estrutural definitiva não é possível no curto período temporal em que as equipas se encontram aí deslocadas.

10.4. Naturalmente, a DGCI pretende melhorar o seu desempenho em todas as áreas em que ele pode ser melhorado, e isto o mais rapidamente possível. No entanto, face à realidade existente, a DGCI não se propôs que aquelas equipas alcançassem os objectivos dos serviços de finanças intervencionados logo no ano de 2008. A

recuperação estrutural desses serviços só é passível de ser conseguida com uma actuação de mais longo prazo, que tem vindo a ser desenvolvida de forma sistemática.

10.5. O impacto financeiro de deslocação das equipas, no ano de 2008, traduziu-se num aumento de cerca de 240 milhões de euros da cobrança coerciva.

11. – Carece de fundamentação a sugestão de que a média mensal da cobrança coerciva, de Dezembro/2008, teria sido de 120 milhões de euros.

11.1. – A média da cobrança coerciva no mês de Dezembro, dos últimos 4 anos, foi de 178,5 milhões de euros, como se demonstra no quadro seguinte:

Unidade: milhões de euros

ANO	Valor Cobrado no mês de Dezembro
2005	124
2006	164
2007	194
2008	232

11.2. – A DGCI considera que tomar essa alegada média de cobrança de 120 milhões de euros, em Dezembro de 2008, compará-la com a cobrança efectivamente alcançada de 232 milhões de euros, e afirmar que a diferença, de 112 milhões de euros, resulta de compensações efectuadas com os reembolsos de IVA, constitui um exercício que carece de fundamentação, uma vez que o valor das compensações de IVA, nesse mês, foi cerca de 32 milhões de euros.

11.3. – As compensações foram sendo feitas ao longo de todo o exercício de 2008, em estrita obediência ao disposto do art.º 89.º do CPPT. O valor das compensações, em todo o ano de 2008, foi de 144,7 milhões de euros.

12. – A DGCI considera que carece de fundamentação a afirmação constante (a fls. 10) do Relato, de acordo com a qual a DGCI dispensou "***a garantia bancária no reembolso do IVA aos contribuintes devedores***".

A DGCI dispensou, no exercício das suas competências, a prestação de garantia bancária à parte do reembolso de IVA dos contribuintes devedores destinado às compensações, com base na seguinte fundamentação:

- ✓ A exigência de garantia não é obrigatória por lei, sendo uma faculdade da administração, de acordo com o n.º 7, do art.º 22.º do CIVA;
- ✓ Exigir que o contribuinte garanta um conjunto de meios financeiros que o Estado retém para si através de compensação é desnecessário e pode violar o princípio de proporcionalidade da acção da Administração Fiscal;

13. – Já há muito tempo que a DGCI vem desenvolvendo uma estratégia de encurtamento dos prazos para processamento de reembolsos.

14. – A DGCI considera que carece de rigor técnico a afirmação constante (a fls. 10 e 11) do Relato segundo a qual a DGCI dispensa a "***garantia bancária para emissão de reembolsos de IVA em benefício de contribuintes com dívidas fiscais***".

15. – Não houve "***emissão de reembolso***" porque os meios financeiros foram todos usados na compensação.

16. – A DGCI considera que carece de fundamentação a afirmação de que foram reduzidas "***as medidas preventivas associadas à emissão dos respectivos reembolsos em os correspondentes instrumentos de combate à evasão e fraude fiscal***".

17. – A DGCI manteve e mantém todos os controlos e procedimentos instituídos nesta matéria.

18. – A DGCI considera que carece de fundamentação a afirmação constante (a fls. 11) do Relato de que o procedimento adoptado "***contraria ainda os princípios dos procedimentos tributários***" por alegadamente não "***ter subjacente rigorosos critérios de isenção e de justiça na averiguação da situação fiscal dos contribuintes para efeitos da definição de indicadores de risco e das correspondentes metodologias de controlo adoptadas***".

19. – Os devedores, cujos créditos de IVA foram utilizados pela DGCI para compensação, ao abrigo do disposto no art.º 89.º do CPPT, foram submetidos à mesma matriz de risco do sistema de apreciação e instrução de pedidos de reembolso, e todas as "***metodologias de controlo adoptadas***" na DGCI para instrução destes processos se mantiveram na sua íntegra.

20. – O procedimento adoptado consistiu apenas na dispensa de garantia do estrito valor objecto de compensação, bem como no saneamento das pendências do pedido de reembolso.

21. – O trabalho efectuado pela DGCI nesta matéria resolveu uma situação injusta em que ao mesmo tempo que a DGCI demorava tempo excessivo a apreciar o pedido de reembolso, cobrava, em paralelo, nos processos de execução fiscal contra o mesmo sujeito passivo, juros de mora a 1% ao mês, podendo realizar vários actos de coerção

(penhoras, vendas, cancelamento dos benefícios fiscais, de publicitação na lista de devedores, etc.).

22. – Os "***princípios do procedimento tributário***" não podem ser justificação para a manutenção antes referida como defende o TC. Pelo contrário, o princípio da proporcionalidade exige que a Administração Fiscal use do mesmo rigor e rapidez na apreciação dos direitos dos contribuintes (como o direito ao reembolso) que usa na tramitação dos processos de execução fiscal, sobretudo quando se trata do mesmo contribuinte. É por essa razão que o art.º 89º do CPPT impõe à Administração Fiscal a compensação obrigatória de dívidas com reembolsos.

23. – Carece de fundamentação o que consta (a fls. 11) do Relato no sentido de que a compensação efectuada "***diminui a receita líquida do IVA***", dado que essa afirmação teria de partir do pressuposto de que o Estado se teria apropriado de meios financeiros que são do contribuinte.

24. – A DGCI discorda do que consta da segunda parte da frase anteriormente referida, segundo a qual a compensação efectuada "***aumentou apenas parcialmente a receita coerciva***" "***na medida em que parte da dívida executiva se encontra titularizada***". A DGCI encontra-se obrigada à cobrança da dívida coerciva, independentemente de quem a detém, não discriminando os contribuintes, o que, sendo feito, constituiria uma violação do princípio da igualdade.

25. – Carece de fundamentação a afirmação subsequente de que as compensações efectuadas "***apenas permitiram cumprir o objectivo de cobrança coerciva com as consequências referidas***". O objectivo de cobrança coerciva é apenas um de vários instrumentos de realização das receitas fiscais e de rigor na actividade financeira do Estado, e não tem outra função que não seja essa. Como já se referiu, o objectivo de cobrança coerciva, em 2008, foi largamente ultrapassado. As compensações de IVA, de

Dezembro de 2008, mencionadas pelo Tribunal, não foram decisivas para a obtenção do objectivo.

As compensações, que são feitas naturalmente ao longo do ano, como determina o legislador, são um importante instrumento da cobrança coerciva.

26. – Verifica-se que a medida adoptada pela DGCI se revelou uma medida justa, já que o grupo de trabalho criado no âmbito da compensação de dívidas com reembolsos antecipou o legislador, que, no Despacho Normativo n.º 23/2009, de 4 de Junho, que alterou o Despacho Normativo n.º 53/2005 de 15 de Dezembro, vem expressar que "*a preocupação com as condições de competitividade das empresas nacionais obriga à cuidada ponderação das circunstâncias em que a obtenção de reembolsos de IVA fica, à partida, dependente da prestação de garantia à administração fiscal, de modo a minimizar os constrangimentos e os custos que tal exigência significa para os sujeitos passivos, particularmente para os de dimensão mais reduzida, que têm maiores dificuldades na obtenção de financiamento junto da banca*".

Esse Despacho Normativo veio eliminar a obrigatoriedade de prestação de garantias automáticas que eram exigidas para os primeiros reembolsos e para as situações de cessação de actividade e de mudanças de regimes especiais.

Por outro lado, para os primeiros reembolsos (de valor superior a € 10.000, solicitados por sujeitos passivos que efectuem operações isentas ou não sujeitas que conferem direito à dedução, ou relativamente às quais a obrigação de liquidação do imposto seja da responsabilidade do adquirente e que representem, pelo menos, 75% do valor total das transmissões de bens e prestações de serviços do respectivo período), passa a prever-se que, caso os sujeitos passivos optem por prestar garantia, podem receber o reembolso no prazo mais curto de 30 dias, desde que preencham os restantes requisitos legais.

2.1.2. do sumário do Relato – Não existe indicador que permita avaliar o efeito indutor da marcação de vendas na cobrança

1. – O título deste "item" refere que "***não existe indicador que permita avaliar o efeito indutor da marcação de vendas na cobrança***". Porém, como consta (a fls. 74) do Relato "***Perante a ausência de um indicador sobre o efeito indutor da marcação da venda na cobrança, a DGCI informou que "em 2008, foram no total de 118,2 milhões[1], os pagamentos efectuados por todos os executados com vendas marcadas em 2008***".

Além disso, do próprio texto (a fls. 11) consta que "***existe um indicador de eficiência quantitativo que mede a taxa de marcação de vendas em processos com penhoras***".

2. – Aparentemente, o que o TC pretende não é apenas conhecer o valor pago pelos devedores a quem são marcadas vendas pelos serviços, outrossim transcender essa quantificação e apurar o "efeito indutor" junto de outros contribuintes a quem não são marcadas vendas, ou seja, pretende avaliar as externalidades positivas do sistema.

3. – A DGCI mede, e a Auditoria fê-lo, como consta (a fls. 74) do Relato, o valor pago pelos devedores a quem foram marcadas vendas.

4. – A DGCI reafirma que a marcação de venda de bens penhorados tem um efeito preventivo sobre o incumprimento, bem como induz a generalidade dos devedores (incluindo aqueles a quem não são marcadas vendas) a regularizarem a respectiva situação. Esse resultado é proporcionado pelo efeito de demonstração que se produz na comunidade de devedores quando se constata que o sistema de cobrança coerciva funciona com rapidez e eficiência. É essa a razão que leva a DGCI a reafirmar a eficácia

[1] - A DGCI, não pode deixar de referir que a transcrição não é exacta. Na verdade, o Relato aparentemente retira este valor da informação que lhe foi enviada pela DGCI (of° n° 7, de 21/05/2009, da DSJT), na qual consta o valor de 188 milhões de euros.

coerciva da marcação de vendas, até porque se trata do acto coercivo mais ostensivo, porque produz uma mudança efectiva no património do devedor. A venda é, na verdade, o corolário do processo de execução fiscal, porque é através dela que se liquida o património que garante a cobrança da dívida.

5. – A DGCI concorda que a avaliação desse efeito indutor indirecto – que conduz a que os devedores a quem não são marcadas vendas regularizam a sua situação incumpridora – seria muito interessante, mas impraticável.

6. – O TC continua referindo que "***a venda constitui o meio mais dispendioso e menos eficiente de cobrança***". A DGCI não encontra no Relato qualquer evidência quantitativa ou qualitativa que fundamente esta conclusão.

7. – O TC refere ainda que existem "***elevados custos associados ao processo***" que aparentemente diminuem a eficácia das vendas, acrescentando-se a isso que a "***existência de garantias reais associadas aos imóveis vendidos***" ... "***reduzem significativamente os montantes da cobrança que são imputados aos processos executivos e contabilizados como receita do Estado***". Acerca destas asserções, a DGCI considera que:

7.1. – Tais afirmações referem-se à realização da venda e não à marcação da venda.

7.2. – Avaliar o impacto financeiro das vendas realizadas é um exercício necessariamente diferente do de avaliar o impacto financeiro directo ou induzido pela marcação de vendas.

7.3. – A marcação da venda é um acto imperativo e não uma faculdade processual do credor fiscal. O órgão de execução fiscal deve respeitar o princípio da

proporcionalidade de cobrança da dívida, mas quando se esgotaram todos os outros actos coercivos e resta apenas a marcação ou a realização da venda, o critério da sua "***dispendiosidade***" ou os direitos dos restantes credores não podem servir de fundamento para que o processo não avance, dado o princípio legal de proibição de moratória e o risco de prescrição da dívida, conforme assinalado pelo TC.

2.2. do sumário do Relato – Vendas coercivas em 2008

Consta (a fls. 12) do Relato que das 31.146 vendas marcadas, 13.497 foram "***vendas anuladas***".

Tal afirmação carece de fundamentação. Não se tratam de vendas anuladas, uma vez que a anulação de uma venda pressupõe a sua prévia realização. A realidade a que se refere este número corresponde à anulação de marcação de vendas, porque antes da efectivação da venda o contribuinte pagou a dívida ou procedeu à sua regularização.

2.2.1. do sumário do Relato – A marcação de vendas coercivas aumentou em 2008

1. – Consta do Relato que o n.º de vendas marcadas passou de 16.610, em 2007, para 31.146, em 2008, acrescentando expressamente que "***segundo a DGCI, constitui uma evolução relevante***".

A DGCI assim o entende, e considera que essa conclusão deve ser retirada do crescimento de 87,5%, e não de 51,6%, conforme consta, por lapso, (a fls. 37) do Relato.

2. – A DGCI concorda que "***actualmente, os meios informáticos permitem automatizar as tarefas manuais e fornecem a informação necessária à tramitação dos processos, com reflexo no aumento de eficiência na marcação de vendas coercivas***".

A DGCI acrescenta, uma vez mais, que esta evolução positiva nunca teria sido possível sem o empenhamento e competência dos seus funcionários.

2.2.2. do sumário do Relato – A Internet contribuiu para aumentar o número de propostas

1. – A DGCI releva que do Relato conste que, em 2008, foram recebidas 28.261 propostas de aquisição através da Internet, representando já 80% do total. Releva, ainda, pelo facto de não constar do Relato, que o total de propostas entregues aumentou mais de 7 vezes, em rigor 753%, de 2007 para 2008.

Estes dados permitem ter uma noção fundamentada do aumento da eficácia e da transparência, tendo, os desenvolvimentos implementados, contribuído para a introdução de regras de mercado num sector onde elas praticamente não existiam.

2. – Nesta matéria, o TC constata o seguinte: "***os anúncios de vendas publicados nos jornais continuam a não conter a indicação da possibilidade de apresentar propostas através da Internet, antes induzem a comportamentos contrários, ao indicarem que todas as propostas devem ser entregues no serviço de finanças***".

2.1. – A DGCI não insere essa menção nos anúncios publicados nos jornais porque o respectivo teor é tipificado por lei (art. 249.º do CPPT), e da lei não consta a menção dessa previsão.

2.2. – A DGCI considera ainda que:

2.2.1. – Foram por si promovidas acções massivas de divulgação do serviço de anúncios no *site* da *Internet*, bem como do envio de propostas *on-line*. O número de comunicações enviadas via correio electrónico aos contribuintes inscritos no *site* das vendas, dando-lhes conhecimento das vendas marcadas ou simplesmente anunciando esse serviço, situa-se em 1,2 milhões.

2.2.2. – Da divulgação anteriormente referida resultou uma intensa utilização do serviço, sendo de 25,2 milhões o número de consultas no ano de 2008.

2.2.3. – A DGCI disponibiliza um serviço gratuito e automático de envio de anúncios via *e-mail* aos interessados que nele se inscrevam. Estão inscritos nesse serviço 61.722 interessados, sendo a média diária de consultas ao *site* de 69.280.

2.2.4. – A DGCI promove activamente na comunicação social a divulgação do serviço de consulta e submissão *on-line*.

2.3.1. do sumário do Relato – Os serviços centrais intervêm em matérias de competência dos serviços de finanças

1. – A DGCI considera que carece de fundamentação a afirmação que titula o item 2.3.1. do sumário do Relato. A DSGCT cumpre as funções legalmente previstas no art.º 22 da Portaria n.º 257/2005, de 16 de Março, nomeadamente de coordenação da actividade de execução fiscal. A prática de actos de coerção em execução fiscal e a

tramitação dos respectivos processos compete ao chefe do serviço de finanças, nunca tendo a DSGCT praticado actos desse tipo, nem o TC identifica algum.

2. – Como refere o TC, a DSGCT analisa exposições que lhe são dirigidas directamente pelos contribuintes ou que estes dirigem a entidades que lhe são hierarquicamente superiores, nomeadamente o Ministério das Finanças.

3. – Também como refere o TC, foram analisados processos relacionados com as exposições mencionadas no item anterior, em que devedores com vendas marcadas solicitavam a não realização das mesmas por dificuldades financeiras, ou apresentavam propostas de regularização.

4. – Em todos esses processos, a DSGCT propôs superiormente que se comunicasse ao Chefe do Serviço de Finanças respectivo a possibilidade consignada da lei (n.º 4 do art.º 893.º do CPC) de se poder adiar a abertura das propostas, quando esse o meio de cobrança da dívida sem necessidade de consumação da venda fosse passível de ser utilizado.

5. – A DGCI considera que carece de fundamentação que a simples enunciação de um preceito legal possa ser classificada, como uma "***ingerência***" (a fls. 41, do Relato) ou "***intervenção***" (a fls. 12, do Relato) em "***matéria de competência dos serviços de finanças***".

6. – Como consta expressamente (a fls. 13) do Relato, o adiamento de abertura de propostas é uma "***decisão que compete ao órgão de execução fiscal***", não podendo o TC confundir a enunciação ao Chefe do Serviço de Finanças de uma faculdade legal com a própria decisão.

7. – A DGCI considera que carece de fundamentação a alegação constante de fls. 13 do Relato de que essa enunciação ***"condiciona a livre apreciação e decisão do processo pelo Serviço de Finanças"*** também pelas seguintes razões:

7.1. – O Chefe do Serviço de Finanças (e não o Serviço de Finanças) não possui competência para livre apreciação e decisão do processo, uma vez que a sua competência e poder de decisão estão subordinados ao interesse público e aos princípios do processo tributário, nomeadamente o da proporcionalidade e o da realização da receita com a máxima economia de meios;

7.2. – Ao contrário do que consta de fls. 13 do Relato, a competência para o adiamento da abertura de propostas nunca é ***"uma competência discricionária"***, mas antes uma **competência vinculada**, como antes se referiu.

8. – A DGCI considera que não foram identificados pelo TC quaisquer factos que indiciem, directamente ou indirectamente, esse alegado condicionamento;

9. – O TC refere-se a 381 Serviços de Finanças quando na verdade existem actualmente existem 347 Serviços de Finanças em todo o país.

2.3.2. do sumário do Relato – Atrasos na análise e decisão de processos

1. – O TC refere situações de "***injustificada demora***" na conclusão da análise de processos na DSGCT. Acrescenta que esses atrasos "***revelam debilidades do sistema de informação e controlo interno***".

A DGCI reconhece que o tempo médio de conclusão desses processos está acima do desejável, mas entende, também, que são relevantes os factos que se seguem:

1.1. – A DSGCT foi activada em 1/4/2008. Estava, por isso, em período de instalação quando decorreram os trabalhos de campo da auditoria;

1.2. – No decurso dos mesmos trabalhos da auditoria, as instalações estavam a sofrer obras de profunda remodelação;

1.3. – Não foi possível dotar a DSGCT dos recursos necessários ao adequado exercício das suas competências logo desde a sua criação, mas no decurso dos trabalhos de campo de auditoria estava já em curso um procedimento de recrutamento que, entretanto, foi concluído.

2.3.4 do sumário do Relato – Auditoria Interna intervém no apoio ao serviço de cobrança.

1. – Nesta matéria o TC afirma que detectou ***"divergências ... entre a informação disponibilizada relativa à cobrança registada no sistema de "gestão de fluxos financeiros" e a informação disponibilizada pelo sistema "datawarehouse".***

O Relato parece basear-se, neste domínio, informação produzida pela Auditoria Interna da DGCI há algum tempo atrás. Porém, não tem em conta a evolução verificada após a realização das respectivas auditorias.

A DGCI esclarece que essa alegada divergência não o é, uma vez que a informação constante da Gestão de Fluxos Financeiros inclui a cobrança coerciva e os montantes relativos aos depósitos de penhoras e vendas, e a que consta do *datawarehouse* respeita

apenas a informação de cobrança efectiva (não contém os valores de penhoras e vendas ainda não aplicados em pagamentos nos respectivos processos de execução fiscal);

2. – O relato continua, afirmando que existe ainda ***"um elevado número de penhoras de imóveis activas sem vendas marcadas".***

2.1. – Esta afirmação reproduz a gerada pela Auditoria Interna da DGCI.

2.2. – Por outro lado, afigura-se relevante referir que à penhora de um bem não sucede necessária e imediatamente a sua venda. É preciso concluir um vasto conjunto de tarefas que o próprio Relato enuncia (a fls. 45), conforme trabalho da Direcção de Serviços de Auditoria Interna da DGCI, nomeadamente:

i. Em 27,6% dos casos os processos encontravam-se regularmente suspensos;

ii. Em 72,4% dos casos os processos encontravam-se pendentes pelas seguintes razões:
   a. Falta de avaliação dos imóveis;
   b. Falta de citação pessoal do devedor;

iii. Só em 12,9% dos casos é que os Serviços de Finanças ainda não haviam registado no sistema a causa por que ainda não tinham marcado a venda.

2.3. – O TC dando conta do ponto de situação apurado no âmbito do trabalho efectuado pela DSAI, não dá conta de como evoluiram as situações referenciadas.

2.4. – A DGCI chama também a atenção para a evolução da quantidade de vendas marcadas, que passou de 2.500, em 2006, para 31.147, em 2008, ou seja, um aumento superior a 12 vezes.

3. – As alegações constantes dos dois pontos antes referidos (divergências entre o sistema de Gestão de Fluxos Financeiros e o *datawarehouse*, bem como as penhoras de imóveis sem vendas marcadas), são usadas pelo TC para extrair a conclusão de que existe ***"falta de rigor dos registos informáticos relativos à situação da venda e respectiva fundamentação".***

Acerca desta asserção cumpre à DGCI informar:

i) Os Serviços de Finanças registam no sistema as razões da não marcação das vendas;
ii) Esses registos só podem ser efectuados pelos Chefes de Finanças, que são a entidade com competência própria e exclusiva para marcar as vendas;
iii) Esses registos têm que ser manuais, dada a diversidade de factores que impedem a marcação imediata das vendas;
iv) Esses registos têm que ser periodicamente actualizados, à medida que as condições se alteram;
v) Todos os dias o sistema recebe novos bens para venda, de forma electrónica e automática, à medida que no SIPA se concluem as operações de penhora;
vi) Os Chefes de Finanças devem inserir as causas da não realização da venda, à medida que os bens vão sendo disponibilizados para venda, provenientes do SIPA;
vii) A DSAI identificou alguns casos de desactualização dos registos que contêm as razões da não marcação das vendas. Identificou ainda situações pontuais em que os Chefes de Finanças ainda não tinham inserido as causas da não marcação da venda.
viii) O Relato extrai directamente a conclusão

4. – A DGCI considera que carecem de fundamentação as conclusões genéricas extraídas pelo TC de ***"falta de rigor dos registos informáticos"*** (a fls. 14), acrescentando (a fls. 45) que está em causa a ***"fiabilidade da informação"***, bem como a ***"fiabilidade dos registos informáticos"*** e ***"falta de rigor dos dados do SIGVEC"***, sem que tenha levado em consideração:

a. A dimensão e relevância das situações de desactualização detectadas pela DSAI;
b. O TC não averiguou se essas situações haviam sido corrigidas;
c. Que essas situações, devendo ser controláveis, são inevitáveis, sendo esse controlo efectuado de forma sistemática, em primeira linha pela DSGCT e, em segunda linha, pela DSAI.

2.4. do sumário do Relato – O Sistema de Gestão de Vendas Coercivas.

1. – O TC considera que ***"o modelo e a tecnologia actuais do SEF constituem uma condicionante ao desenvolvimento da Justiça Tributária".*** A DGCI considera que esta afirmação carece de fundamentação, atendendo a que a DGCI e a DGITA acabam de implementar 12 sistemas informáticos que operam com o SEF, estando em conclusão aquilo que a DGCI considera ser uma verdadeira revolução ao nível da administração electrónica, da reengenharia e da utilização extensiva das novas tecnologias;

2. – O TC refere ainda, nesta matéria, que a DGCI pretende "**aperfeiçoar os procedimentos necessários ao reconhecimento em tempo real do pagamento de dívidas**". Esta afirmação também não é exacta, dado que já está a funcionar, desde 2006, um sofisticado sistema electrónico, envolvendo todas as entidades cobradoras, que permite a todos os Serviços de Finanças conhecer, em tempo real, todos os pagamentos efectuados em execução fiscal.

3. O TC considera igualmente que o SIGVEC ainda ***"carece de alguns desenvolvimentos".***

O SIGVEC, como todos os sistemas informáticos implementados no âmbito do PEJEF, foi implementado por módulos, por razões de racionalidade do investimento, tendo vindo a ser seguida uma estratégia de colocar em produção, ao serviço de uma maior

[3] A DGCI não pode deixar de referir que a transcrição, salvo o devido respeito, não está correcta. Na verdade, o Relato aparentemente retira este valor da informação que lhe foi enviada pela DGCI (of.º nº 7 de 21/05/2009, da DSJT) na qual consta o valor de 188 milhões de euros.

eficiência e eficácia, cada módulo dos sistemas implementados, à medida que o seu desenvolvimento é concluído.

O SIGVEC não constitui ainda, assim, um sistema fechado e completo, apesar de a parte mais importante dos seus módulos estar já em funcionamento, considerando a DGCI ser importante distinguir claramente entre funcionalidades não implementadas e aparentes situações de falta de fiabilidade dos dados.

2.4.1. do sumário do Relato – O Sistema informático carece de importantes desenvolvimentos

O TC enuncia dois ***"importantes desenvolvimentos"*** de que o sistema carece, e que são:

1 – ***"A realização de leilões pela Internet"***. O TC enuncia dois ***"importantes desenvolvimentos"*** de que o sistema carece, e que são:

a. ***"A realização de leilões pela Internet"***:

i. O CPPT não permite ainda a utilização desta modalidade na primeira tentativa de venda;

ii. Alterações recentes (há menos de um ano) à legislação processual civil (de aplicação subsidiária nesta matéria) vieram possibilitar o recurso a essa modalidade, mas ainda de forma muito limitada, apenas nos casos de frustração da tentativa de venda por meio de propostas em carta fechada e, mesmo aqui, o leilão electrónico é apenas uma modalidade entre várias outras;

iii. Assim, para que a pretensão do TC seja passível de ser aplicada, é necessária, previamente, a adaptação legislativa do CPPT a essa nova realidade, para adequação do leilão electrónico à especificidade dos processos de execução fiscal;

O SIGVEC está preparado para proceder a essa modalidade de venda, apenas aguardando as expectáveis alterações ao CPPT, para definir os seus exactos contornos para uma actuação balizada pelo integral cumprimento da lei.

2. – ***"A aplicação designada de "Depósito do Preço de Venda"***. A DGCI informa que não existe, neste momento, qualquer aplicação assim designada em desenvolvimento. Existe, sim, em desenvolvimento, um sistema informático que automatizará a aplicação de valores depositados provenientes de penhoras, retenções de entidades públicas, excessos, e vendas – e não apenas de vendas –, e que informatizará a gestão da fase administrativa do processo de verificação e graduação de créditos, e automatizará a execução das decisões judiciais nesta matéria.

3. – Relativamente a esta última alegada aplicação informática, o TC enuncia que:

a. *"Contribuirá para ultrapassar uma importante limitação do sistema de informação contabilística e financeira actual, o qual"*:

i. ***"Não permite conhecer automaticamente e com rigor as cobranças realizadas com as vendas e destas as que foram aplicadas nos processos em pagamento"***;

ii. Não permite ***"Obter informação adicional sobre as demais cobranças, designadamente as que se encontram a aguardar decisão judicial de graduação de créditos"***.

4. – Carecem de fundamentação as anteriores afirmações, confundindo o TC cobrança com valores depositados em resultado de vendas realizadas.

Os meios financeiros entregues pelos adquirentes dos bens vendidos em execução fiscal não são valores cobrados, nem receita do Estado. São o produto da execução do património do devedor, mas são ainda meios financeiros que lhe pertencem, e que estão depositados à disposição do órgão de execução fiscal.

Esses fundos depositados só se converterão em receita fiscal após aplicação pelo órgão de execução fiscal, ou mediante sentença de graduação. Assim, não se pode falar em *"cobranças"* ... ***"a aguardar decisão judicial de graduação de créditos"*** e não se entende o sentido real da formulação ***"conhecer automaticamente e com rigor as cobranças realizadas com as vendas e destas as que foram aplicadas nos processos em pagamento"***.

5. – Toda a informação antes referida é conhecida e rigorosamente controlada. A implementação do sistema de aplicação de fundos destina-se apenas a tornar o sistema mais rápido, automatizando as tarefas instrumentais. Ao contrário do que refere o TC, esse sistema não contribuirá ***"para o adequado conhecimento dos montantes pagos e da sua aplicação ao pagamento da dívida executiva"***, pelo simples facto de que isso já assim acontecer actualmente.

2.4.3. do sumário do Relato – As limitações do sistema informático afectam a integridade dos dados

1. – O TC alega a falta de ***"integridade e integralidade"*** dos dados do SIGVEC.

2. – O TC refere ainda as ***"debilidades que afectam a integridade e integralidade dos registos"***, enunciando as tipologias dessas debilidades:

- ✓ ***"Quebras na sequência numérica das vendas"***
- ✓ ***"Campos essenciais não preenchidos, como o valor de avaliação dos bens e o valor de venda anunciado"***;
- ✓ ***"Vendas não associadas a processos de execução"***;
- ✓ ***"Vendas anuladas sem indicação do motivo"***;
- ✓ ***"Falta de correspondência de registos com a restante informação processual"***;
- ✓ ***"Ausência de validações para garantir o cumprimento de normas legais"***.

O TC conclui que as alegadas ***"debilidades"*** ***"condicionam a prossecução de alguns dos objectivos da auditoria"***, não enunciando, contudo, que condicionamentos são esses, nem os seus termos.

3. – Acrescenta, porém, o TC, que essas ***"debilidades"*** ***"obrigam ao desenvolvimento de testes substantivos junto dos diferentes serviços de finanças"***. A DGCI concorda que a realização desses testes substantivos de análise dos processos nos Serviços de Finanças teria contribuído decisivamente para a sustentação dos fundamentos, das conclusões e de muitas asserções do Relato.

4. – Acerca das afirmações constantes deste ponto do Relato a DGCI, informa, ainda, o seguinte:

4. 1. – Nenhuma das enunciadas ***"debilidades"*** respeitam ao SIGVEC. Na realidade, as análises que sustentam as afirmações do Relato, neste ponto, referem-se ao antigo SEF e não ao SIGVEC.

4.2. - A DGCI efectuou os "testes substantivos junto dos diferentes Serviços de Finanças" que o próprio Relato reconhece que deveriam ter sido feitos e constatou os factos que se relatam em pormenor nos mapas anexos a esta resposta, dos quais se verifica que as conclusões antes referidas, assentam em factos que não coincidem com a realidade.

2.5.1 do sumário do Relato – Elevada percentagem de venda de imóveis urbanos

1. – O TC efectua uma análise estatística de dados relativos à quantidade de bens vendidos e conclui que 57% são imóveis urbanos. Desse número extrai a conclusão de que os serviços revelam uma ***"preferência pela marcação e venda de imóveis urbanos"***.

A DGCI considera que não se pode extrair esta afirmação de um simples número. Provavelmente as razões dessa taxa de vendas resultam mais de factos concretos e reais do que de "***preferências***".

2. – Ainda sobre esta alegada "***preferência***" o TC adianta explicações possíveis:

a. Os bens imóveis ***"são, em regra, bens de valor mais elevado"***;
b. Os bens imóveis são os que ***"a priori melhor garantem o pagamento da dívida"***;
c. Os bens imóveis são aqueles ***"cuja venda maior dano provoca no património do devedor"***;
d. Essa alegada "***preferência***" estaria de acordo com a Lei, que determina que a ***"penhora comece pelos bens cujo valor pecuniário seja mais fácil de realizar"***.

3. – Com a excepção da primeira, a DGCI, não concorda com as explicações enunciadas pelo TC:

a) Provavelmente a maior quantidade de vendas de imóveis advém de idêntica grandeza em matéria de penhoras de bens que, para se converterem em liquidez, necessitam de ser vendidos;
b) Os bens imóveis não são aqueles que à partida melhor garantem o pagamento da dívida. Esses serão antes as contas bancárias, os créditos e os produtos financeiros;
c) Não se alcança o sentido da asserção constante da alínea d) do item anterior, dado que os imóveis não são os bens cujo valor pecuniário é mais fácil de realizar. Esses serão os títulos de crédito, os créditos, os produtos financeiros, as rendas e todos aqueles cuja conversão em liquidez não exige a venda nem as complexas operações preparatórias.

4. – O TC acrescenta ainda que ***"a informação disponível não permite quantificar os montantes cobrados provenientes de vendas que foram imputados ao pagamento da dívida e os que ficaram a aguardar graduação de créditos"***. Esta

afirmação repete-se ao longo do Relato, considerando a DGCI que carece de fundamentação pelas seguintes razões:

a) Não existem nem podem existir "*montantes* ***cobrados provenientes de vendas que foram imputados ao pagamento da dívida e os que ficaram a aguardar graduação de créditos"***. Existem, sim, montantes depositados, porque, enquanto não forem graduados os créditos e aplicados os valores resultantes da venda no pagamento da dívida, tratam-se de valores depositados que resultam da liquidação do património do devedor, mas que lhe pertencem ainda;
b) Não é claro a que realidade se refere o TC com a expressão ***"montantes cobrados provenientes de vendas"***, que o mesmo Relato utiliza para afirmar que a DGCI não possui esse valor:
   i. Tratando-se de valores de pagamentos efectuados nos processos em resultado da actividade da DGCI na marcação de vendas, a resposta está contida no Relato (a fls. 74) – ***"118,2[3] milhões de euros"***;
   ii. Tratando-se de valores aplicados no pagamento das dívidas após graduação de créditos, esse valor consta também do Relato (a fls. 17) – ***"5 milhões de euros"*** [4];

5. – Ainda a fls. 17 do Relato, o TC afirma que ***"a DGCI estimou em 143 milhões (de euros) o montante de vendas que se encontra, ainda, por imputar aos processos executivos"***, constituindo para o TC este facto um indício da ineficiência da DGCI.

Esta sugestão carece de fundamentação, uma vez que parte significativa desse valor não pode ser imputada aos processos pelos serviços da DGCI, enquanto não for proferida sentença de graduação de créditos pelo Tribunal Tributário competente.

6. – A DGCI releva a asserção do Relato quando afirma que a venda de imóveis penhorados é ***"um meio de cobrança coerciva pouco eficiente e eficaz"***, mas apenas nos casos em que se trate de imóveis em relação aos quais existam outros credores com garantias reais. A DGCI esclarece que:

4. Quanto a este ponto a DGCI tem ainda, com o devido respeito, uma precisão a fazer. Ao contrário do que se afirma no Relato, este valor não é uma "estimativa", mas um dado real.

i. A afirmação só será correcta quando as garantias reais de outros credores sejam suficientes para que eles fiquem à frente do Estado na graduação de créditos, o que nem sempre acontece;
ii. Não se concorda com a afirmação de que este tipo de vendas é ***"pouco eficiente e eficaz na realização dos interesses do Estado"***. Na verdade, mesmo nos casos de credores com garantias reais que lhes permitam obter uma graduação dos seus créditos à frente dos do Estado, a realização da venda é, muitas vezes, o último acto de coerção que resta praticar sobre o património do devedor, sob pena de prescrição da dívida. Nessas circunstâncias a venda é mesmo a forma mais eficaz de ***"realização dos interesses do Estado"***.

2.5.2 do sumário do Relato – Apenas os imóveis urbanos são avaliados segundo critérios objectivos.

O TC afirma, neste ponto, que apenas o valor dos imóveis urbanos é determinado de acordo com o Código do IMI (CIMI), concluindo que "***o valor dos restantes bens é determinado subjectivamente***". Esta conclusão carece de fundamentação:

a) – O próprio TC modera esta conclusão (a fls. 53) quando afirma que na avaliação dos restantes bens são ***"utilizados critérios que dependem do profissionalismo e da competência dos avaliadores"***. Ora competência e profissionalismo não podem ser confundidas com "***subjectividade***";

ii) Mais à frente, a fls. 58 do Relato, afirma-se que ***"no caso dos veículos, os serviços, em regra, recorrem a revistas ou portais da especialidade, aproximando o seu valor de avaliação do valor de mercado"***. Nesta matéria, o Relato confirmou as conclusões obtidas na análise de 2 processos do Serviços de Finanças de Lisboa-8;

iii) Quanto aos bens imóveis rústicos, o TC enuncia que o seu valor é apurado por "***parecer técnico do presidente da comissão de avaliação ou de um perito***", não se mencionando, contudo, que a Comissão de avaliação é a referida no Código do IMI, nem que este Código contém, também, um sistema de avaliação do valor patrimonial de prédios rústicos. De acordo com o que é também referido, os Serviços de Finanças cumprem, rigorosamente, a lei nesta matéria;

iv) Fica, assim, a "***subjectividade***" invocada pelo TC limitada aos bens móveis que não sejam veículos automóveis. No Relato não se evidencia qualquer caso analisado em que tenha havido essa subjectividade na determinação do valor dos bens penhorados, nem situações de violação ou de inadequada aplicação da lei pelos Serviços.

2.5.3. do sumário do Relato – Dualidade de requisitos legais no processo de avaliação de imóveis urbanos

O TC refere e critica a "***existência de dois procedimentos legais***" de avaliação de imóveis urbanos, denominando apenas um deles como "***procedimento simplificado***", não se enunciando, contudo, o outro procedimento.

A DGCI considera que esta afirmação carece de fundamentação:

1. – Não é verdade que existam dois procedimentos legais de avaliação de imóveis urbanos.

2. – Não se vislumbra, nem no CIMI, nem no CPPT, nem em qualquer norma da ordem jurídica tributária, qualquer indício do alegado "***procedimento simplificado***" de avaliação de imóveis urbanos.

3. – Também não se considera que exista qualquer "***dualidade de requisitos legais***" de avaliação de imóveis urbanos.

4. – A afirmação do TC resulta, aparentemente, de uma incorrecta interpretação do art.º 250.º do CPPT. Na verdade, o n.º 2 do art.º 250.º do CPPT, dispensa o devedor da entrega das telas finais e dos projectos de loteamento que o n.º 6 do art.º 37.º do Código do IMI obriga a que sejam apresentados pelo proprietário em condições normais.

5. – O que a lei regula, no n.º 2 do art.º 250.º do CPPT, é, na verdade, a instrução e documentação do procedimento de avaliação. Jamais esta norma do CPPT regula, como não podia regular, o próprio método, conteúdo e termos da avaliação.

Não existem dois modelos nem dois procedimentos de avaliação. Esta é feita sempre nos termos do CIMI, utilizando-se a fórmula do seu art.º 38.º e todas as normas de avaliação referidas no Código, quer se trate de prédios penhorados, quer de prédios novos, quer de prédios transmitidos, etc.

O sistema de avaliação do CIMI é único e aplicável em toda a sua extensão, independentemente das causas que determinam a avaliação.

6. – Persistindo no seu pressuposto, o Relato exemplifica que "***no caso de terrenos para construção a dispensa da análise do alvará de loteamento ou do alvará de licença de construção significa ignorar elementos essenciais para uma adequada avaliação***".

A mera consulta das normas do CIMI que regulam a avaliação de terrenos para construção (art.º 45.º do CIMI) é suficiente para se constatar que não se pode proceder à sua avaliação sem o conhecimento do projecto de construção ou do alvará de loteamento.

Como a lei estabelece, o valor de avaliação de terrenos para construção, depende sempre do valor do imóvel que nele vai ser implantado e o conhecimento deste só é possível por consulta ao projecto ou através de loteamento. O n.º 2 do art.º 250.º do CPPT dispensa o devedor da entrega da respectiva documentação onde conste esse

projecto ou o alvará a que estaria obrigado nos termos do n.º 4 do art.º 37.º do CIMI, mas não dispensa o avaliador do conhecimento rigoroso dos coeficientes de avaliação indispensáveis e relevantes para determinar o valor patrimonial tributável. É por essa razão que a lei processual tributária é ainda mais exigente que o CIMI e obriga o perito local a fazer a verificação directa do prédio a avaliar.

7. – A prova de que a avaliação para efeitos de venda e a avaliação para efeitos de IMI são uma e a mesma coisa, consta do n.º 3 do art.º 250.º do CPPT, que estabelece que a avaliação para efeitos de penhora produz efeitos imediatos em sede de IMI, ou seja, esse valor é imediatamente inscrito na matriz predial e passa a servir de base à liquidação do IMI.

8. – Embora o TC não o refira, a DGCI considera relevante acrescentar que na avaliação dos bens imóveis penhorados, os peritos locais utilizam o mesmo sistema informático e a mesma metodologia das restantes avaliações. O procedimento de avaliação é, também no sistema informático, único, e cabe referir que todo o procedimento da avaliação está informatizado, automatizado e desmaterializado.

9. – Em face do anteriormente exposto, a DGCI considera carecer de fundamentação a afirmação segundo a qual o regime legal de avaliação de imóveis penhorados, antes referido, "***suscita reservas sobre a sua legalidade***".

10. – O TC alega ainda, quanto a este ponto, que "***o sistema informático comporta ainda uma importante limitação no registo do campo "avaliação"***". Essa alegação é fundamentada no facto de que "***o valor é introduzido pelo utilizador***".

Com base na exposição anteriormente apresentada, a DGCI considera que esta afirmação carece de fundamentação.

2.5.4. do sumário do Relato – Os valores base dos bens a anunciar para venda não são coerentes com o valor da avaliação

A DGCI considera que a afirmação carece de fundamentação, atendendo a que a análise dos dados deve ser complementada com a análise de cada situação em concreto a que eles respeitam. Com este propósito entende que a afirmação, com propriedade, do enunciado constante deste item, exigiria uma verificação da substância dos factos pelo que fez um trabalho de averiguação dos factos na sua quase totalidade.

Os dados que sustentam as conclusões do Relato, salvo o devido respeito, não correspondem à verdade. Como se constata, aos Anexos III, IV, V e VI, foi acrescentada uma coluna para "Observações", onde constam os resultados da verificação real caso a caso efectuada a partir dos processos.

Permitimo-nos salientar o facto de que a DGCI ter enviou enviado todos os dados que lhe foram solicitados e disponibilizou disponibilizado aos Srs. Auditores ao TC todos os elementos e informações considerados relevantes, para que pudessem ajuizar apreciar cada caso adequadamente da situação que se verifica na realidade.

2.5.5. do sumário do Relato – Valor base de bens vendidos muito superior ao valor da dívida

Aparentemente o Relato do TC alega a existência de situações que a DGCI entenderia serem graves se correspondessem a factos reais. Por exemplo, casos de venda de bens por dívidas de 1 euro ou de 4,76 euros, por valor muito superior.

Dada a gravidade atribuída pela DGCI à afirmação do TC, foi despoletada uma verificação da substância pelo que fez um trabalho de averiguação dos factos na sua totalidade.

Os dados que sustentam as conclusões do Relato, afigurão-se-nos não corresponderem à realidade, com todo o respeito. Como se constata, aos Anexos III, IV, V e VI, foi acrescentada uma coluna para "Observações" onde constam os resultados da verificação real efectuada a partir dos processos.

Em síntese, verificou-se que:

a) Em 77% das vendas indicadas, o valor em dívida indicado no Anexo 5 do Relato contém o valor patrimonial dos imóveis ou o valor atribuído ao bem, e não o valor em dívida, tendo ocorrido, portanto, aparentemente o que aparenta ser, uma troca de dados;

b) Em 21% das vendas indicadas, o valor em dívida indicado no mesmo Anexo não coincide com a realidade, sendo as dívidas, dos contribuintes executados, superiores ao indicado, fundamentalmente porque não foram considerados os processos apensos.

2.5.6. do sumário do Relato – Bens vendidos por valores muito divergentes do valor base anunciado

1. – O TC critica a DGCI por vender bens abaixo do valor-base, o que não corresponde à verdade, como já se viu e critica simultaneamente a DGCI por vender bens acima do seu valor-base.

Relativamente a esta última crítica, a DGCI entende que a mesma não é justa atendendo a que a venda acima do valor-base anunciado defende os interesses do Estado e dos contribuintes.

2. – A DGCI considera que uma das prováveis razões para a venda de bens acima do valor-base possa estar relacionada com o aumento, em mais de sete vezes, do número de propostas apresentadas relativamente ao ano anterior.

3. – Afirmar, como faz o TC, que os elevados valores de venda justificam "***fundadas reservas em relação ao rigor e à transparência dos processos de avaliação***" (fls. 21 do Relato) afigura-se-nos difícil de justificar, dado que:

a) Os modelos de avaliação do valor dos bens penhorados são objectivos e estabelecidos por lei como se demonstra no comentário à Recomendação n.º 3.16;

b) Avaliar o valor de um bem não é a mesma coisa que prever o valor pelo qual vai ser efectivamente vendido dado que a formação de um preço depende da interacção entre oferta e procura.

4 – Afigura-se-nos que o objectivo do legislador na venda de bens penhorados é maximizar o seu valor. Afigura-se-nos, também, que essa maximização é a que melhor satisfaz o interesse do devedor e do credor tributário.

5. – Pelas razões antes expostas, e salvo o devido respeito, a DGCI entende que considerar os esforços empreendidos na rentabilização dos bens penhorados no momento da sua liquidação como denotando:

- ✓ "*falta de rigor*",
- ✓ "*falta de transparência*",
- ✓ "*erro de avaliação*",
- ✓ "*indício de insegurança em relação à qualidade do respectivo processo*" e
- ✓ "*incoerência*",

como é feito no Relato, não traduz da realidade;

6. – Pelas razões expostas, a DGCI, não se entende o *rationale* que subjaz à afirmação constante deste ponto do Relato que propõe, quanto a esta matéria, "***a definição de um plano de risco pela DGCI***".

7. – A DGCI teve o cuidado de analisar todos os dados constantes do Anexo 6 do Relato, que estão na base das considerações anteriores e concluiu que o TC não terá efectuado os necessários testes de consistência, tendo apurado o seguinte:

a. Alguns casos, referem-se a adjudicações parciais (ex.: 3387.2007.50);
b. Nalguns casos, o valor de pagamento indicado pelo TC está incorrecto (ex.: 3050.2008.68);
c. Existem vendas que identificam erroneamente o tipo de bem a ser vendido (ex.: 1783.2008.65);
d. 47% das vendas indicadas, referem-se a de vendas efectuadas por "carta fechada", pela proposta mais elevada, em cumprimento do estabelecido na Lei;
e. Mais de 33% das vendas indicadas, referem-se a vendas efectuadas por "negociação particular" pela proposta mais elevada (inferior ao valor base para venda), após tentativa de venda por carta fechada sem sucesso;
f. Em 7% das vendas indicadas, verifica-se a existência de erros do TC, com informação que não corresponde à realidade.

2.5.7. do sumário do Relato – Na designação de mediador não são observados os princípios do procedimento tributário

1. – Embora se utilize a expressão "***mediador***", que também é utilizada no site das vendas, este item do Relato refere-se, aparentemente, à escolha de "***negociadores particulares***", mencionados nos n.ºs 2 e 3 do art.º 252.º do CPPT. Esta precisão conceptual é muito importante, dada a necessidade de rigor, até porque a fls. 22 do Relato (1.º §) são utilizadas outras expressões que aparentemente se referem à mesma realidade, como sejam "***mandatários***", "***intermediários***" e "***interessados***".

2. – - Quanto a este ponto, o TC acusa os Serviços de Finanças de:

2.1. – - "***Falta de transparência***",
2.2. – - "***Violação de normas legais estruturantes***",
2.3. – - "***Violação do princípio de imparcialidade***",
2.4. – - "***Violação do princípio de igualdade***",
2.5. – - "***Violação do princípio de objectividade***",
2.6. – - "***Violação do dever de fundamentação***",
2.7. – - "***Violação do princípio de livre concorrência*** (fls. 63 do Relato)",
2.8. – - "***Violação do princípio de não arbitrariedade*** (fls. 63 do Relato)",
2.9. – - "***Violação dos princípios do procedimento tributário*** (fls. 63 do Relato).

3. – As afirmações antes referidas sustentam-se na alegação de que a Auditoria constatou que os Serviços de Finanças atribuem as vendas por negociação particular "***quase em exclusivo, a um único mediador***".

4. – A DGCI considera que não existe evidência empírica, em toda a extensão do Relato, de um único caso em que algum Serviço de Finanças tenha entregue todas as vendas a um único negociador, pelo que a afirmação anterior, salvo o devido respeito, não tem correspondência com a verdade dos factos.

5. – Os únicos dados objectivos que permitem à DGCI analisar a veracidade do afirmado no Relato, são os que resultam de uma análise estatística constante de fls. 62 e 63, a qual apresenta dois problemas:

i) Em nenhuma delas se verificou que um Serviço de Finanças, que seja, tenha nomeado apenas um negociador particular;

ii) Essa análise, não tendo sido complementada com a verificação e comprovação no terreno, evidencia erros factuais e de avaliação.

A DGCI teve o cuidado de analisar cada um dos processos que foram objecto da análise pelo TC, disponibilizando a informação obtida nos anexos à presente resposta.

6. – Ainda sobre este ponto, cabe referir que a DGCI já havia enviado a informação adicional a pedido do TC, onde explicava a desconformidade entre a análise estatística e a realidade constante dos processos analisados. O TC não teve em consideração no Relato essa informação.

7. – O TC acrescenta adicionalmente que "***o Tribunal reputa ainda de particularmente grave a posição expressa pela DGCI segundo a qual, pelo facto de não existir lei ordinária ou instrução administrativa que proíba a designação de um mesmo intermediário para a venda de bens penhorados, a escolha repetida de um encarregado de venda não merece, por si só, qualquer censura***".

8. – Em face do antes exposto, cumpre à DGCI assumir a postura de humildade, e disponibilidade e vontade de melhorar que são apanágio da sua actuação: estamos e estaremos sempre disponíveis, para de uma forma racional analisar os factos e alterar a nossa forma de proceder sempre que da análise resulte que o caminho percorrido não é o mais adequado. Sem prejuízo do que se acaba de afirmar, a DGCI reitera que, por si só, "***a escolha repetida de um encarregado de venda não merece, censura***". Qualquer censura a fazer nesta matéria, salvo o devido respeito, como em outras, exigirá sempre uma análise pormenorizada dos processos e dos factos que lhes são subjacentes. Não deixamos, no entanto, de notar e reconhecer a existência de um indício a explorar e analisar.

2.5.8. do sumário do Relato – - As dívidas de IVA estão na origem da maioria das vendas de bens penhorados.

1. – No relato o TC efectua uma análise estatística em que se concluiu que as vendas efectuadas, em 2008, respeitavam a 17.524 processos com um valor agregado de € 95.777.016. Concluiu, ainda, que 34% desses processos correspondiam a dívidas de IVA, sendo o valor correspondente a 43% do total. Efectuando uma operação aritmética, o TC conclui que a média das dívidas de IVA por processo era de € 6.987.

2. – - Com base nos números antes enunciados, o TC manifesta "***perplexidade***" quanto à "***necessidade do recurso à venda de bens penhorados para cobrança de dívidas deste valor***".

3. – A DGCI entende que, salvo o devido respeito, a conclusão referida no item anterior não pode ser extraída com base no trabalho evidenciado no Relato, dada a sua natureza meramente estatística.

4. – A DGCI entende adicionalmente que, quando não existem outros bens penhoráveis e se esgotaram todos os actos de coerção sem que a dívida tenha sido cobrada, aos Serviços de Finanças não resta mais nenhuma opção do que não seja a de vender os bens penhorados, dando cumprimento à lei, sob pena de se deixar prescrever a dívida, algo que também constitui uma preocupação do TC.

2.5.9 do sumário do Relato – Vendas associadas a elevado número de processos de reduzido número de contribuintes

1. – Continuando a comentar a análise estatística realizada pelo TC, no Relato apura-se que em 234 vendas realizadas em 2008, estavam a elas associados "***1532 processos de execução fiscal pertencentes a apenas 13 contribuintes***".

2. –Com base nestes dados, o Relato TC extrai as seguintes conclusões:

a) Esses dados "***são demonstrativos dos problemas existentes ao nível do acompanhamento de contribuintes de risco***";

b) Eles "***revelam a ausência de intervenções tempestivas pelos serviços***";

c) Eles revelam que os serviços permitiram "***que um número reduzido de contribuintes, de elevado risco, acumulassem, em média, mais de uma centena de processos***";

d) Eles revelam "***falta de intervenções imediatas e preventivas dos serviços***";

e) Eles revelam "***aumento do risco de prescrição***" ou do "***julgamento em falhas das respectivas dívidas***";

f) Eles limitam as "***possibilidades de cobrança***".

3. – Relativamente a estas conclusões do TC, a DGCI informa o seguinte:

a) Não foi encontrada no Relato evidência empírica de que alguma das asserções referidas se tenha constatado em algum processo analisado;

b) Se a DGCI efectuou penhoras e vendas de 234 bens a 13 contribuintes isso revela a actividade dos serviços, e jamais poderá revelar inactividade, nem "***falta de acompanhamento***", nem "***ausência de intervenção***", nem "***falta de intervenção***";

c) O TC não esclarece o que é que entende por "**contribuintes de elevado risco**";

d) Não se extrai do Relato por que razão o TC afirma que a realização de 234 vendas a 13 contribuintes:

1) Limita as "***possibilidades de cobrança***";
2) Aumenta o "***risco de prescrição***";
3) Aumenta o "***risco de julgamento em falhas***" (o TC deverá querer referir-se a declaração em falhas – art.º 272.º do CPPT).

e) Provavelmente, o TC entende que os serviços não deviam deixar que um pequeno grupo de 13 contribuintes constituísse dívidas que deram origem aos 1532 processos.

A DGCI concorda que isso pode ser preocupante, mas existindo 13 contribuintes do regime mensal de IVA que não entregam o imposto de forma sistemática, nem as retenções na fonte de IR que efectuam, apenas num ano, ser-lhes-ão instaurados 312 processos de execução fiscal.

f) É por essa razão que a DGCI sistematizou e automatizou:

1) O levantamento imediato de processos de contra-ordenação a estes contribuintes;
2) A instauração de processos-crime por abuso de confiança fiscal quando se verifiquem os pressupostos legais;
3) A instauração imediata de processos de execução fiscal para recuperação dos impostos em dívida;
4) A responsabilização criminal das empresas faltosas quando se verifiquem os pressupostos legais;
5) A responsabilização criminal dos administradores e gerentes das empresas faltosas quando se verifiquem os pressupostos legais;
6) A responsabilização financeira e patrimonial dos administradores e gerentes pelo pagamento das dívidas das empresas quando se verifiquem os respectivos pressupostos legais.

2.5.10 do sumário do Relato – Elevada dilação temporal entre a data de instauração dos processos e a data de marcação de vendas

1. – O TC efectua uma análise estatística da qual resultaram os dados seguintes:

VENDAS REALIZADAS EM 2008	
DATA DE INSTAURAÇÃO DOS PROCESSOS	NÚMERO DE VENDAS EFECTUADAS
ANTERIORES A 2000	963
ENTRE 2000 E 2004	5.936
APÓS 2005	10.625

Com base nos dados constantes do quadro, o TC extrai as seguintes conclusões:

a) Os dados confirmam "***uma vez mais as ineficiências a montante da fase da venda***";

b) Eles "***conduzem à ineficácia dos meios processuais utilizados***";

c) Eles reflectem "***o reduzido número de vendas realizado em processos mais antigos***";

d) Eles revelam que "***o decurso do tempo conduz à inexistência de bens no património dos devedores***".

2. – A DGCI informa o seguinte:

a) A existência de uma elevada percentagem de vendas em processos mais recentes revela eficiência dos serviços e rapidez na tramitação dos processos;

b) Uma percentagem baixa de vendas em processos mais antigos revela demora e ineficiência na tramitação dos processos.

3. – Quanto mais antigos forem os processos em que são marcadas vendas, mais ineficiente é a sua tramitação.

4. – Assim sendo, salvo o devido respeito, a DGCI não entende por que razão o TC considera existir "***elevada dilação temporal entre a data de instauração dos processos e a data de marcação de vendas***".

5. – O TC refere que "***actualmente, os sistemas de informação devem ser potenciados para a identificação de contribuintes com histórico de incumprimento, quer como devedores principais, quer como responsáveis subsidiários, de modo a permitir adoptar medidas preventivas imediatas e a contribuir para reduzir o montante de dívida executiva de difícil cobrança***".

A DGCI concorda e informa que foi para isso que implementou já vários sistemas informáticos, nomeadamente o SIGIDE – Sistema de Gestão Integrada de Devedores Estratégicos e o SIGER – Sistema de Gestão de Reversões.

2.5.11. do sumário do Relato – Dez instituições financeiras foram as principais adquirentes de bens penhorados

1. – O Relato fez uma análise estatística aos adquirentes dos bens vendidos em execução fiscal e concluiu o seguinte:

a) 5 compradores efectuaram mais de 50 aquisições cada um;
b) 6 compradores efectuaram entre 25 e 50 aquisições cada um;
c) Os 11 adquirentes anteriormente referidos são:
   1) 10 instituições bancárias;
   2) Um fundo de investimento.

2. – Essas 11 instituições "***foram responsáveis por 52,7% do montante de cobrança realizada com a venda de bens penhorados***" (o TC deve querer referir-se aos valores depositados em resultado das vendas e não à cobrança realizada).

3. – Em face dos dados anteriores, o TC conclui:

a) Existe uma "***elevada concentração de aquisições pelas instituições bancárias***";

b) "***O prazo legal de depósito do preço de venda é de apenas 15 dias***";

c) "***A exiguidade do prazo antes referido cria condições de desigualdade entre adquirentes***";

d) "***A exiguidade do prazo antes referido beneficia os adquirentes com maior capacidade financeira***".

4. – Acerca destas questões, a DGCI informa:

a) Os dados apresentados resultam do normal funcionamento do mercado;

b) Haver muitas instituições bancárias e fundos de investimento a apresentar propostas de aquisição de bens penhorados é um factor de transparência e de eficiência do sistema. É simultaneamente um indicador do êxito da implementação do SIGVEC;

c) Ser inexacto afirmar que o "***prazo legal*** (pagamento do restante em 15 dias) ***instituído dificulta que eventuais particulares interessados possam contratar um empréstimo destinado a financiar a transacção***". Com efeito, a al. f), do art.º 256.º do CPPT já estabelece que nas aquisições de valor superior a 500 vezes a unidade de conta, o comprador poderá ver prorrogado o prazo para pagar a parte restante até 6 meses, mediante requerimento fundamentado;

d) Por outro lado parece-nos que qualquer Banco informa, em 15 dias, um seu cliente sobre se lhe concede ou não determinado empréstimo.

2.5.12. do sumário do Relato – A maior parte dos montantes realizados com as vendas encontram-se a aguardar graduação de créditos

1. – A graduação de créditos é um processo judicial, cuja tramitação e tempo de pendência não dependem da DGCI.

2. – O TC assevera que "***no que concerne às vendas em relação às quais existam outros credores com garantia real, estes são pagos em primeiro lugar com o produto da venda e só o remanescente, se existir, reverterá para receita do Estado***"

3. – A DGCI entende que a afirmação anterior não pode estar correcta. Na verdade, os credores com garantia real só são pagos à frente do Estado se o seu crédito tiver privilégio superior ao do Estado ou se a garantia for anterior.

4 – O Relato afirma ainda que, em relação aos processos que aguardam graduação de créditos, aquele serviço de finanças ainda não conhecia qualquer decisão judicial. A DGCI entende que a afirmação está correcta.

2.5.13 do sumário do Relato – Os sistemas de informação não permitem obter informação sobre a aplicação do produto da venda

1. – Citando o Relato a fls. 25: "***o nível de integração actual dos sistemas informáticos não permite efectuar a ligação de cada depósito realizado com a respectiva venda e o correspondente processo de execução***".

A DGCI considera que esta afirmação não corresponde à realidade. Na verdade, sempre que é concluída uma venda e adjudicado um bem, o Serviço de Finanças competente emite um DUC de depósito do preço da venda com um identificador que acompanhará sempre o valor depositado, ficando registado no SEF e na aplicação de gestão da conta 8949, que a DGCI possui no IGCP.

Assim sendo, está sempre garantida a correspondência entre os meios financeiros depositados, o número da venda e o número do processo de execução fiscal.

2. – A desconexão a que o TC se refere poderá ter ocorrido no passado, quando os serviços, por lapso ou incorrecção, não emitiam DUC de depósito do preço da venda mas DUC de depósito de diversas proveniências. Essa situação foi corrigida e é exactamente um dos avanços de eficiência proporcionados pela implementação do SIGVEC.

3. – Assim, a DGCI entende que não parece correcto afirmar-se que "***estamos perante mais um flagrante exemplo de limitações da informação disponível***".

2.5.14 do sumário do Relato – A DGCI não controla a legitimidade dos adquirentes dos bens

1. – A DGCI considera não ser correcta a afirmação contida no enunciado deste item. A DGCI conhece rigorosamente quem são os autores das propostas apresentadas para aquisição dos bens em venda:

a) Os interessados que consultam o sistema das vendas só têm acesso à funcionalidade de submissão de propostas depois de se autenticarem com a sua senha de acesso ao Portal das Finanças;

b) A autenticação referida no ponto anterior é a mesma que é utilizada na entrega das declarações electrónicas e tem-se revelado, em 10 anos de aplicação, absolutamente segura;

c) Nenhum interessado pode submeter propostas sem aquela autenticação;

d) A autenticação antes referida assegura o conhecimento rigoroso e completo da identidade dos proponentes.

2. – O TC alega que a DGCI não controla se os proponentes são pessoas impedidas de o serem nos termos do art.º 256.º do CPPT (nomeadamente Magistrados, funcionários da Administração Tributária ou entidades não residentes submetidas a um regime fiscal claramente mais favorável).

Qualifica, também, o TC essa alegada lacuna como:

- ✓ "*Particularmente grave*"
- ✓ "*Censurável*"

3. – Contudo, o TC não identifica situação nenhuma em que alguma daquelas entidades tenha efectuado aquisição de bens, garantindo a DGCI conhecer a identidade dos adquirentes.

2.5.15 do sumário do Relato – Elevado número de vendas anuladas ou suspensas sem adequada fundamentação

1. – Refere o Relato TC que, no ano de 2008, "***18.689 vendas foram anuladas***". Citando o Relato, um dos dois "***motivos que originaram a não realização de*** **vendas**" foi o seguinte: "***18.689 vendas anuladas***", o que representam 54,5% das vendas não realizadas.

2. – A DGCI esclarece que não é possível uma venda não se realizar e simultaneamente ser anulada.

3. – A anulação de uma venda ocorre quando o acto da venda é posteriormente anulado, designadamente por ter ocorrido erro no respectivo procedimento.

A anulação da marcação de uma venda ocorre quando, antes da abertura das propostas, o devedor efectuou o pagamento da dívida ou quando o processo é extinto por algum motivo.

4. – O TC parece confundir, assim, os conceitos de anulação da venda e de anulação da marcação de venda.

Só assim se entende a racionalidade da seguinte afirmação constante do Relato: "***No que concerne à anulação das vendas no processo de execução fiscal, para além do pagamento da dívida e/ou da extinção do processo a anulação pode ser originada pelos motivos que se encontram tipificados na Lei designadamente: ónus real não***

considerado; erro sobre o objecto ou qualidades do bem" (o TC cita, de seguida, em rodapé, o art.º 257.º do CPPT).

5. – A partir da fusão dos conceitos antes referidos, o TC passa a considerar ter detectado "***grave insuficiência dos registos***", problemas quanto à "***integridade***" e "***integralidade***" dos registos, classificando, também, com o advérbio "***paradoxalmente***" alguns comportamentos dos Serviços.

6. – Atendendo à aparente confusão que justificam a realização destas afirmações pelo TC, a DGCI entende-se não ser necessário prestar mais esclarecimentos sobre este ponto.

Análise do capítulo II – Resultados de Auditoria

1.2.2. do Relato – Execução

A fls. 30, no ponto 1.2.2 do Relato, afirma-se que "***a maior informatização dos processos***" e "***imaterialidade da informatização***" conduz a "***abordagens meramente formais ou quantitativas***" acrescentando-se que "***foi preocupação dos auditores a procura de questões substantivas***".

A DGCI regista a preocupação da Auditoria em ir para além dos dados constantes nos sistemas, sustentando as suas conclusões em "***questões substantivas***". Regista, porém, que a informatização e sistematização de procedimentos conduziu à desmaterialização dos suportes de informação e de procedimentos.

Mas essa informatização não conduz à imaterialização da informação porque esta em si é imaterial.

1.4. – do Relato - Condicionantes e colaboração

A DGCI regista que a equipa de Auditoria realçou expressamente "***o empenhamento e disponibilidade e colaboração das chefias e dos funcionários da DGCI e da DGITA***" na informação e apoio aos senhores auditores.

Esse empenhamento e disponibilidade são permanentes e é nesse espírito que deve ser entendida a presente resposta à Auditoria.

2.1. – do Relato - Informação de gestão

É referido que a equipa de Auditoria analisou o PAJUT (Plano de Actividades da Justiça Tributária), o RAJUT (Relatório de Actividades da Justiça Tributária) e o BEJUT (Boletim Estatístico da Justiça Tributária), bem como os relatórios da DSAI (Direcção de Serviços de Auditoria Interna) sobre cobrança coerciva.

Constata-se que não foi analisado o PEJEF (Plano Estratégico para a Justiça e Eficácia Fiscal), nem o relatório de desempenho das equipas PRESFED (Plano Estrutural dos Serviços de Finanças Estratégicos Deficitários), nem o POROCC (Plano Operacional para a Realização do Objectivo de Cobrança Coerciva) nem o relatório de fraude que, todos os anos, é apresentado pelo Senhor Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, na Assembleia da República.

A DGCI entende que a análise destes relatórios seria de importância decisiva para a relevância e o potencial impacto melhorador do funcionamento dos serviços, da presente Auditoria.

2.1.1. do Relato - Objectivos e cobrança coerciva em 2008

Acerca deste tópico são produzidas várias afirmações que merecem os seguintes comentários da DGCI:

1 - Apesar de analisar especificamente o cumprimento dos objectivos em 2008, o Relato não reconhece que o objectivo de cobrança coerciva previsto foi alcançado.

2 - A DGCI entende que esse reconhecimento seria justo pelo esforço e empenho de todos os serviços e funcionários e pela relevância para as Finanças Públicas e para o país que esse esforço representou e representa.

3 - Para as Finanças Públicas, o trabalho efectuado pela DGCI foi decisivo. A eficiência da cobrança coerciva e da administração fiscal em geral diminuía até 2003, tendo registado um gradual - e em alguns anos exponencial - aumento a partir de 2004, atingindo o seu expoente máximo em 2007, com tendência de consolidação até 2009, apesar da grave crise que o país atravessa.

4 - Mas tão importante como a análise da cobrança, é a análise da instauração. Tendo um crescimento exponencial até 2003, e iniciando uma diminuição da instauração desde o referido ano. Este é um dos grandes objectivos da DGCI, combater o incumprimento, promovendo a boa e atempada cobrança. Essa evolução é tão relevante quanto é certo que, mesmo o designado "Perdão Fiscal", de 2002, não conseguiu evitar um forte crescimento da instauração (e portanto do incumprimento fiscal) nos anos seguintes. Foi o esforço da DGCI que o conseguiu, a partir de 2005.

5 - Obviamente, como é do conhecimento geral, havendo uma diminuição da instauração, a cobrança terá obrigatoriamente de diminuir. Por essa razão, mais se deve salientar o excelente desempenho que a DGCI, perante a diminuição da dívida nova - por natureza com maior liquidez e cobrabilidade - tem tido nos últimos anos, na cobrança/recuperação de dívidas instauradas em anos anteriores que, como é reconhecido, são de mais difícil cobrança.

6 - Estes dados são questões substantivas e têm importância vital.

7 - Além de não reconhecer o cumprimento do objectivo o Relato pretende demonstrar que o volume da cobrança coerciva realizada ficou aquém do previsto em 3%.

8 - A DGCI e o Ministério das Finanças sempre anunciaram publicamente um objectivo de 1.500 milhões de euros e a cobrança efectiva foi de 1.547 milhões de euros. O objectivo foi, por isso, largamente ultrapassado.

9 - Afirma-se no Relato ter havido em 2008 ***"a acumulação o saldo da dívida executiva, face à diferença entre a dívida nova instaurada e a dívida cobrada"***. A afirmação referida parte do princípio que os processos só se extinguem pela via da cobrança. Ora, na verdade, deve ter-se em conta também que os processos que se extinguem por anulação bem como por prescrição e compensação. A realidade ocorrida foi de uma diminuição do saldo da dívida pendente em 2008, que do stock inicial de 14.658 milhões de euros passou para 14.221 milhões de euros, como consta do Relatório de Actividades e do gráfico seguinte:

Como se pode constatar pelo gráfico anterior, baseado em dados retirados do SEF, o stock da dívida tem diminuído significativamente.

Porque se nos afigura uma questão substantiva parece-nos que o gráfico do stock da dívida é elucidativo, sendo que só o esforço dos funcionários conseguiu inverter a situação.

10 - O Relato qualifica de ***"paradoxal"*** a diminuição dos objectivos em 2008, quando comparados com 2007, relativamente aos distritos de pequena e média dimensão.

Apresenta de seguida como ***"paradigmática"*** desse ***"paradoxo"*** que os distritos com melhor desempenho tenham visto os seus objectivos diminuídos e que os quatro principais distritos tenham visto aumentados os seus objectivos apesar ***"de reduzida eficácia histórica"***.

Acrescenta-se no Relato que na fixação de objectivos apenas releva o histórico da carteira instaurada e a carteira da dívida líquida.

Esta metodologia é criticada no Relato porque ***"concorre para a manutenção de problemas estruturais de desempenho"***, criticando-se ainda ***"a ausência de medidas estruturantes e correctivas"***.

Acerca destas afirmações, a DGCI tem a informar o seguinte:

a) A função da cobrança coerciva é converter dívida em receita;
b) A dívida é, assim, numa perspectiva de processo produtivo, a matéria-prima da qual a cobrança é o produto;
c) Quando diminui o volume da dívida (a matéria-prima) diminuirá tendencialmente o produto, ou seja a cobrança.

O silogismo antes exposto parece simples e não se nos afigura susceptível de ser qualificado como um "paradoxo".

11 – A DGCI não pode fixar os objectivos em função do desempenho porque isso conduziria ao "paradoxo" de diminuir os objectivos aos serviços ineficientes, premiando-se assim a ineficiência e, em contrapartida, a um aumento sistemático dos objectivos dos serviços eficientes. Este aumento sistemático conduziria ao paradoxo de, a partir de determinado momento, se exigir aos serviços valores de cobrança superiores a 100% da dívida, ou seja, a realidade e a matemática encarregar-se-iam de demonstrar que o que está correcto é diminuir os objectivos quando diminui a dívida e aumentar quando aumenta a dívida. É esse método que a DGCI usa e continuará a utilizar. É o mais adequado para a realização da receita e para a *saúde* das Finanças Públicas.

12 - A DGCI não entende porque razão o método adoptado concorre para a manutenção de problemas estruturais de desempenho e não foi possível detectar no Relato a fundamentação factual desse juízo.

13 - Quanto à conclusão que este método de fixação de objectivos concorre para a ***"subsequente ausência de medidas estruturantes e correctivas"***, face ao que já anteriormente se afirmou no presente texto, a DGCI não acrescenta qualquer elemento adicional, antes reportando para a fls. 39 do Relato, na qual são mencionadas as seguintes medidas:

- ✓ Implementação do SIGIDE
- ✓ Mobilização de equipas (de gestão e recuperação de créditos)
- ✓ Implementação do PRESFED
- ✓ Recuperação dos reembolsos pendentes tendo em vista a sua compensação

Além das medidas que o Relato refere, outras foram muito relevantes, como sejam:

- ✓ Implementação do POROCC
- ✓ Implementação de metodologia integrada entre a Inspecção Tributária e a Justiça Tributária (IT/JT)
- ✓ Implementação do Resgate Fiscal

- ✓ Implementação da metodologia para combater o crime de frustração de créditos
- ✓ Forte acréscimo na formação profissional;
- ✓ Cancelamento benefícios fiscais;
- ✓ Implementação SIGER (Sistema de Gestão de Reversões)

A DGCI tem dificuldade em entender que estas medidas não estejam consideradas no Relato.

14 - Invoca-se, ainda, no Relato que o método de fixação dos objectivos não considera todos os principais aspectos que concorrem para a função de cobrança.

O Relato da Auditoria refere a fls. 34 e 35 que o desempenho da cobrança coerciva não pode ser "***considerado satisfatório***", que é "***relativamente modesto***" e que os objectivos "***não se revelam ambiciosos***".

O Relato teoriza acerca da "***capacidade de cobrança***", mas não define os critérios de avaliação nem os conceitos dessa capacidade e probabilidade.

A DGCI é criticada também porque na fixação dos objectivos "***apenas releva o histórico de dívida instaurada e a carteira de dívida líquida***".

Do ponto de vista do Relato, devia considerar-se também "***a capacidade de cobrança considerada pelos serviços***".

Na análise que foi feita no Relato não se encontrou definição do conceito considerado de capacidade de cobrança, nem a indicação de critérios para a mensurabilidade da sua dimensão.

Acerca destas questões cumpre, ainda, informar:

- ✓ Não corresponde à verdade que na fixação dos objectivos se tenham em conta apenas "***o histórico de dívida instaurada e a carteira de dívida líquida***";
- ✓ A DGCI entende que a função da cobrança coerciva é dupla:

  a) Converter dívidas fiscais em receitas fiscais;

  b) Dissuadir o incumprimento, promover o dever de pagamento o que implica a diminuição da instauração.

Desta forma a maior ou menor eficácia "***modesta***" ou de carácter "***ambicioso***" dos objectivos fixados deve ser medida em função da instauração e da carteira da dívida.

Se pretendermos comparar, podemos analisar a cobrança de 2008 com a cobrança de 2002.

COBRANÇA FISCAL TOTAL VERSUS COBRANÇA SEM PERDÃO FISCAL

Como se constata deste último gráfico o crescimento e eficácia dos recursos internos da DGCI conseguiu proporcionar ao país um nível de eficácia e cobrança muito superior ao que havia sido alcançado em 2002, com o chamado "***perdão fiscal***".

Este resultado é muito importante porque foi alcançada uma eficácia muito superior, sem os custos inerentes ao chamado "***perdão fiscal***", ou seja, sem beneficiar os contribuintes incumpridores.

Aumentou em Portugal, por efeito do crescimento eficácia da DGCI, a efectividade do princípio de igualdade entre todos os contribuintes, pelo que a DGCI não pode concordar, de forma nenhuma, que o objectivo "***não é satisfatório***" ou que é "***modesto***" ou que revele "***a ausência de medidas estruturantes***".

Cabe referir nesta matéria que, entre 1988 e 2003, a ineficácia do sistema das execuções fiscais conduziu a intervenções em série do legislador, nomeadamente:

- 1988 – Tréguas Fiscais – D.L nº 53/88 de 25 de Fevereiro
- 1991 – Amnistia de Infracções Fiscais – Lei 23/91, de 4 de Julho
- 1994 – Perdão Fiscal – Lei Catroga – D.L. 225/94 de 5 de Setembro
- 1996 – Perdão Fiscal – Lei Mateus – Decreto-Lei 124/96, de 10 de Agosto
- 1999 – LGT – Prescrição de impostos abolidos - D.L. 398/98 de 17 de Dezembro
- 2002 – Perdão Fiscal – Decreto-Lei 248-A/2002, de 14 de Novembro
- 2003 – Securitização

Desde 2003 que o legislador não sentiu necessidade de acorrer em ajuda do sistema tentando colmatar o crescimento da sua eficácia.

Esse facto, por si só, é revelador da qualidade do trabalho que os Serviços de Finanças têm proporcionado ao país e não revelar esse facto é ignorar a realidade.

É certo que a DGCI considera que é possível ir ainda mais longe. Num contexto de competitividade internacional, os níveis do incumprimento fiscal são, ainda, insustentavelmente elevados e têm que ser urgentemente diminuídos. São as finanças públicas que o exigem mas, também, a eficiência da economia portuguesa e a própria justiça fiscal.

É, por isso, que a DGCI tem a ambição de fazer subir rapidamente a taxa de cobrança coerciva quando comparada com o stock da dívida, e reconhece que ela é ainda baixa nos distritos de Lisboa, Braga e Porto. É, sobretudo em resultado deste reconhecimento, que se adoptaram as medidas atrás enunciadas, a fim de corrigir a situação.

A DGCI aceita que mais medidas poderão ser adoptadas e analisou o Relato sempre na perspectiva de detectar essas sugestões.

Da análise dos dados antes apresentados resulta que:

- ✓ A taxa de cobrança coerciva sobre a instauração aumentou de 19,57%, em 2003, para 46,70%, em 2008;
- ✓ A taxa de cobrança coerciva sobre a carteira da dívida aumentou;
- ✓ O incumprimento do dever de pagamento diminuiu 3 pontos percentuais (de 13% para 10%).

Mas, o efeito mais importante da eficácia da cobrança coerciva é a demonstração junto dos contribuintes incumpridores da eficácia de funcionamento do sistema.

Os contribuintes portugueses sabem hoje que não vale a pena entrar em incumprimento, dado que a DGCI reage rapidamente e de forma eficaz a esse incumprimento.

Só assim se diminui o incumprimento e se constrói em Portugal um sistema justo e eficiente.

A prova deste enunciado é suportada pela evolução da instauração da dívida, ou seja, pela evolução do incumprimento:

- ✓ O volume de instauração, em 2009, é o menor dos últimos 6 anos;
- ✓ Embora a instauração aumente sistematicamente até 2003 esse crescimento foi interrompido e desde então tem vindo a ocorrer o efeito exactamente contrário, ou seja, a diminuição incumprimento;
- ✓ Apesar da grave crise económica e financeira que, reconhecidamente, a economia portuguesa atravessa, o incumprimento do dever de pagamento é, em 2009, o menor dos últimos 6 anos.

À DGCI parece que os dados anteriores deviam constar no Relato, em substituição dos adjectivos que dele constam exactamente de sentido oposto.

2.1.2. do Relato - Plano de Actividades da Justiça Tributária para 2008

A fls. 37 do Relato, é afirmado que "***de 2007 para 2008, o número de vendas coercivas marcadas***" aumentou "***51,6%***", "de 16.610 para 31.146". A taxa real de crescimento é de 87% pelo que, respeitosamente, gostaríamos de solicitar a correcção da inexactidão constante do Relato.

Por outro lado, na página anterior (fls. 36) do Relato, afirma-se que o objectivo de 2008 era de "***aumentar em 20% o número de vendas marcadas***".

Embora o Relato não o refira, é importante reconhecer que esse objectivo foi largamente ultrapassado.

Nesta matéria, o Relato critica a DGCI por não existir um "***Indicador que permita conhecer a eficiência na cobrança por efeito da marcação de vendas***" acrescentando, de seguida, "***que se revela importante medir e apresentar todos os efeitos decorrentes da realização das vendas***".

Apesar das afirmações anteriores, na fls. 74 do próprio Relato consta que "***a cobrança directa da marcação de vendas está quantificada em 118,2[5] milhões de euros***".

Mas tão importante como a cobrança é o funcionamento do sistema e o efeito de demonstração que ele provoca sendo dele que resulta a diminuição do incumprimento.

Finalmente, a marcação da venda não é uma faculdade dos serviços é, sim, uma obrigação derivada directamente da lei, como todos os actos de coerção.

[5] A DGCI não pode deixar de referir que, salvo o devido respeito, a transcrição não é exacta. Na verdade, o relato aparentemente extrai este valor da informação que lhe foi enviada pela DGCI (of.º nº 7 de 21/05/2009 da DSJT) na qual consta o valor de 188 milhões de euros.

2.1.3.1. do Relato – Apresentação de propostas pela Internet

O Relato critica a DGCI pelo facto de nos anúncios de venda de bens não constar que os interessados podem apresentar as propostas, via *internet*. Sobre esta questão, cabe informar o seguinte:

- ✓ O conteúdo do anúncio está tipificado na lei e o modelo de anúncios que se publicam nos jornais respeita integralmente essa conformação legislativa;
- ✓ Embora tal não conste do Relato, a DGCI promove activamente a divulgação da *internet* como instrumento de publicitação das vendas e do envio das propostas on-line.

Por duas vezes, foram enviadas comunicações, via *e-mail* a anunciar esse serviço aos mais de 6 milhões de contribuintes que possuem senha de acesso ao Portal das Finanças.

Além disso são enviados anúncios de forma sistematizada, automática e gratuita para cerca de 62 mil interessados que estão inscritos nesse serviço.

O próprio Relato reconhece que mais de 80% das propostas são entregues via *internet* e que isso representa um assinalável êxito (fls. 37 do Relato).

Perante os factos anteriormente enunciados, é difícil entender o *rationale* subjacente à expressão contida no Relato, a fls. 38, segundo a qual a alegada insuficiência nesta matéria não contribuiu para "***a maior transparência da realização do acto de venda***".

Ao contrário, o objectivo do SIGVEC e da utilização da *internet* foi conferir total transparência ao sistema e fazer funcionar o mercado que tinha pouca expressão.

Na mesma página da qual consta a afirmação anteriormente citada, consta também um gráfico que revela como aumentou o funcionamento do mercado e a transparência:

- ✓ O número de propostas subiu de 4.576, em 2007, para 34.464, em 2008. Mais uma vez, pensamos que um aumento desta grandeza (oito vezes mais) dispensa comentários adicionais.

2.2.1. do Relato - Principais medidas adoptadas

Menciona-se no Relato que dos 22 serviços de finanças intervencionados no âmbito do PRESFED, 18 não alcançaram os objectivos de cobrança coerciva.

Cabe referir que em nenhum documento da DGCI ficou plasmado que o objectivo do PRESFED fosse alcançar o objectivo da cobrança coerciva dos serviços de finanças intervencionados.

Pelo contrário, reconhecendo-se no PRESFED um défice estrutural de gestão e organização desses serviços, adoptou-se um plano estratégico de recuperação desse défice, assumindo-se que essa recuperação durará mais do que um ano, como não podia deixar de ser, pelo simples facto de as causas desse défice resultarem de várias décadas de agravamento dos problemas.

Embora tal não conste do Relato, afigura-se à DGCI que será importante nele inserir que o resultado do PRESFED, no seu primeiro ano de implementação, se materializou em termos de mais cobrança.

Esse aumento de cobrança foi de € 240 milhões, como já se referiu anteriormente e consta do relatório de avaliação efectuado pela DSGCT.

Ainda a fls. 39, a DGCI é criticada por ter dispensado a prestação de garantia aos contribuintes de IVA com dívidas e direito de reembolso. O grau dessa crítica vai ao ponto de afirmar que a DGCI "***favoreceu os contribuintes incumpridores***". Acrescenta-se ainda que a gravidade do comportamento da DGCI nessa matéria "***viola os princípios da igualdade e da justiça***".

A gravidade das adjectivações antes enunciadas exige uma explicação detalhada pela DGCI.

Nestes termos importa informar:

- ✓ Existia uma elevada quantidade de contribuintes que haviam pedido reembolsos à DGCI, cujo processo aguardava conclusão e que, em simultâneo, tinham dívidas fiscais para com o Estado;
- ✓ Esses contribuintes eram simultaneamente devedores e credores do Estado. Todos os meses o Estado lançava sobre o valor da dívida 1% de juros de mora ao mesmo tempo que mantinha em suspenso a apreciação do pedido de reembolso.

A DGCI efectuou um saneamento de todas essas situações, cumprindo aliás a determinação legal contida no art.º 89º do CPPT de que a compensação é obrigatória.

Para se consumar a compensação, aplicando o reembolso no pagamento da dívida, não foi exigida garantia ao contribuinte pelo valor correspondente à compensação efectuada pela simples razão de que o Estado não libertou meios financeiros tendo, pelo contrário, contabilizado a correspondente cobrança coerciva.

A DGCI tem dificuldade em entender de que modo a regularização de uma situação que era onerosa e ineficiente simultaneamente para os contribuintes e para o Estado possa ser objecto dos juízos antes enunciados.

Também do ponto de vista financeiro a medida adoptada se nos afigura adequada.

Ainda no mesmo "item" afirma-se que foram as compensações atrás referidas que permitiram alcançar o objectivo de cobrança, alegando-se que foram essas compensações que permitiram aumentar a cobrança coerciva, no mês de Dezembro de 2008, de 120 para 230 milhões de euros. Esta afirmação não parece correcta, dado que na verdade o valor das compensações, neste mês, foi de cerca de 32 milhões de euros.

Importa ainda salientar que os procedimentos de análise e controlo na apreciação dos reembolsos do IVA foram mantidos.

2.2.1.2. do Relato - Análise de exposições apresentadas por contribuintes

O Relato refere que "***foram identificadas situações de ingerência da Direcção de Serviços em matéria da competência do órgão de execução***" (fls. 41). A intervenção da Direcção de Serviços nesta matéria corresponde aos pedidos efectuados pelos contribuintes e que foram dirigidas ao Ministro da Finanças, ao Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais e ao Senhor Director-Geral dos Impostos, pelo que na apreciação da matéria se limitava a dar orientações de acordo com a lei, no exercício de uma actuação de coordenação nacional.

Em nosso entender, não se pode, por isso, inferir que nos encontramos perante decisões que são da competência do chefe do serviço de finanças, uma vez que não está em causa decidir sobre a prática de actos de coerção.

Mais refere o Relato que o "***órgão competente, serviço de finanças, órgão que ao ser notificado do despacho proferido pelo seu superior hierárquico, fica fortemente condicionado na decisão a proferir apesar dos serviços centrais se apresentarem incompetentes em função da matéria" (fls. 42), e ainda "este tipo de intervenções casuísticas e o exercício de uma competência discricionária por 381 serviços de finanças... de modo a assegurar a realização, pela justiça fiscal dos princípios da igualdade e da justiça***".

Atendendo à sua competência, a Direcção de Serviços mais não faz do que cumprir com o seu dever quando as solicitações apresentadas pelos contribuintes são dirigidas a membros do governo (Ministro das Finanças e Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais) e ao Director-Geral do Impostos, cujos processos são normalmente tramitados e informados, em conformidade, para decisão final, nos Serviços de Finanças.

Não se pode coarctar o direito de os contribuintes se dirigirem a órgãos hierarquicamente superiores aos Serviços de Finanças que têm o dever de sobre eles se pronunciarem.

Naturalmente, os processos são apreciados e informados no respeito integral das normas legais vigentes pelo que é difícil racionalmente compreender e aceitar a adjectivação constante do Relato.

Como consta do Relato, a DSGCT analisa exposições que lhe são dirigidas directamente pelos contribuintes ou que estes dirigem a entidades que lhe são hierarquicamente superiores, nomeadamente o Ministério das Finanças.

Como consta do Relato, foram analisados alguns processos relacionados com as exposições mencionadas no item anterior, em que devedores com vendas marcadas solicitavam a não realização das vendas por dificuldades financeiras ou apresentavam propostas de regularização.

Em todos esses processos, a DSGCT propôs superiormente que se comunicasse ao chefe do serviço de finanças a possibilidade consignada da lei (n.º 4 do art.º 893.º do CPC) de se poder adiar a abertura das propostas quando esse seja o meio de cobrar a dívida sem necessidade de consumação da venda.

Com todo o respeito, a DGCI tem dificuldade em entender como pode esta simples enunciação de um preceito legal ser razoavelmente classificada como uma "***ingerência***" (fls. 41, do Relato) ou "***intervenção***" (fls. 12, do Relato) em "***matéria de competência dos serviços de finanças***".

Como consta expressamente de fls. 13 do Relato, o adiamento de abertura de propostas é uma "***decisão que compete ao órgão de execução fiscal***" e, salvo o devido respeito, não se pode confundir a enunciação ao serviço de finanças de uma faculdade legal com a própria decisão.

Com todo o respeito, a DGCI não concorda com a alegação constante de fls. 13 do Relato de que essa enunciação "***condiciona a livre apreciação e decisão do processo pelo Serviço de Finanças***" pelas seguintes razões:

i. Pelas anteriormente expostas;

ii. Não foram identificados no Relato quaisquer factos que indiciem directamente ou indirectamente esse alegado condicionamento;

iii. O Chefe do Serviço de Finanças (e não o Serviço de Finanças como, certamente por lapso, foi mencionado no Relato) não possui competência para livre apreciação e decisão do processo, uma vez que a sua competência e poder de decisão estão subordinados ao interesse público e aos princípios do processo tributário, nomeadamente o da

proporcionalidade e o da realização da receita com a máxima economia de meios;

iv. Ao contrário do que consta de fls. 13 do Relato, a competência para o adiamento da abertura de propostas nunca é ***"uma competência discricionária"*** mas antes uma **competência vinculada**, como antes se referiu.

Sobre o que refere o Relato de ***"os Serviços Centrais ao exigirem celeridade na marcação e realização das vendas, procedendo ao respectivo acompanhamento, de igual modo devem responder com celeridade às exposições apresentadas pelos contribuintes"***, a DGCI reconhece que, de facto, ocorreram atrasos.

Com efeito, importa relevar que em 2008, a partir de 1 de Abril, ocorreu em termos organizacionais a entrada em funcionamento da Direcção de Serviços de Gestão dos Créditos Tributários que, no âmbito das suas competências, recebeu da então Direcção de Serviços de Justiça Tributária, um elevado volume de processos e algum pessoal, manifestamente insuficiente face às necessidades.

Neste processo de mudança que implicou a entrada, ao longo de 2008 e ainda em 2009, de novos funcionários e a remodelação das instalações, verificaram-se constrangimentos ao nível da gestão e controlo de processos sem que, por estas razões, resultassem situações gravosas para os contribuintes.

Esta situação encontra-se actualmente ultrapassada e normalizada concorrendo para um melhor controlo e resposta às solicitações que chegam à Direcção de Serviços. Durante o período em que ocorreram os trabalhos da Auditoria, estavam já em curso os procedimentos necessários com vista ao recrutamento de novos funcionários para reforçar a equipa de trabalho da DSGCT. Estes funcionários, neste momento, já se encontram a trabalhar na DSGCT.

2.2.3. do Relato - Intervenção dos serviços de auditoria interna

São, neste ponto do Relato, referidas algumas das apreciações finais de uma acção levada a cabo pela Direcção de Serviços de Auditoria Interna da DGCI, relevando os aspectos, então considerados menos positivos, mas sem que se refiram os elementos objectivos que lhe serviram de suporte.

1 - O Relato alega, ainda ***"falta de formação profissional por parte dos funcionários afectos às execuções fiscais"***. Não é dito, porém, que o volume de horas de formação profissional proporcionada aos funcionários da DGCI, no ano de 2008, especificamente em matérias da Justiça Tributária, foi o seguinte;

i) 110 634 horas de formação presencial;

ii) O número total de formandos envolvidos foi de 11.951.

Foram ainda disponibilizados os seguintes cursos, na modalidade formativa de *e-learning:*

i. Curso de "SIPA"- Sistema de Penhora Automáticas, com 24 horas pedagógicas;

ii. Curso de "SCO"- Sistema de Contra-ordenações, com 30 horas pedagógicas;

iii. Curso de "SIGEPRA – Reclamações Graciosas", com 9 horas pedagógicas

iv. Curso de Comparência em Tribunal com 10 horas pedagógicas

v. Curso de "SIGVEC – Vendas Coercivas", com 30 horas pedagógicas.

O total de horas pedagógicas proporcionadas aos formandos em cursos de *e-learning* foi de 103 respeitando 30 horas pedagógicas às vendas coercivas e ao respectivo sistema de gestão (SIGVEC).

2 - Quanto à divergência dos valores de cobrança constantes da ***"gestão de fluxos financeiros"*** e do sistema ***"datawarehouse"***, permitimo-nos referir que *"os dados e a sua organização na forma de informação são um dos recursos mais importantes para uma organização"*. Há mesmo quem afirme que *"a informação é o recurso fundamental para o desenvolvimento dos negócios"*.

Por isso, a construção dos sistemas de informação tem que seguir uma metodologia que respeite essa importância.

As técnicas OLAP (*Online Analitical Processing*), aplicadas em *datawarehouse*, servem fundamentalmente para comparação de grupos de dados (não registo a registo) relacionando-os com diversos critérios dos quais se salienta a escala temporal e a escala geográfica. Nesta perspectiva, não são relevantes as formas de manter a integridade da informação ou das transacções, nem a abundância dos dados.

A função essencial dos *datawarehouses* é processarem dados de molde a obter informação (Caldeira, 28 – Caldeira C:P (2008) Datawarehousing Conceitos e Modelo, Edições Sílabo).

Daqui retiramos o fundamento de que os dados constantes do *datawarehouse* e a informação processada se destinam única e exclusivamente ao fim para que é produzida: analisar o grau de cumprimento ou realização dos objectivos, segundo métricas da cobrança definidas.

Ao invés do *datawarehouse* que, como se referiu, é construído para analisar a informação produzida, os sistemas de gestão de fluxos financeiros (GFF) apresentam características de OLTP (*Online Transaction Processing*).

Nesta matéria, o Relato afirma que detectou ***"divergências ... entre a informação disponibilizada relativa à cobrança registada no sistema de "gestão de fluxos financeiros" e a informação disponibilizada pelo sistema 'datawarehouse'"***.

Com o devido respeito, o Relato parece transcrever a informação produzida pela Auditoria Interna da DGCI, no final de 2007. Para esclarecimento das divergências detectadas cumpre informar o seguinte:

i. Em primeiro lugar trata-se de um problema que ultrapassa o âmbito das vendas de bens penhorados. Na verdade, ultrapassa mesmo o âmbito da Justiça Tributária.

ii. Em segundo lugar, essa alegada divergência não o é, na verdade, uma vez que enquanto a informação constante da Gestão de Fluxos Financeiros contém o valor de penhoras e vendas, a que consta do *datawarehouse*, que é apenas informação de cobrança efectiva, não contém os valores de penhoras e vendas ainda não aplicados em pagamentos;

iii. Os valores de penhoras e vendas são depósitos dos contribuintes em contas do Tesouro e só se convertem em cobrança, ou seja, em receita do Estado, depois da sua aplicação no pagamento das dívidas;

iv. É por essa razão que esses valores constam, como têm que constar, do sistema que regista todos os movimentos financeiros e não constam, como não têm que constar, do sistema que regista a receita efectivamente cobrada (cobrança confirmada);

v. Cabe, finalmente, referir que a divergência encontrada pela Auditoria Interna da DGCI, que é citada no Relato, se deve apenas ao facto de valor da cobrança dos dois primeiros dias úteis de 2007 que foi, por despacho superior, considerada

cobrança de 2006, pelo facto de no dia 31/12/2006 ter sido decretada tolerância de ponto.

3 – O Relato continua, afirmando que existe ainda ***"um elevado número de penhoras de imóveis activas sem vendas marcadas"***.

3.1. - Esta afirmação reproduz a gerada pela Auditoria Interna da DGCI.

3.2. – Por outro lado, afigura-se-nos relevante referir que à penhora de um bem não sucede necessária e imediatamente a sua venda. É necessário concluir um vasto conjunto de tarefas que o próprio Relato enuncia a fls. 45, seguindo e reproduzindo um trabalho da DSAI, nomeadamente:

i. Em 27,6% dos casos os processos encontravam-se regularmente suspensos;
ii. Em 72,4% dos casos os processos encontravam-se pendentes pelas seguintes razões:
   a. Falta de avaliação dos imóveis;
   b. Falta de citação pessoal do devedor;
iii. Só em 12,9% dos casos é que os Serviços de Finanças ainda não haviam registado no sistema a causa por que ainda não tinham marcado a venda.

3.3. – O Relato reproduz o trabalho efectuado pela DSAI mas, com todo o respeito, não parece ter aprofundado a análise das situações referenciadas.

3.4. – Uma vez mais, com o devido respeito, para a DGCI, é difícil racionalizar o facto de o Relato criticar os nossos serviços por, alegadamente, marcarem vendas de muitos imóveis e, em simultâneo, afirmar que existem ainda muitas vendas por marcar.

Com o devido respeito, a DGCI não concorda que se exarem no Relato as conclusões genéricas antes enunciadas sem ter em consideração o seguinte:

i. A dimensão e relevância das situações de desactualização detectadas pela DSAI;
ii. No Relato não se averiguou se essas situações haviam sido corrigidas;
iii. Essas situações são inevitáveis e controláveis, sendo esse controlo efectuado de forma sistemática, em primeira linha pela DSGCT e em segunda linha pela DSAI;
iv. A inserção manual de dados no SIGVEC é uma decorrência necessária e inevitável da Lei, que atribui competências decisórias aos Chefes de Finanças;
v. Salvo o devido respeito, não se pode confundir essa inserção manual de dados com "***falta de fiabilidade***" ou "***falta de rigor***" - a não ser que se altere a Lei e se automatize todo o processo. Até lá, os sistemas têm que ser desenhados e concebidos no integral respeito pela Lei e pelas competências dos diversos órgãos.

2.3. do Relato – Sistema de Gestão de Vendas Coercivas

1 - A DGCI é criticada no Relato porque "***a fase de venda de bens penhorados não se encontra desmaterializada***" (fls. 45) o que, salvo o devido respeito, não corresponde à realidade uma vez que todo o processo, desde a penhora, seu registo, documentos necessários à sua efectivação, bem como a sua assinatura, se encontram desmaterializados;

2 - A afirmação antes citada, salvo o devido respeito, parece-nos contradizer o que no mesmo Relato se afirma a fls. 37 e que transcrevemos de seguida: "***Actualmente os meios informáticos permitem automatizar as tarefas manuais e fornecem a informação necessária à tramitação dos processos, com reflexo no aumento de eficiência no domínio das vendas coercivas marcadas e realizadas enquanto meio de cobrança importante em relação aos contribuintes de maior risco***";

3.5. – Para a avaliação que o Relato efectua do trabalho dos serviços, nesta matéria, não é aparentemente relevante a evolução da quantidade de vendas marcadas, que passou de 2.500, em 2006, para 31.147, em 2008, ou seja, um aumento superior a 12 vezes.

4 – As alegações constantes dos dois pontos antes referidos (divergências entre o sistema de Gestão de Fluxos Financeiros e o *datawarehouse*, bem como as penhoras de imóveis sem vendas marcadas), são usadas no Relato como fundamento para se extrair a conclusão de que existe ***"falta de rigor dos registos informáticos relativos à situação da venda e respectiva fundamentação"***. Acerca desta asserção cumpre informar:

i. Os Serviços de Finanças registam no sistema as razões da não marcação das vendas;
ii. Estes registos só podem ser efectuados pelos Chefes de Finanças, que são a entidade com competência própria e exclusiva para marcar as vendas;
iii. Estes registos têm que ser manuais, dada a diversidade de factores que impedem a marcação imediata das vendas;
iv. Estes registos têm que ser periodicamente actualizados, à medida que as condições se alteram;
v. Todos os dias o sistema recebe novos bens para venda, de forma electrónica e automática, à medida que no SIPA se concluem as operações de penhora;
vi. Os Serviços de Finanças devem inserir as causas da não realização da venda, à medida que os bens vão sendo disponibilizados para venda, provenientes do SIPA;
vii. A DSAI identificou alguns casos de desactualização dos registos que contêm as razões da não marcação das vendas. Identificou ainda situações pontuais em que os Chefes de Finanças ainda não tinham inserido as causas da não marcação da venda;
viii. O Relato extrai directamente a conclusão de ***"falta de rigor dos registos informáticos"*** (fls. 14), acrescentando a fls. 45 que está em causa a ***"fiabilidade da informação"*** bem como a ***"fiabilidade dos registos informáticos"*** e ***"falta de rigor dos dados do SIGVEC"***.

3 - Na verdade, toda a troca de informação com entidades envolvidas, todos os procedimentos de avaliação e publicitação (quer na *internet*, quer nos jornais), toda a entrega de propostas na *internet*, se encontram desmaterializadas;

4 - O Relato alega, também, que "**o SEF encerra ainda um conjunto de ineficiências a eliminar**". Cabe referir que o SEF não é, nem nunca foi, um sistema de gestão de vendas. Continha, isso sim, alguns registos relativos à fase de vendas dos processos, mas o SEF era, acima de tudo, uma base de dados dos processos executivos. Foi para ultrapassar as limitações do SEF que se implementou o SIGVEC. Por esta razão, não se nos afigura correcto, salvo o devido respeito, que se aleguem as antigas limitações do SEF para se criticar o sistema das vendas. Essas limitações pertencem ao passado e agora o sistema é outro, tendo nascido exactamente para superar as insuficiências do SEF nesta matéria;

5 – A crítica à inserção manual de dados no SEF, salvo o devido respeito, afigura-se-nos, também, pouco razoável, uma vez que praticamente todas as instaurações de processos executivos no SEF são automáticas e céleres. É residual o tipo de processos instaurados e tramitados manualmente, todos eles provenientes de entidades externas, sendo esta inserção manual uma necessidade actual e relativamente à qual não se vislumbra alteração possível no futuro próximo;

6 - Para além disto, a referência à falta de informação nos anúncios sobre a possibilidade da entrega de propostas através da Internet é um assunto que está já ultrapassado, encontrando-se agendado para entrada em produção, em 2009, um edital/anúncio de venda e convocação de credores devidamente actualizado. Actualmente, o endereço electrónico é, por regra, indicado em local próprio dos cadernos de anúncios de vendas publicados nos jornais. Cabe, porém, referir novamente, que o teor do anúncio para venda é minuciosamente tipificado na Lei e não contém essa menção;

7 - Refere-se, ainda, no Relato que "***ao nível da publicitação de vendas de bens imóveis na Internet, o sistema, contrariamente a outros congéneres, ainda não***

dispõe de fotografias e plantas". A DGCI, quando construiu o *site*, previu que o mesmo contemplasse as fotografias, mas com é do conhecimento público, não o faz porque não dispõe de instrumentos legais que possibilitem a sua divulgação. Assim sendo, a situação não é comparável com outras congéneres;

8 - A informação disponibilizada no *site* está de acordo com os requisitos legais exigidos;

9 - Ainda neste ponto, relativamente ao SIGVEC, o Relato enuncia que ***"o SEF encerra um conjunto de ineficiências a eliminar***" (fls. 46), tecendo várias considerações acerca dessas alegadas "***ineficiências***" e criticando nomeadamente que "***relativamente à fase da venda, são registados no SEF, designadamente o início da fase, as vendas efectuadas (às quais é atribuído um número sequencia) e as eventuais anulações verificadas";***

10 - Acerca destas asserções, cabe referir que o sistema que efectua a gestão das vendas é actualmente o SIGVEC e não o SEF, pelo que, salvo o devido respeito, essas mesmas asserções se encontram ultrapassadas;

11 - Por fim, o Relato assevera que "***também não se encontra devidamente assegurada a adequada exploração de todos os meios e formas de comunicação e potenciada a via internet, designadamente os anúncios de venda de bens, publicados na imprensa, não contêm qualquer referência à Internet***".

Acerca destas questões cumpre informar que a DGCI adoptou as seguintes diligências:

i. Foram promovidas acções massivas de divulgação do serviço de anúncios prestado no *site* da *internet*, bem como do envio de propostas *on-line*. Foram enviadas mensagens de correio electrónico por duas vezes aos mais de 6 milhões de contribuintes com senha de acesso ao *site* da DGCI.

ii. Da divulgação anteriormente referida resultou uma intensa utilização do serviço, sendo de 25,2 milhões o número de consultas efectuadas ao *site* pelos interessados no ano de 2008;

iii. A DGCI presta um serviço gratuito e automático de envio de anúncios via *e-mail* aos interessados que nele se inscrevam. Estão inscritos nesse serviço 61.722 interessados e a média diária de consultas ao *site* é de 69.280. O número de comunicações enviadas via correio electrónico aos contribuintes inscritos no *site* das vendas, dando-lhes conhecimento das vendas marcadas ou simplesmente anunciando esse serviço, situa-se nos 1,2 milhões;

iv. A DGCI promove activamente na comunicação social a divulgação do serviço de consulta e submissão *on-line*;

v. Existe uma linha azul de apoio à publicitação de anúncios de vendas, que atende mensalmente vários milhares de chamadas;

12 - A DGCI tem dificuldades naturais em compreender como pode um sistema que teve um tão grande impacto junto dos cidadãos e dos mercados, ser classificado de "***pobre***" e servir de pretexto para se alegar que a DGCI "***não está a explorar as novas tecnologias***";

13 - Essas dificuldades são adensadas quando se sabe - e consta do próprio Relato a fls. 38 - que o número de propostas entregues cresceu 7 vezes em apenas um ano e que, logo no primeiro ano em que foi possível aos interessados submeterem as suas propostas pela *internet*, a quantidade de propostas recebida por essa via foi tão grande que passou, de imediato, a representar 80% do total;

14 - A DGCI está, como se constata, a explorar intensamente ***"todos os meios e formas de comunicação"*** e tem "***potenciado a via Internet***";

15 - Temos, porém, a humildade de reconhecer que muito está ainda por fazer. Estamos muito interessados em receber sugestões e novas ideias de comunicação, para além das críticas que, naturalmente, são sempre bem-vindas, em especial, quando têm por base o trabalho realizado.

16 - O Relato critica o sistema porque:

i. Ainda "***não dispõe de fotografias e plantas***";

ii. A informação disponível na Internet "***revela-se, frequentemente, estritamente formal e pobre";***

iii. "Não se encontra assegurada adequada exploração de todos os meios e formas de comunicação e potenciar a via Internet".

17 Acerca das falta de "fotografias e plantas" no site, cabe referir que:

i. Salvo o devido respeito, não se entende qual o objectivo da disponibilização de "plantas" do bem em venda;

ii. A disponibilização das fotografias não está prevista na Lei mas o sistema foi desenvolvido para vir a contê-las;

iii O sistema dispõe de um sofisticado sistema de informação geográfica que permite a consulta dos imóveis em venda através de fotografias de satélite (ortofoto), sendo nesta matéria um dos mais avançados em Portugal e também quando comparado com os seus "congéneres". Este sistema permite aos interessados navegar pelo território nacional e localizar no mapa, em ortofoto, os prédios que se encontram em venda;

iv. O sistema interage com mais de 60.000 interessados que estão inscritos para receberem via e-mail os anúncios da venda de bens em que estão interessados;

v. Foram promovidas acções massivas de divulgação do serviço de anúncios prestado no site da Internet, bem como do envio de propostas *on-line*.

vi. O número de comunicações enviadas via correio electrónico aos contribuintes inscritos no site das vendas, dando-lhes conhecimento das vendas marcadas ou simplesmente anunciando esse serviço, situa-se nos 1,2 milhões;

vii. Da divulgação anteriormente referida resultou uma intensa utilização do serviço, sendo de 25,2 milhões o número de consultas no ano de 2008;

viii. A DGCI presta um serviço gratuito e automático de envio de anúncios via e-mail aos interessados que nele se inscrevam. Estão inscritos nesse serviço 61.722 interessados e a média diária de consultas ao site é de 69.280;

ix. A DGCI promove activamente na comunicação social a divulgação do serviço de consulta e submissão on-line.

2.3.1. do Relato - A certificação e a segurança dos sistemas informáticos

1 - A resposta a esta questão deve ser dada pela DGITA, mas a DGCI releva que o Relato critica "***o nosso ordenamento jurídico***" porque alegadamente "***não tem dado o devido respeito aos requisitos essenciais de sistemas informáticos***".

2 - Mas a crítica em referência dirige-se ao legislador e não à Administração. Por outro lado, trata-se de um problema que excede largamente o âmbito do procedimento de vendas de bens penhorados.

3 – Finalmente, não é apontado no Relato um único problema de ilegalidade, insegurança, erro ou outra constatação empírica quer de conteúdo, com os alegados problemas de "***segurança***" ou "***certificação***". Pelo contrário, o sistema (SIGVEC) tem-se revelado absolutamente seguro e possui uma certificação igual à do *site* das Finanças, que também tem sido, ao longo da sua existência, um exemplo de segurança e de absoluta fiabilidade.

2.3.2. do Relato - Principais insuficiências reveladas pelo SIGVEC

1. – Neste ponto, o Relato apresenta algumas situações que:

1.1.- "*Revelam falta de integridade da informação*";
1.2. – "***Limitações ao nível do desenvolvimento***" dos sistemas informáticos;
1.3. – "***Registo de situações de vendas incompatíveis entre si***";
1.4. – "***Registos incoerentes***";
1.5. - "***Amostras na sequência numérica de vendas***";
1.6. – "***Grave limitação... ao nível da integridade e da integralidade dos registos***";
1.7. – "***Campo de avaliação não preenchido, inexistência de valor base de venda, registos a zeros, vendas não associadas a processos de execução, anulações sem fundamentação ou com indicação de motivo múltiplo ou irregular.***"

2. – Analisado o Relato, verifica-se que as afirmações enunciadas se sustentaram na análise de quatro vendas:
   2.1. – A venda n.º 10/2007 não teria registo no SIGVEC, apesar de o bem penhorado ter sido vendido e recebido o preço de venda;
   2.2. – A venda n.º 19/2007 também não tem registos no SIGVEC, mas foi efectuada;
   2.3. – A venda n.º 79/2008 foi marcada e o devedor pagou a dívida antes da sua consumação, mas continua como "***anulada***" no sistema informático;
   2.4. - A venda n.º 127/2007 encontra-se no estado "***activa***" no sistema informático, mas não constava dos registos das bases de dados que a auditoria havia pedido à DGCI.

3. – Acerca das questões enunciadas a DGCI informa o seguinte:

3.1. – As vendas referidas nos pontos 2.1. e 2.2. foram tramitadas no SEF e não no SIGVEC, pelo que não se nos afigura correcto utilizá-las para fazer qualquer apreciação acerca do SIGVEC;
3.2. - A venda referida no ponto 2.3. anterior foi, na verdade, anulada em Novembro de 2008, pelo que a menção que consta do SIGVEC é correcta. Assim, ao contrário do que consta do Relato, não existiu qualquer decisão de "***adiamento da venda***" ou de abertura das propostas;
3.3. - Quanto à venda referida no ponto 2.4. anterior não existe qualquer problema identificado no Relato.

4. – Desta forma, efectuada a análise substancial dos factos que subjazem às avaliações contidas no Relato, afigura-se à DGCI, salvo o devido respeito, que as alegações constantes dos pontos 1.1. a 1.7., anteriormente referidos, estarão ultrapassadas.

5. – Finalmente cabe referir o seguinte:

5.1. – O Relato não distingue, nas suas apreciações, os dados do SEF e do SIGVEC, e emite um juízo sobre o SIGVEC com base em dados do SEF;

5.2. – Embora as conclusões que o Relato extrai sobre a apreciação dos dados do SEF se revelem muitas vezes não de acordo com a realidade, salvo o devido respeito, deveria manter-se sempre a percepção da distinção entre os dois sistemas, a fim de não se generalizarem ao SIGVEC aquelas apreciações extraídas a partir de dados do SEF

5.3. – O SIGVEC é um sistema de gestão do procedimento das vendas. O SEF não o é, nem nunca o foi. É apenas um sistema de registo dos acontecimentos e do estado dos processos. Assim, dizer-se que do SEF não constam todos os registos do procedimento de vendas, com o devido respeito, é uma tautologia;

5.4. – O SIGVEC foi implementado para informatizar e automatizar todo o procedimento de venda e há que referir, nunca é demais repeti-lo, que é ainda um sistema em construção;

5.5. – O SIGVEC necessita da instauração de dados manuais, pelos Chefes de Finanças, e assim será sempre, dado que a competência para proferir decisões no procedimento de venda é do Chefe de Finanças;

5.6.– Mas essa inserção manual de dados, salvo o devido respeito, nunca deveria poder servir de argumento para acusar o sistema de "*falta de integridade e integralidade*", uma vez que se trata apenas uma decorrência da Lei.

2.4. do Relato - Vendas realizadas em 2008.

1 - O Relato efectua uma análise estatística de dados relativos à quantidade de bens vendidos e conclui que 57% são imóveis urbanos. Desse dado estatístico extrai a conclusão de que os serviços "***privilegiam a marcação e venda de imóveis urbanos***".

2. – Acerca das alegações antes referidas, a DGCI informa o seguinte:
   a. Com o devido respeito, a DGCI não pode considerar objectivamente exacta a afirmação de que os serviços "***privilegiam a marcação e venda de imóveis urbanos***", uma vez não existe qualquer evidência empírica dessa alegação em todo o Relato;
   b. Afigura-se-nos que não se pode extrair de uma análise intuitiva de um dado estatístico, sem uma análise substancial a fundamentá-la, uma afirmação desse tipo;
   c. Que esse "privilégio" ou "preferência" não existe, demonstram-no os seguintes factos:

   i. Os veículos automóveis são os bens mais penhorados pelos serviços de finanças e não os bens imóveis. Na verdade, os bens imóveis só representam 22% do total das penhoras marcadas no SIPA;
   ii. A marcação de vendas é uma obrigatoriedade do órgão de execução fiscal e não uma "preferência" ou uma situação de "privilégio". Quando o devedor não regulariza a situação e não existem mais bens penhoráveis, a venda é a única solução processual.

3. - De seguida o relato oferece algumas explicações para esse facto, dizendo que os imóveis urbanos são:
   a. "***Os bens mais valiosos no património dos devedores***";
   b. "***Bens sujeitos a registo e facilmente identificáveis***";
   c. "***A melhor garantia do crédito***";
   d. "***O principal meio de coação do devedor***";
   e. "***Objecto de processamento electrónico de penhora***";
   f. "***Avaliados segundo critérios legais e objectivos***";
   g. "***Os bens com maior procura no mercado***"
   h. Essa preferência é ainda potenciada "***pela possibilidade legal da penhora começar pelos bens cujo valor pecuniário seja de mais fácil realização***".

4. – Com todo o respeito pelo Tribunal, a DGCI não pode concordar com as explicações enunciadas no Relato, com excepção das referidas nas alíneas e) e f), pelas seguintes razões:
   a. Não se trata necessariamente dos bens com maior valor no património do devedor. Esses são muitas vezes as acções, os créditos, as contas bancárias, etc.;
   b. Também não se trata dos bens mais facilmente identificáveis, porque o SIPA e o CEAP identificam actualmente, de forma automática, todos os tipos de bens;

c. Não se trata do principal meio de coação (o Relato, provavelmente, pretenderia antes afirmar, "meio de coerção") do devedor, porque os restantes são também importantes;
d. Também não são os bens com maior procura no mercado;
e. Finalmente o referido na alínea h) aplica-se, isso sim, ao dinheiro, contas bancárias, créditos e rendas, bem como a todos os tipos de bens que não exigem venda para se tornarem líquidos.

5. - O Relato enuncia ainda que detectou *"registos de 43 vendas sem valor base da venda"* extraindo, acto contínuo, que esse facto revela:
   a. ***"Fragilidade dos sistemas informáticos"***;
   b. ***"Falta de integridade da informação"***;
   c. ***"Limitação das funções de controlo"***.

6. – Não se identificam no Relato essas vendas, pelo que não foi possível verificar a evidência empírica do alegado e fazer a correspondente análise substancial.

2.4.1. do Relato - Valor base dos bens para venda.

1. - O Relato enuncia que ***"a atribuição de um valor de venda superior ao valor de mercado ... diminui ... a garantia de transparência do processo"***.
2. - Logo de seguida enuncia-se que ***"a atribuição de um valor abaixo do valor de mercado ... não garante a realização dos interesses das partes – Estado e credor tributário"***.
3. – Acerca desta matéria a DGCI informa o seguinte:
   a. Provavelmente o Relato pretende referir-se à "determinação do valor base para a venda", prevista no artigo 250.º do CPPT, e não à ***"atribuição de um valor de venda"*** como se enuncia no Relato, até porque o valor da venda é determinado pelo mercado;

   b. A determinação do valor base para a venda é efectuada com base em critérios objectivos tipificados na Lei.

4. - O Relato alega ainda que ***"os únicos bens relativamente aos quais é utilizado um critério objectivo, susceptível de lhes conferir um valor próximo do valor de mercado são os imóveis urbanos"***.
5. – Acrescenta ainda o Relato que a determinação do valor dos restantes bens tem uma ***"componente subjectiva"***.
6. A DGCI não concorda, salvo o devido respeito, nem como o raciocínio nem com a conclusão, pelas seguintes razões:
   a. O próprio Relato modera esta conclusão a fls. 53, quando afirma que na avaliação dos restantes bens são ***"utilizados critérios que dependem do profissionalismo e da competência dos avaliadores"***. Ora, salvo o devido respeito, competência e profissionalismo não podem ser confundidas com "subjectividade". A objectividade passível de ser aplicada é sempre a objectividade possível, e num caso como estes a única forma de a garantir é através de um trabalho competente e profissional;
   b. Mais à frente, a fls. 58 do Relato, afirma-se que ***"no caso dos veículos, os serviços, em regra, recorrem a revistas ou portais da especialidade, aproximando o seu valor de avaliação do valor de mercado"***. Nesta matéria o Relato confirmou as conclusões obtidas na análise de 2 processos do Serviços de Finanças de Lisboa-8. Assim sendo, também aqui não parece existir, afinal, subjectividade;
   c. Quanto aos bens imóveis rústicos, o Relato enuncia que o seu valor é apurado por ***"parecer técnico do presidente da comissão de avaliação ou de um perito"***. Não se menciona no Relato que essa Comissão de avaliação é a referida no Código do IMI, nem que este Código contém também um sistema de avaliação do valor patrimonial de prédios rústicos. Pelo que é referido, também, os Serviços de Finanças cumprem rigorosamente a Lei nesta matéria. Assim, não parecem existir condições

para sustentar que o nível de subjectividade inerente à determinação do valor da venda deste tipo de bens supera o mínimo que é passível de ser obtido num processo como este e que deriva, aliás, do texto da Lei.

   d. – Fica então o qualificativo da ***"subjectividade"*** limitado aos bens móveis que não sejam veículos automóveis. Mas, com o devido respeito, não se vislumbra no Relato evidência empírica de qualquer caso analisado em que tenha havido essa subjectividade na determinação do valor dos bens penhorados, nem situações de violação ou de inadequada aplicação da Lei pelos serviços.

7 - Assim e em conclusão, a DGCI aplicou e aplica rigorosamente a Lei, nesta matéria.

2.4.1.1. do Relato - Determinação do valor base para venda de bens imóveis urbanos

1. É referida no Relato a existência de ***"dois procedimentos de avaliação de bens imóveis urbanos com diferentes graus de objectividade e rigor para o mesmo tipo de bens"***.
2. Segundo o Relato, existe um ***"regime simplificado"*** de avaliação para os prédios penhorados no qual não seria ***"necessário analisar plantas, alvarás ou licenças de construção"***.
3. Embora se trate de uma crítica dirigida ao legislador e não à administração, o Relato continua afirmando que ***"a existência de dois procedimentos de avaliação de bens imóveis urbanos com diferentes graus de objectividade e rigor para o mesmo tipo de bens, não assegura a realização dos princípios da igualdade e transparência na acção da administração fiscal"***.

4. Do ponto de vista da DGCI, e com o devido respeito, contrariamente ao que é afirmado, não existem dois procedimentos de avaliação de imóveis urbanos, nem diferentes graus de objectividade e rigor.
5. Não se vislumbra nem no Código do IMI (CIMI) nem no CPPT, nem em qualquer norma da ordem jurídica tributária, qualquer indício do alegado ***"procedimento simplificado"*** de avaliação de imóveis urbanos.
6. Também não se vislumbra que exista qualquer indício de existirem ***"diferentes graus de objectividade e rigor para o mesmo tipo de bens"***
7. As afirmações que, salvo o devido respeito, nos parecem menos exactas, constantes do Relato que enunciamos, resultam aparentemente de uma incorrecta interpretação do art.º 250.º do CPPT. Na verdade, o n.º 2 do art.º 250.º do CPPT, dispensa o devedor da entrega das telas finais e dos projectos de loteamento que o n.º 6 do art.º 37.º do Código do IMI obriga a que sejam apresentados pelo proprietário, em condições normais.
8. O que a lei regula no n.º 2 do art.º 250.º do CPPT é, na verdade, a instrução e documentação do procedimento de avaliação. Jamais esta norma do CPPT regula, como não podia regular, o próprio método, conteúdo e termos da avaliação.
9. Não existem dois modelos nem dois procedimentos de avaliação. Esta é feita sempre nos termos do CIMI, utilizando-se a fórmula do art.º 38.º e todas as normas de avaliação referidas no Código, quer se trate de prédios penhorados, quer de prédios novos, quer de prédios transmitidos, etc.
10. O sistema de avaliação do CIMI é único e aplicável em toda a sua extensão, independentemente das causas que determinam a avaliação.
11. Persistindo no seu pressuposto que nos parece menos correcto, o Relato exemplifica que ***"quando se trata de terrenos para construção, circunstância em que a análise do alvará de loteamento ou do alvará de licença de construção é um elemento essencial para a avaliação do imóvel"***.

12. A mera consulta das normas do CIMI que regulam a avaliação de terrenos para construção (art.º 45.º do CIMI) é suficiente para se constatar que não se pode proceder à sua avaliação sem o conhecimento do projecto de construção ou do alvará de loteamento. Como a lei estabelece, o valor de avaliação de terrenos para construção, depende sempre do valor do imóvel que nele vai ser implantado, e, o conhecimento deste só é possível por consulta ao projecto ou através de loteamento.

13. O n.º 2 do art.º 250.º do CPPT dispensa o devedor da entrega da respectiva documentação, onde conste esse projecto ou do alvará a que estaria obrigado nos termos do n.º 4 do art.º 37.º do CIMI, mas não dispensa o avaliador do conhecimento rigoroso dos coeficientes de avaliação indispensáveis e relevantes para determinar o valor patrimonial tributável. É por essa razão que a lei processual tributária é ainda mais exigente que o CIMI e obriga o perito local a fazer a verificação directa do prédio a avaliar.

14. A prova de que a avaliação para efeitos de venda e a avaliação para efeitos de IMI são uma e a mesma coisa, consta do n.º 3 do art.º 250.º do CPPT que estabelece que a avaliação para efeitos de penhora produz efeitos imediatos em sede de IMI, ou seja, esse valor é imediatamente inscrito na matriz predial e passa a servir de base à liquidação do IMI.

15. Embora o Relato não o refira, afigura-se-nos relevante acrescentar que na avaliação dos bens imóveis penhorados, os peritos locais utilizam o mesmo sistema informático e a mesma metodologia das restantes avaliações. O procedimento de avaliação é, também no sistema informático, único, e cabe referir que todo o procedimento da avaliação está informatizado, automatizado e desmaterializado.

16. Face ao anteriormente exposto, como sempre como devido respeito pelo Tribunal de Contas, parece-nos evidente que a afirmação do Relato segundo a qual o regime legal de avaliação de imóveis penhorados, antes referido, "*suscita reservas sobre a sua legalidade*", carece de sustentação razoável.

17. O artigo 250º do CPPT veio trazer ao processo mais transparência e igualdade de tratamento, promovendo oficiosamente a DGCI a avaliação nos termos do CIMI.

18. Estão, assim, salvaguardados e garantidos os *"princípios da igualdade e da transparência na acção da administração fiscal"*.

2.4.1.2. do Relato - Divergências no valor base a anunciar para a venda de bens imóveis urbanos

1. O Relato alega que constatou que do total dos imóveis colocados em venda em 2008, apenas "279" apresentaram o campo "avaliação" preenchido.

2. De seguida, enuncia as seguintes conclusões:

   a. – Existe um "***elevado número de omissões de registo***".

   b. – Existe "***falta de rigor e de controlo do respectivo processo***".

3. Acerca deste ponto, informamos o seguinte:

   a. A DGCI entende, com todo o respeito, que a afirmação, com propriedade, do enunciado constante deste item exige uma verificação prévia da substância dos factos, pelo que fez um trabalho de averiguação dos factos na sua quase totalidade. Os dados que sustentam as conclusões do Relato, salvo o devido respeito, não são factualmente correctos. Como se constata, aos Anexos III, IV, V e VI foi acrescentada uma coluna para "Observações" onde constam os resultados da verificação real efectuada a partir dos processos.

   b. A resposta enviada pela DGCI através de mensagem de correio electrónico datada de 15/05/2009, esclarece que o *interface* estabelecido entre o sistema de avaliações e o SIPA/SIGVEC assegura sempre que,

   logo que concluída a avaliação, é preenchido automaticamente o campo respectivo do SIGVEC, com o valor da mesma.

   c. Este sistema garante que os imóveis só são disponibilizados para venda quando se encontram avaliados nos termos do Código do IMI.

   d. Por isso, o SIGVEC sugere automaticamente aos utilizadores o valor base para venda de 70% do valor da avaliação (estando o imóvel já avaliado nos termos do Código do IMI ou após a conclusão do procedimento de avaliação a que alude o art.º 250º CPPT).

   e. Todos os campos de avaliação sem valor, respeitam a vendas cujo procedimento foi iniciado antes da entrada em funcionamento do *interface* referido anteriormente.

   f. Presentemente, este tipo de situação não ocorre, uma vez que o SIGVEC não permite a marcação de vendas, sempre que não esteja concluído o procedimento de avaliação referido.

   g. As omissões de registo alegadas no Relato poderiam também ocorrer nos casos de procedimentos de venda registados no SEF. Acontece, porém, que, actualmente, todos os procedimentos de venda tramitam integralmente no SIGVEC.

   h. Por isso, entendemos que o sistema reúne actualmente todas as condições de segurança e fiabilidade.

4. - Com base na análise do quadro 3 – pág. 54 do Relato – conclui-se que ***"o simples facto do sistema informático permitir omissões de registos, não validar e não assegurar coerências entre registos relacionados ente si, constitui uma fragilidade estrutural inviabiliza a utilidade do SIGVEC para efeitos de controlo"***.

5. - Sobre estas asserções, a DGCI informa:

   a. Daquele quadro resulta que, em 209 situações (75% dos casos), o valor base para venda ***corresponde rigorosamente*** a 70% do valor de avaliação;

   b. Em 11% dos casos, esse valor base para venda é superior a 70% do valor de avaliação. Trata-se, no entanto, de casos que se encontram relacionados com procedimentos iniciados antes da implementação do referido *interface* e o valor mencionado corresponde ao valor patrimonial tributário, antes da avaliação;

   c. Em 14% dos casos o valor base para venda é inferior aos 70% do valor de avaliação. Estes casos estão relacionados com procedimentos de venda em que a DGCI não está a vender a totalidade dos prédios, ou que foram iniciados no SEF, sendo o valor indicado no campo respectivo correspondente ao valor patrimonial tributário antes da avaliação.

6. Salvo o devido respeito, a conclusão de que existe uma "***fragilidade estrutural***" que inviabiliza a utilidade do SIGVEC para efeitos de controlo não parece adequada, como ficou provado anteriormente.

7. Reafirmamos que o sistema reúne actualmente todas as condições de segurança e fiabilidade.

8. A DGCI responde às questões antes enunciadas através de duas análises:

8.1 - Análise literal do quadro

Copia-se, de seguida o quadro constante de fls. 55 do Relato:

Quadro 6 – Divergências entre o Valor da avaliação e o Valor base anunciado

(em euros)

[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
3624	2008	17	121.296	811	84.903	-90%	850
3433	2008	98	439.430	3.679	307.515	-90%	181
3924	2008	18	96.720	1.128	67.596	-98%	1.128
0418	2008	314	391.200	17.982	273.840	-93%	21.000
1649	2008	21	81.270	7.907	56.589	-87%	2.000
1783	2008	6	102.790	108.000	71.953	46%	187.700
1775	2007	154	72.530	81.767	50.771	61%	146.000
3048	2006	27	52.330	67.000	36.631	83%	67.000
2704	2007	63	37.420	100.800	26.194	285%	100.800
2321	2006	102	15.360	80.752	10.752	651%	65.000
3212	2006	51	1.214	54.033	850	6257%	102.000

Nota: As restantes situações constam do Anexo II.3.

Efectuada uma análise substancial, caso a caso, verifica-se que o seguinte:

i) Venda 0418.2008.314: o valor da avaliação indicado no Relato refere-se ao valor da propriedade plena do imóvel vendido, sendo que o preço se refere apenas a 5/79 daquele direito, que era o que estava em venda. A essa parte corresponde o valor patrimonial tributário de € 25.687,97, resultando daí, e bem, o valor base para venda legal de € 17.982,00. Esta informação já havia sido prestada pela DGCI, de acordo com o indicado na página 76, do relatório do Tribunal de Contas.

ii) Venda 1775.2007.154: o valor de avaliação indicado não leva em conta que o bem em venda é um prédio misto, constituído por duas partes, cada uma com um determinado valor patrimonial tributário. O valor de avaliação indicado pelo Relato não corresponde ao real, mas apenas a uma das partes daquele prédio. Isto é, a análise efectuada considerou esta venda parcial quando tal não se verifica; o valor patrimonial tributário correcto é de € 116.817,00, resultando daí, e bem, o valor base para venda

legal de € 81.767,00. Todos estes dados constavam da base de dados enviada pela DGCI ao Tribunal de Contas para efeitos de elaboração do Relato que aqui se comenta.

iii) Venda 2321.2008.102: o valor base para venda é de € 80.752,00, resultante de 70%, dos valores fixados, correspondendo € 10.752,00 ao prédio urbano constituído por terreno de construção e € 70.000,00 às benfeitorias edificadas. Daqui se retira que o "***valor base para venda legal***" indicado pelo Relato apenas considera o valor de avaliação do terreno para construção, desconsiderando, erroneamente, com todo o respeito, as benfeitorias edificadas naquele. Todos estes dados, constavam da base de dados originalmente enviada pela DGCI ao Tribunal de Contas.

iv) Venda 3212.2008.51: salienta-se a inexactidão no cálculo da percentagem relativa à "Diferença entre (a) e (b)", uma vez que, efectuando os cálculos subjacentes no quadro, temos que 54.033 / 850 = 6257% e não a percentagem que consta do quadro. Por outro lado, o valor de avaliação indicado no Relato respeita a outra fracção ("T") do prédio que não a vendida, sendo que o valor patrimonial tributário da fracção ("E") vendida é de € 77.190,00, resultando daí, e bem, o valor base para venda legal de € 54.033,00.

v) Nos casos apresentados em que o valor adjudicado é inferior ao valor base para venda, tal deve-se ao facto de, não havendo propostas em carta fechada, de valor superior ao valor base, a Lei determina que se proceda à venda por negociação particular. Nesses casos, o que é mais natural é que a venda se efectue sempre por valor inferior ao valor base. Também esses dados constavam da base de dados que foi originalmente enviada pela DGCI ao Tribunal de Contas.

O explicado supra, aplica-se à generalidade das vendas indicadas e analisadas nesta secção, sendo que, de acordo com o exposto na página 76 do Relato, a DGCI já havia prestado informação sobre algumas delas.

8.2 - Análise Substancial

8.2.1 – A análise literal do quadro do item anterior parte do pressuposto de que os dados dele constantes estão correctos e correspondem à realidade;

8.2.2 – Como consta do anexo 3 à presente resposta, feita uma análise substancial, as alegadas divergências de valores assentam todas num pressuposto que não está conforme com a realidade;

8.2.3 – Esses pressupostos, que se afiguram erróneos são os seguintes:

8.2.3.1 Em 31% das situações analisadas pelo Relato constantes do Anexo III, o bem vendido era uma parte indivisa do direito de propriedade e não, como pressupõe o Relato, a totalidade desse direito. Por essa razão, o valor base da venda é 70% do valor patrimonial tributário correspondente à parte colocada em venda.

8.2.3.2 Em 51% das situações analisadas pelo Relato constantes do Anexo III, verifica-se que existiu erro no tratamento de dados, uma vez que o valor patrimonial indicado não corresponde ao real. O Relato considerou o valor patrimonial tributário antes da avaliação, o que não é correcto dado que, nos termos legais, o valor base a considerar corresponde a 70% do valor da avaliação.

8.2.3.3 Em 12% das situações analisadas pelo Relato constantes do Anexo III a venda foi realizada por negociação particular, verificando-se nestes casos que o valor é inferior a 70% sendo

essa a razão pela qual a venda foi realizada por negociação particular.

8.2.3.4 Nos remanescentes casos, não é possível averiguar os motivos das divergências apontadas, uma vez que os processos não se encontram acessíveis.

9 Uma vez mais, com todo o respeito que o Tribunal de Contas nos merece, em face da análise antes efectuada, mantemos o entendimento que expressámos na resposta que enviada no dia 15 de Maio: não existe erro desde a implementação da SIGVEC e do interface com o sistema de avaliações, pelo que se nos afigura não serem procedentes os enunciados de "***omissões de registo***", "***fragilidade estrutural***", "***inexistência de validações***", "***elevada percentagem de erro***", e outros que constam do Relato.

10 - Das situações apuradas em que o valor é inferior ou superior ao valor legal para base de venda, verificou-se especificamente a venda de parte do bem. Situações esclarecidas pela DGCI e constantes nos Relato a fls. 75, 76 e 77.

11 - Actualmente, já não é possível a introdução manual de valores base para venda, uma vez que o SIGVEC não permite a marcação de venda dos prédios urbanos se não estiver concluída a avaliação dos mesmos, o que permite saber o valor da avaliação aquando da marcação, apresentando imediatamente os 70% desse valor.

2.4.1.3. do Relato – Valor base para a venda de bens imóveis rústicos

1 – Neste ponto do Relato constam os seguintes enunciados que se nos afiguram mais relevantes:

a) Não existe "***um critério objectivo***" para a determinação do valor base pelo qual os imóveis rústicos devem ser colocados à venda.

b) O facto antes referido "***permite procedimento discricionário***".

c) "***A avaliação de imóveis rústicos é efectuada de forma subjectiva***".

2 – As alegações do Relato antes referidas sustentam-se no quadro 5, conforme da fls. 56, em que se aparentemente se apurou um conjunto de 5 vendas de imóveis rústicos cujo valor da venda foi substancialmente superior ao valor da avaliação.

3 - Acerca desta matéria a DGCI informa o seguinte:

3.1. – Quando os serviços conseguem vender os bens penhorados por um valor superior ao valor base, isso será um indicador de sucesso do sistema, provavelmente motivado pela existência de muitos interessados, de muitas propostas de aquisição, e pelo funcionamento das regras de mercado.

3.2 – Criticar os Serviços de Finanças por venderem os bens por valores superiores ao valor base e extrair desse facto que a determinação desse valor base é "subjectiva" ou "discricionária", não se nos afigura linear, salvo o devido respeito.

3.3 – O próprio Relato enuncia que a determinação do valor base dos bens imóveis rústicos é efectuada por "***parecer técnico do presidente da comissão de avaliação ou de um perito***". Não se menciona que a Comissão de avaliação é a referida no Código do IMI, nem que este Código contém também um sistema de avaliação do valor

patrimonial de prédios rústicos.[6] Pelo que é referido, também, os Serviços de Finanças cumprem rigorosamente a Lei nesta matéria.

3.4 – Não existe, portanto, vistos os factos, "***subjectividade***" ou "***discricionariedade***" na determinação do valor da venda deste tipo de bens, sendo o "***critério***" o objectiva e legalmente possível.

3.5 – Na análise substancial que a DGCI efectuou a todos os casos constantes do anexo 4 do Relato, que fundamentam as asserções anteriores, tentou obter-se junto dos adquirentes informação acerca das razões porque ofereceram valores mais elevados que os do preço base e apurou-se o seguinte:

3.5.1 – Num dos casos tratava-se de um prédio rústico confinante com outro do adquirente, para quem essa aquisição era muito importante e rentável;

3.5.2 – Em vários outros casos os adquirentes são instituições bancárias que possuíam hipotecas a seu favor sobre esses prédios rústicos, de valor muito superior ao valor base;

3.5.3 – Noutras situações não foi possível contactar os adquirentes, mas existem muitos casos em que eles não são conhecidos nos locais, entregaram propostas via *Internet* e não haviam visitado os prédios. Num dos casos, trata-se de um terreno que havia sofrido um incêndio e não existe explicação para o adquirente ter apresentado proposta tão elevada (€ 1.777, quando o valor base era de € 300). Noutro caso, em que o adquirente ofereceu € 3000, e o valor base era de € 500, o Serviço de Finanças informou que "*o*

[6] De acordo com o n.º 2 do art.º 14º do CIMI e o art.º 15º do CIMI, a avaliação dos prédios rústicos pode ser de "base cadastral, não cadastral ou directa", podendo ser precedida de vistoria se necessário. A forma como é determinado o valor patrimonial tributário dos prédios rústicos encontra-se detalhadamente explicitada nos art.ºs 17º a 34º do CIMI, o que implica, regra geral, que a avaliação deste tipo de bens não é feita de forma discricionária mas, ao invés, de acordo com a legislação em vigor.

prédio se situa em plena serra, sem acessos e não tem qualquer utilidade para a agricultura e florestas, é só pedra".

3.5.4 – Todos os factos antes enunciados constam das duas últimas colunas que a DGCI acrescentou ao anexo 4 do Relato, como resultado da análise substancial efectuada.

2.4.1.4. do Relato - Valor base para a venda de bens móveis

1 - O Relato alega, neste ponto, que os bens móveis são vendidos "***em regra (...) abaixo do valor base publicitado***", concluindo que o valor realizado com a venda é apenas de 24,3% do valor de avaliação.

2 De seguida, o Relato enuncia as conclusões de que esta circunstância revela:

2.1 "***Muitas deficiências no processo de avaliação***";

2.2 "***Incorrecta e inflacionada avaliação deste tipo de bens***";

2.3 Este procedimento "***incorrecto***" "***cria uma falsa garantia dos créditos do Estado***";

2.4 Este procedimento "***incorrecto***" "***pode impedir a penhora de outros bens do devedor***".

3 - A informação que serve de base ao Relato pare resultar apenas do tratamento estatístico da base de dados que foi enviada pela DGCI.

4 Efectuada uma análise substancial pela DGCI, verifica-se que:

4.1 - Na análise efectuada pelo Relato, não foram expurgadas as situações em que se publicitou a venda de várias verbas mas se conseguiu, apenas, a venda de parte delas;

4.2 – O Relato parte do pressuposto de que todas as verbas foram vendidas, o que não ocorreu,

4.3 Este facto traduz-se, no Relato, com a consideração do valor das verbas vendidas ao valor de avaliação, que correspondia a todas as verbas, como se a administração fiscal tivesse concretizado a venda das verbas não vendidas por valor 0,00 € (o que não sucedeu);

4.4 – Assim, desemboca-se na inevitabilidade matemática de se reduzir indevidamente a percentagem do valor realizado, quando comparado com o valor de avaliação.

4.5 Este facto obsta, ou deveria obstar, no entendimento da DGCI e com todo o respeito, à conclusão expressa pelo Tribunal.

2.4.1.5. do Relato - Valor base para a venda de veículos

1 – Relativamente à análise estatística que foi efectuada ao valor da venda de veículos automóveis, o Relato enuncia que:

1.1 – "***A informação relativa à venda de veículos enviada pela DGCI não continha o campo valor de avaliação preenchido para todas as vendas realizadas***";

1.2 – "***11,5% dos veículos***" foram "***adjudicados por montantes inferiores ao valor base de venda***"

2 – Sobre esta matéria, a DGCI tem a informar o seguinte:

2.1 – Não foi possível à DGCI efectuar a análise substancial dos factos, dado que o quadro apresentado a fls. 57 não contém a referência aos dados que serviram de suporte às percentagens dele constantes;

2.2 A DGCI cumpre, escrupulosamente, o previsto legalmente para determinar o valor base dos bens para a venda deste tipo de bens, como aliás dos restantes;

2.3 – Com o devido respeito, naturalmente e sempre, o Relato não indica qualquer caso que sustente ou exemplifique a conclusão enunciada. Pelo contrário, manifesta que a determinação do valor base é correcta;

2.4 – Os bens nunca são adjudicados por valor inferior ao valor base de venda;

2.5 - O SIGVEC não permite a adjudicação por valor inferior ao valor base de venda, inviabilizando qualquer lapso nesse sentido;

2.6 – Quando não existem propostas, a Lei determina que a venda se passe a efectuar através da modalidade da negociação particular e, nesse caso, o que é mais natural, é que ela se faça por valor inferior ao que havia sido o valor base para a venda por proposta em carta fechada.

3 - O próprio Relato refere que foi observado e constatado o recurso, pelos serviços da DGCI, a sites da especialidade, para determinação do valor base para a venda. Acrescenta-se que isso aproxima aquele valor do valor do mercado, tendo essa realidade sido confirmada no serviço de finanças de Lisboa 8, o qual recorreu ao site "Auto Sapo", apresentando dois casos de vendas uma com sucesso e concretizada e a outra de insucesso não concretizada.

2.4.2. do Relato - Divergências entre o valor base do bem e valor da dívida

1. – A partir da análise estatística de alguns dos dados que a DGCI forneceu, o Relato afirma, neste ponto, o seguinte:

1.1- A DGCI procedeu à ***"venda de bens de valor muito superior ao montante da dívida associado à penhora"***;

1.2- Entende existirem situações de ***"falta de proporcionalidade entre o valor do bem e o montante da dívida"***.

2. - A DGCI não acompanha o entendimento do Relato, porquanto:

2.1 – O Relato baseia a sua interpretação nos valores constantes no anexo nº 5, de onde extrai os que reputa como mais evidentes para constituir o quadro aqui apresentado, como fundamento das afirmações.

2.2 – Neste quadro, elabora a seguinte nota: ***"não foram ressalvados eventuais casos de apensação"***.

2.3 – Portanto, assume o Relato que nos casos em que o contribuinte tem múltiplos processos de execução fiscal e em que se procedeu à sua apensação, apenas considerou o valor de um dos processos e não o total da dívida.

2.4 – Aparentemente este facto deveria obstar à afirmação de que o valor da penhora não é proporcional ao valor da dívida (valor este que o Relato assume, expressamente, não ter considerado).

2.5 - Esta limitação dos fundamentos que poderiam servir de base às conclusões emitidas, volta a ser reconhecida no último parágrafo deste ponto do Relato que, por ser tão demonstrativo, se transcreve: ***"contudo, as situações identificadas, sem prejuízo das referidas limitações dos registos informáticos, são muito divergentes e encontram-se distribuídas pelos diferentes serviços, facto que dificulta o seu célere e oportuno esclarecimento, pelo que requerem uma intervenção complementar dos serviços de auditoria interna no seu esclarecimento, caso a caso, junto dos referidos serviços de finanças"***.

2.6 – A DGCI concorda com a necessidade de avaliação casuística para percepção sobre eventuais incumprimentos do princípio da proporcionalidade.

2.7 – A fim de verificar a correspondências das conclusões do Relato nesta matéria, com a realidade, a DGCI efectuou a análise substancial de todas as vendas constantes do anexo 5 do Relato e apresenta as respectivas conclusões, também em anexo à presente resposta.

2.8. As conclusões do Relato são ainda sustentadas no quadro que consta da sua página 58, que é o seguinte:

Quadro 7 – Maiores diferenças entre o Valor base de venda e o Valor em dívida

(em euros)

Venda	Tipo de Venda	Tipo de Prédio	Valor Base para Venda	Valor em Dívida associado à Penhora	Diferença entre Valor base p/ venda e Valor em dívida	% Valor Base/Valor Dívida	Critério
2186200723	02 – Imóveis	U	313.621,00	26.484,57	287.126,43	1084%	Maior Diferença Absoluta
1902200833	02 – Imóveis	U	335.618,00	18.304,26	317.313,74	1735%	Maior Diferença Absoluta
3174200720	02 – Imóveis	U	418.573,00	6.848,99	412.724,01	6029%	Maior Diferença Absoluta
0981200078	02 – Imóveis	U	543.922,31	11.911,07	532.011,24	4467%	Maior Diferença Absoluta
1767200835	02 - Imóveis	R	236.600,00	22,38	236.478,62	143468,7%	Maior Diferença relativa
2321200821 8	03 - Móveis e imóveis		14.748,42	1,00	14.748,42	147484,2%	Maior Diferença relativa
3425200713 6	02 – Imóveis	R	50.550,00	4,76	50.545,24	1271508%	Maior Diferença relativa
3565200722 1	02 – Imóveis	U	30.590,00	2,00	30.588,00	1529400%	Maior Diferença relativa
3611200729 1	02 – Imóveis	U	36.538,00	1,00	36.534,00	3653400%	Maior Diferença relativa

Nota: Neste quadro não foram ressalvadas eventuais casos de apensação. Para as restantes situações consultar anexo n.º 5.

Efectuada uma análise a todas as vendas referidas no quadro, verificou-se o seguinte:

i) Venda 3158.2007.23: na data da venda, a conta corrente do contribuinte no SEF acusava uma dívida de aproximadamente € 50.000,00, tanto em sede de IVA como de IMI; valor base para venda bem calculado: 70% do valor patrimonial tributário.

→ Venda 1902.2008.33: na data da venda, a conta corrente do contribuinte no SEF acusava uma dívida de aproximadamente € 80.000,00, em sede de IVA entre outros impostos; valor base para venda bem calculado: 70% do valor patrimonial tributário.

→ Venda 3174.2007.20: conforme exposto na página 76 do Relato, a DGCI já havia fornecido informação sobre esta venda, onde dá conta de que o executado tinha ***"ainda em dívida um valor de cerca de € 150.000,00 com imóvel penhorado"***.

→ Venda 0981.2007.8: O valor em dívida não é o correcto. O valor que consta do quadro como sendo o valor em dívida, é o valor da penhora.

→ Venda 1767.2008.36: O valor em dívida não é o correcto. O valor que consta do quadro como sendo o valor em dívida, é o valor da penhora. Como consta da página 76 do relatório do Tribunal de Contas, a DGCI já havia fornecido informação sobre esta venda, onde dá conta de que o executado tinha ***"ainda em dívida um valor de cerca de € 172.000,00."***.

→ Venda 2321.2008.218: venda associada ao processo principal e apensos, sendo o valor total da quantia exequenda nos referidos processos de aproximadamente € 3.000,00;

→ Venda 3425.2007.136: o valor em dívida é de aproximadamente € 43.000,00 de quantia exequenda e € 12.000,00 de acrescidos.

→ Venda 3565.2007.221: o valor em dívida é de aproximadamente € 29.000,00; conforme exposto na página 76 do relatório do Tribunal de Contas, a DGCI já havia prestado informação sobre esta venda, onde dá conta que o executado tinha ***"em dívida um valor de cerca de € 75.000,00, tendo extinguido as dívidas com pagamentos e produto da venda"***.

→ Venda 3611.2007.291: valor em dívida muito superior ao indicado no quadro. O valor em dívida não é o correcto. O valor que consta do quadro como sendo o valor em dívida, é o valor da penhora.

Como resulta da análise supra, o princípio da proporcionalidade, tem vindo a ser respeitado, ao contrário do que transparece no relatório do Tribunal de Contas.

Da análise substancial exaustiva ao quadro 5 do Relato, verifica-se que todos os valores dele constantes não correspondem a factos, dado que se os valores em dívida são na verdade valores de penhora e, noutros casos, o valor em dívida é muito superior ao considerado no anexo, porque não foram tidos em

conta os processos apensos. Estes dois factos explicam que todo o anexo 5 sofra desse vício.

3. O preceito expresso no artigo 217º do CPPT: a penhora será feita somente nos bens suficientes da dívida exequenda e do acrescido, mas quando o produto dos bens penhorados for insuficiente para o pagamento da execução, esta prosseguirá em outros bens.

2.4.3 do Relato – Divergências entre o valor base do bem e o valor de pagamento

1. - Nesta matéria, vem o Relato afirmar que:
   – Existem "***casos de adjudicação abaixo do valor base anunciado***";
   – Conclui que ***"as vendas adjudicadas por valor muito acima do valor anunciado revelam as deficiências do respectivo processo de avaliação"***;
   - Considera existir "***falta de rigor dos registos SIGVEC***";
   – Entende que a DGCI não utiliza ***"instrumentos de acompanhamento dos procedimentos e dos actos subjacentes à cobrança, bem como não dispõe de rotinas informáticas e de controlos internos para detecção e imediato esclarecimento das situações anómalas identificadas"***.

2. – A DGCI, com o devido respeito, afasta-se do conteúdo do Relato, pois:

   – A afirmação da "***falta de rigor dos registos SIGVEC***" carece de demonstração no Relato.
   – A DGCI reafirma que não procede a adjudicações de bens abaixo do valor anunciado para venda, até porque o sistema não o permite.
   – Com o devido respeito, afigura-se-nos que o Relato labora no erro, de não analisar casuística e substancialmente qualquer situação concreta, limitando-se ao tratamento estatístico e alheio às condições concretas do processo.
   – O afirmado no ponto anterior é confirmado no próprio Relato, que afirma ser necessário "***as vendas adjudicadas por valor abaixo do valor***

anunciado, a confirmarem-se após análise individual por serviço de finanças" (sublinhado nosso).
– As conclusões no Relato, são assim elaboradas na ausência de demonstrações que, ali mesmo são consideradas essenciais e que remete para momento posterior.
– Metade dos exemplos apontados neste ponto são respeitantes a imóveis urbanos, objectivamente avaliados nos termos do CIMI, por perito avaliador e sem qualquer intervenção do órgão de execução fiscal.
– A avaliação dos imóveis rústicos está, também, sujeita a regras objectivas do CIMI.
– A DGCI tem dificuldades em compreender a critica a que é sujeita por conseguir efectuar vendas acima do valor de avaliação (repare-se que na larga maioria dos casos apontados no Relato trata-se de bens imóveis, cuja avaliação é objectivamente feita nos termos do CIMI, sem intervenção do órgão de execução). Parece-nos, mesmo, que esse deveria ser um motivo de elogio e de satisfação.
– O valor de mercado acaba por ser determinado pelo interessado na compra do bem. Por esse motivo, nos casos em que não existem propostas na venda em carta fechada, o CPPT possibilita a utilização de outras modalidades de venda. Seria curial distinguir a modalidade de venda utilizada, para compreensão do valor base anunciado para venda. Não o fazendo, o Relato apresenta conclusões que não se nos afiguram devidamente sustentadas.
– A DGCI tem ainda dificuldades em compreender a referência a uma inexistência de controlos internos. O próprio Relato utiliza e cita, por diversas vezes, o Relatório da Auditoria Interna da DGCI.

3 – Para a necessária compreensão de alguns dos exemplos do Relato, efectuou-se a análise casuística, constante no anexo que responde ao anexo nº 6 do Relato.

4 – Efectuou-se ainda a análise substancial e casuística do quadro 8, constante de fls. 60 do Relato. Copia-se, de seguida, o quadro e enuncia-se o resultado da análise substancial e casuística efectuada:

Quadro 8 – Maiores diferenças entre o Valor base para venda e o Valor de pagamento

[illegible]

Venda	Tipo de Venda	Tipo de Prédio	Valor Base para Venda	Valor de Pagamento	Diferença valor Pagamento vs Valor base para venda	% valor Pagamento vs Valor base para venda	[illegible]
3387200750	00 - Móveis		1.925.000,00	100.000,00	-1.825.000,00	5%	Maior Diferença Absoluta Neg.
096120078	02 - Imóveis	U	543.922,31	178.500,00	-365.422,31	33%	Maior Diferença Absoluta Neg.
3050200668	02 - Imóveis	U	263.851,00	96.667,30	-166.184,00	36%	Maior Diferença Absoluta Neg.
3271200718	02 - Imóveis	U	217.389,00	116.801,00	-100.588,00	54%	Maior Diferença Absoluta Neg.
3425200666	00 - Móveis		9.780,50	30,00	-9.750,50	-	Maior Diferença Relativa Neg.
1783200666	02 - Imóveis		31.430,00	140,00	-31.290,00	-	Maior Diferença Relativa Neg.
1449200820	02 - Imóveis	U	36.534,37	575,00	-35.959,37	2%	Maior Diferença Relativa Neg.
300520066	01 - Veículos		1.500,00	25,00	-1.475,00	2%	Maior Diferença Relativa Neg.
0140200723	00 - Móveis		10.500,00	250,00	-10.250,00	2%	Maior Diferença Relativa Neg.
2110200615	00 - Móveis		2.100,00	50,00	-2.050,00	2%	Maior Diferença Relativa Neg.
0400200606	00 - Móveis		47.355,00	1.170,00	-46.185,00	2%	Maior Diferença Relativa Neg.
2194200627	02 - Imóveis	U	167.118,00	500.000,00	332.882,00	299%	Maior Diferença Absoluta Pos.
1902200633	02 - Imóveis	U	336.818,00	685.000,00	348.182,00	204%	Maior Diferença Absoluta Pos.
3204200750	02 - Imóveis	U	69.630,00	548.000,00	478.181,00	787%	Maior Diferença Absoluta Pos.
2610200727	02 - Imóveis	U	85.358,00	963.000,00	877.642,00	777%	Maior Diferença Absoluta Pos.
3065200613	02 - Imóveis	U	318.346,00	900.000,00	581.654,00	283%	Maior Diferença Absoluta Pos.
3140200616	00 - Móveis		700,00	52.100,00	51.400,00	7443%	Maior Diferença Relativa Pos.
3497200610	02 - Imóveis	U	1.083,00	88.000,00	86.917,00	8128%	Maior Diferença Relativa Pos.
1783200616	02 - Imóveis	R	644,00	75.423,00	74.779,00	11712%	Maior Diferença Relativa Pos.
3301200640	02 - Imóveis	R	66,34	75.556,00	75.489,66	116034%	Maior Diferença Relativa Pos.

Nota: Para as restantes situações consultar anexo n.º 6

→ Venda 3387.2007.50: a venda respeita aos direitos desportivos de 4 atletas, cada um com um determinado valor; não foram apresentadas propostas em carta fechada pelo que se recorreu à negociação particular; foi recusada uma proposta pelo passe de um dos atletas no valor de € 40.000,00, surgindo, posteriormente, uma no valor de € 100.000,00, que foi aceite; não se conseguiu vender o passe de nenhum dos outros atletas; por outras palavras, trata-se de uma adjudicação parcial por negociação particular.

→ Venda 3050.2008.68: valor base calculado com base em 70% do valor patrimonial tributário do art.º 2824 sito em Eiras – Coimbra. Existe inexactidão no quadro, uma vez que bem foi adjudicado por € 287.000,00.

→ Venda 3271.2007.18: conforme exposto na página 77 do Relato, a DGCI já havia fornecido informação sobre esta venda, onde se dá conta de que o valor de pagamento indicado no quadro, não corresponde ao valor efectivamente depositado, mas o valor da venda é superior.

→ Venda 3425.2006.96: os bens em venda respeitavam a artigos de papelaria cujo estabelecimento se encontrava encerrado e foi, conforme informação junta aos autos, assaltado e vandalizado posteriormente à penhora, pelo que foi efectuada a venda do que restava e em muito mau estado, por negociação particular e pelo valor obtido, e ainda pela necessidade de prosseguir com a execução para reversão contra os responsáveis subsidiários.

→ Venda 1783.2008.65: a referência do relato não parece exacta, uma vez que a venda 65/2008 não corresponde a bens imóveis mas antes a bens móveis; não existindo qualquer proposta em carta fechada, foi promovida a venda por negociação particular; a melhor proposta apresentada foi por um proponente que ofereceu o valor de € 140,00, tendo sido adjudicados os respectivos bens por esse valor.

→ Venda 1449.2008.20: a referência do relato não parece exacta, dado que a venda diz respeito a bens de Carlos José Magalhães Estrela NIF 200976915, executado por reversão na firma Rio Fio, Lda. NIF 503389080. Essa venda encontra-se suspensa, não tendo sido efectuada; os Processos de Execução Fiscal (PEF) onde a mesma foi marcada encontram-se igualmente suspensos por declaração de insolvência do executado Carlos Estrela acima identificado, tendo sido avocados pelo tribunal competente. Da consulta dos pagamentos efectuados no PEF em causa não foi identificado nenhum pagamento (voluntário, coercivo ou em reversão) da quantia identificada no anexo remetido. Da tramitação do processo não se identifica nenhuma venda concluída em que tenha sido arrecadada a quantia identificada. Na presente data não é possível a consulta física do PEF uma vez que como acima se referiu, o mesmo foi avocado pelo tribunal no âmbito de processo de insolvência.

→ Venda 3905.2008.8: ausência de melhor proposta dado o comprovado mau estado do veículo, além da desvalorização de que são alvo os veículos com o passar do tempo. A venda foi efectuada por negociação particular, pelo que o valor pode ser inferior.

→ Venda 0140.2007.232: a venda foi efectuada na modalidade de negociação particular; o negociador nomeado veio aos autos informar que a máquina penhorada nos autos, se encontrava completamente desmontada, com a programação totalmente destruída, somente com valor de sucata; a melhor proposta que encontrou ascendeu a € 250,00

→ Venda 2119.2006.175: o objecto da venda consistia num "fullon" (cilindro para curtição de peles) em madeira com caixa de embraiagem de 2,5mX1,35m, ao qual à data da venda foi atribuído o valor de € 3.000,00; a venda por proposta em carta fechada foi deserta, prosseguindo-se a venda por negociação particular; a leiloeira encarregada da venda informa no PEF que o bem se encontra em estado de sucata, pelo que só conseguiu uma proposta no valor de € 50,00; foi aceite a única proposta apresentada por não se prever que outra de maior valor fosse aparecer.

→ Venda 0400.2008.56: foram apenas vendidas na venda judicial por proposta em carta fechada 3 verbas (venda parcial), pelo valor total de € 5.051,00; apenas 1 guia de € 1.071,00 foi processada no SEF, tendo as outras três no valor de € 190,00, € 2.640,00 e € 1.051,00, sido processadas manualmente; decorre a venda por negociação particular.

→ Venda 2194.2008.27: valor base calculado com base em 70% do valor patrimonial tributário do art.º 11.051 sito no Montijo; o Serviço de Finanças aceitou, a maior oferta.

→ Venda 1902.2008.33: valor base calculado com base em 70% do valor patrimonial tributário do art.º 445 sito em Rio Mau - Vila do Conde; o Serviço de Finanças aceitou, a maior oferta.

→ Venda 3204.2007.50: valor base calculado com base em 70% do valor patrimonial tributário do art.º 2.420 sito em Feira - Santa Maria da Feira; o Serviço de Finanças aceitou a maior oferta.

→ Venda 2810.2007.27: valor base calculado com base em 70% do valor patrimonial tributário do art.º 375 sito em Funchal (Sé); o Serviço de Finanças aceitou a maior oferta; conforme exposto na página 77 do relatório do Tribunal de Contas, a DGCI já havia fornecido alguma informação sobre esta venda.

→ Venda 3085.2008.133: valor base calculado com base em 70% do valor patrimonial tributário do art.º 72 sito em S. Nicolau – Lisboa; o Serviço de Finanças aceitou a maior oferta.

→ Venda 3697.2008.109: existe incorrecção no quadro, uma vez que a dívida foi paga em 29/05/2009, a venda não chegou a ser activada, não constando qualquer pagamento de € 88.000,00.

→ Venda 1783.2008.198: trata-se de vários imóveis do mesmo executado, vendidos em simultâneo, e para os quais foram apresentadas diversas propostas em carta fechada, tendo os prédios sido adjudicados ao proponente que ofereceu melhor preço.

→ Venda 3301.2008.40: anulada porque contribuinte em causa já não tinha dívidas na data de anulação (processos extintos por pagamento e anulação).

O explicado supra, aplica-se à generalidade das vendas indicadas e analisadas nesta secção, sendo que, de acordo com o exposto na página 77 do relatório do Tribunal de Contas, a DGCI já havia disponibilizado informação sobre algumas destas vendas.

Efectivamente, no quadro supra não foram tidos em conta os seguintes factores:

Venda em carta fechada resultar em praça deserta, e como tal, recorrer-se à venda por negociação particular, com as necessárias repercussões a nível financeiro;

Possibilidade de existir interesse na obtenção de imóveis e concorrência entre licitantes na aquisição dos mesmos;

Venda de múltiplos bens;

Venda de quota-parte de prédios e não da totalidade do direito de propriedade;

Desvalorização dos bens por variados motivos, entre os quais se destaca os indicados na explicitação das vendas supra.

2.4.4. do Relato - Venda por negociação particular

A DGCI reafirma a sua postura de humildade, de disponibilidade e de vontade em melhorar. Reconhece que os casos identificados podem servir de indícios a explorar e analisar. Não obstante e com o devido respeito, entende a DGCI que aqueles indícios são insuficientes para se concluir pela existência da violação de qualquer direito, exigindo-se uma análise casuística para confirmar o eventual incumprimento de qualquer norma ou princípio.

Na análise efectuada às vendas por negociação particular, onde é referido o reiterado incumprimento dos princípios da imparcialidade e igualdade, não são, em nossa opinião, e sempre com o devido respeito, apresentados quaisquer dados que a sustentem.

Para deixar claro qual o fundamento legal da actuação da administração fiscal na escolha do encarregado de venda por negociação particular, o Código do Processo Civil

(aplicável face ao disposto no artigo 2º do CPPT), limita-se a indicar que para realização da venda por negociação particular deverá ser designado mandatário, que estará incumbido de efectuar a venda (nº 1 do artigo 905º do CPC), devendo ser, no caso de bens imóveis, preferencialmente designado um mediador oficial (nº 3 do mesmo artigo).

A actuação da administração fiscal é, portanto, igual à dos Tribunais Judiciais.

Porém, para maior segurança e lisura do procedimento de venda de imóveis, a DGCI assumiu como regra de boa prática a utilização do sorteio para escolha do mandatário (entre as entidades competentes para proceder a esta actividade). Ou seja, a DGCI impôs a si mesma "regras" de maior exigência do que as previstas em qualquer texto legal, do ordenamento jurídico português, que a isto respeite.

É neste contexto que se define o comportamento dos serviços de finanças na escolha do encarregado de venda, cumprindo não apenas com as imposições legais, mas também com as normas de conduta determinadas com o único objectivo de acrescentar transparência a este processo.

Sendo as vendas respeitantes a bens móveis, não existe qualquer imposição legal que identifique o sorteio como método de escolha do encarregado de venda e não existe, ainda, qualquer divulgação pelos serviços para a utilização preferencial do sorteio na selecção do mandatário para venda deste tipo de bens.

Dizendo de outra forma, para a escolha de encarregado de venda de bens móveis o órgão de execução fiscal tem as limitações constantes na Lei (no seu sentido amplo, abrangendo a Lei Fundamental). E da leitura da Lei parece claro que a escolha repetida de um encarregado de venda não merece, por si só, qualquer censura. Esta censura teria de ser sustentada com outros elementos que permitissem identificar um comportamento discriminatório e parcial da administração fiscal (como por exemplo, identificando

alguém interessado em ser encarregado da venda e a quem não foi dada essa oportunidade, sem motivação bastante).

Salvo melhor opinião (que em Direito sempre haverá) os princípios da imparcialidade e da igualdade acolhidos na Constituição devem ser interpretados no seu sentido material (tratando igualmente o que é igual e desigualmente o que é desigual) e não no seu sentido formal – que impõe a nomeação de vários cidadãos, sem identificar os critérios para essa nomeação nem apontar qualquer universo a partir do qual se procederia a essa escolha.
O sentido formal em sentido estrito, poderia obrigar à nomeação repetida do mesmo encarregado de venda, em respeito pela "igualdade" entre os vários executados, que teriam assim a garantia de ter o seu património executado com a intervenção do encarregado de venda escolhido para os outros devedores, assegurando as mesmas oportunidades de venda).

Para garantir o cumprimento do princípio da igualdade no seu sentido material importa, então, uma avaliação casuística.

Ideia oposta é acolhida no Relato quando afirma que há alguns ***"serviços de finanças que realizaram as vendas por negociação particular, predominantemente, através da mesma entidade mediadora, facto que revela o incumprimento reiterado dos princípios da imparcialidade e da igualdade"***. Essa conclusão do Relato não está acompanhada de qualquer outro facto que a sustente, nem identificando qualquer lesado do comportamento, alegadamente, parcial e discriminatório da administração fiscal.

Achando a DGCI que a conclusão de qualquer violação daqueles princípios teria de ser sustentada em factos, procedeu a averiguações junto dos quatro serviços de finanças destacados no Relato (os dois serviços de Vila Nova de Famalicão, Loures-4 e Cascais-1).

Das indagações efectuadas, resultou que nos Serviços de Vila Nova de Famalicão os bens cuja venda foi atribuída ao encarregado predominantemente escolhido foram máquinas do sector têxtil, máquinas de gráficas, máquinas de pedreiras, empilhadores, mobílias, que são um tipo de bens em que existem sérias dificuldades em encontrar pessoa interessada em proceder à sua venda, o que se acentuou pelo facto de muitos desses bens serem antigos e em mau estado de conservação.

Por esse facto foi seleccionada a única pessoa conhecida naquela área geográfica para a venda desse tipo de bens, que exerce essa actividade em vários Serviços de Finanças e Tribunais Judiciais.
Dispondo de elementos fornecidos pelo serviço de Finanças de Vila Nova de Famalicão-2 que permitem analisar o desempenho desse encarregado, referimos que das 27 vendas que lhe foram atribuídas foram concretizadas 17, revelando um índice de eficácia bastante satisfatório. Das 7 vendas atribuídas por esse serviço de finanças a outros encarregados (bens imóveis), nenhuma se concretizou.

Nos casos de Loures-4 e Cascais-1, as explicações são ainda mais singelas: as 30 vendas atribuídas por Loures-4 a um encarregado, correspondem a 30 verbas de um único auto de penhora e a um único processo de execução fiscal e seus apensos. As 26 vendas atribuídas por Cascais-1 a um encarregado, correspondem a 26 verbas de um único auto de penhora e a um único processo de execução fiscal e seus apensos.

A administração fiscal não acompanha o Relato, com todo o respeito, na ideia de que procedendo à penhora de dezenas de móveis num único processo de execução fiscal, tenha de proceder à indicação de dezenas de mediadores para esse processo, não entendendo, a administração fiscal, que a interpretação contrária se traduza na violação de qualquer princípio.

2.4.6 do Relato – Cobrança por natureza da dívida

1 – O Relato apresenta as seguintes críticas:

1.1 – "Existência de vendas sem processo de execução associado"
1.2 – "Insuficiência dos sistemas informáticos"
1.3 – Esses problemas podem "conduzir à prática subsequente de actos processuais indevidos, como continuar a execução em processos já extintos pelo pagamento"

2 – A DGCI, com o devido respeito, apresenta as seguintes considerações:
2.1 – O Relato não indica qualquer exemplo para estribar as suas afirmações, impedindo que se possa aferir da sua razoabilidade.
2.2 – No entanto, do que consta no texto, resulta que em 3.043 casos analisados existem 9, segundo o Relato, merecedores daquelas críticas.
2.3 – Sempre fazendo fé no afirmado pelo Relato, esse problema advém do funcionamento do SEF.
2.4 – Embora sem dispor dos elementos que sustentam as afirmações do Relato, do que este afirma pode-se concluir que no SIGVEC esses problemas não existem.
2.5 – O SIGVEC foi feito exactamente com o objectivo de evitar os problemas que existiam no SEF (que não é, nem nunca foi, um sistema vocacionado para gestão de vendas), pelo que não é surpreendente que cumpra essa função. Assim, as afirmações do Relato terão de ser entendidas como elogiosas do sistema informático actual, que vem impedir a ocorrência de erros antes existentes.
2.6 – A afirmação, no Relato, sobre o risco de prosseguir a execução, em processos já extintos por pagamento, não está fundamentada com qualquer exemplo concreto dessa ocorrência.

2.4.7 do Relato – Número de vendas por contribuinte executado

1 – O Relato afirma que **"para apenas 13 contribuintes foram realizadas 234 vendas associadas a 1532 processos de execução"**.

2 – Como consequência dessa afirmação, o Relato extrai as seguintes conclusões:

a) ***"Esse facto é paradigmático dos problemas ao nível do acompanhamento de contribuintes de risco"***;

b) ***"Revela a ausência de intervenções tempestivas pelos serviços"***;

c) Permitindo ***"que um reduzido número de contribuintes de elevado risco acumulem, em média, mais de uma centena de processos executivos"***;

d) Revela ***"falta de intervenções imediatas e preventivas dos serviços"***,

e) O que ***"aumenta o risco de prescrição"*** ;
f) Limita as ***"possibilidades de cobrança"***.

3 – Relativamente às conclusões expendidas no Relato, anteriormente mencionadas, a DGCI informa o seguinte:

i. Não foi encontrada no Relato evidência empírica de que alguma das asserções referidas se tenha verificado nos processos analisados;
ii. Se a DGCI efectuou penhoras e vendas de 234 bens a 13 contribuintes, com o devido respeito, isso revela a actividade dos serviços e jamais poderá revelar inactividade, nem ***"falta de acompanhamento"***, nem ***"ausência de intervenção"***, nem ***"falta de intervenção"***;
iii. O Relato não esclarece o que é que entende por **"contribuintes de elevado risco"**;
iv. Não se extrai do Relato por que razão se afirma que a realização de 234 vendas a 13 contribuintes;
v. Limita as ***"possibilidades de cobrança"***;
vi. Aumenta o ***"risco de prescrição"***;

vii. Provavelmente, o Relato entende que os serviços não deviam deixar que um pequeno grupo de 13 contribuintes constitua dívidas que originem 1532 processos.

A DGCI concorda que isso pode ser preocupante, mas existem contribuintes do regime mensal de IVA que não entregam o imposto de forma sistemática, nem as retenções na fonte que efectuaram. Se houver 13 contribuintes deste tipo, só num ano, serão instaurados 312 processos de execução fiscal.

Foi por essa razão que a DGCI sistematizou e automatizou:

- ✓ O levantamento imediato de processos de contra-ordenação a estes contribuintes;
- ✓ A instauração de processos-crime por abuso de confiança fiscal quando se verifiquem os pressupostos legais;
- ✓ A instauração imediata de processos de execução fiscal para recuperação dos impostos em dívida;
- ✓ A responsabilização criminal das empresas faltosas quando se verifiquem os pressupostos legais;
- ✓ A responsabilização criminal dos administradores e gerentes das empresas faltosas quando se verifiquem os pressupostos legais;
- ✓ A responsabilização financeira e patrimonial dos administradores e gerentes pelo pagamento das dívidas das empresas quando se verifiquem os respectivos pressupostos legais.

2.4.8 do Relato – Tempestividade da cobrança através da venda de bens

1 - O Relato efectua uma análise estatística da qual resultaram os dados seguintes:

VENDAS REALIZADAS EM 2008	
DATA DE INSTAURAÇÃO DOS PROCESSOS	NÚMERO DE VENDAS EFECTUADAS
ANTERIORES A 2000	963
ENTRE 2000 E 2004	5.936
APÓS 2005	10.625

Com base nos dados constantes do quadro, o Relato extrai as seguintes conclusões, **"independentemente dos motivos que concorrem para os atrasos na tramitação processual"**:

i. Os dados confirmam "***ineficiências a montante***";
ii. Eles "***conduzem à ineficácia dos meios processuais utilizados***";
iii. Eles reflectem "***o reduzido número de vendas realizado em processos mais antigos***";
iv. Eles revelam que "***o decurso do tempo conduz à inexistência de bens para venda no património dos devedores***".

2 – Acerca das anteriores considerações expendidas no Relato, a DGCI informa o seguinte:

a) A existência de uma elevada percentagem de vendas em processos mais recentes revela eficiência dos serviços e rapidez na tramitação dos processos;
b) Uma percentagem baixa de vendas em processos mais antigos revela um nível baixo de demora e ineficiência na tramitação dos processos;

3 – A DGCI informa que para potenciar a sua melhor actuação implementou vários sistemas informáticos, nomeadamente o SIGIDE – Sistema de Gestão Integrada de Devedores Estratégicos e o SIGER – Sistema de Gestão de Reversões.

4 – A DGCI discorda do entendimento do Relato em desprezar "os motivos que concorrem para os atrasos na tramitação processual", pois o seu desconhecimento impede, ou deveria impedir, que se fale de "ineficiências a montante". Nesses motivos encontram-se várias circunstâncias que são alheias à DGCI e em que a dilação temporal é uma imposição legal como, por exemplo, se verifica nos casos em o processo está legalmente suspenso, aguardando decisão judicial. Esses casos apenas significam que a

administração fiscal cumpre, escrupulosamente, o princípio da legalidade, não significam qualquer "ineficiência a montante".

2.4.9 do Relato – Principais adquirentes de bens penhorados

1 – O Relato fez uma análise estatística aos adquirentes dos bens vendidos em execução fiscal e concluiu o seguinte:

a) 5 compradores efectuaram mais de 50 aquisições cada um;
b) 6 compradores efectuaram entre 25 e 50 aquisições cada um;
c) Os 11 adquirentes anteriormente referidos são:
3) 10 instituições bancárias;
4) Um fundo de investimento.

2 – Essas 11 instituições "***foram responsáveis por 52,7% do montante de cobrança realizada com a venda de bens penhorados***" (o Relato deve querer referir-se aos valores depositados em resultado das vendas e não à cobrança realizada).

3 – Em face dos dados anteriores, o Relato conclui:

e) Existe uma "***elevada concentração de aquisições pelas instituições bancárias***";
f) "***O prazo legal de depósito do preço de venda é de apenas 15 dias***";
g) "***A exiguidade do prazo antes referido cria condições de desigualdade entre adquirentes***";
h) "***A exiguidade do prazo antes referido beneficia os adquirentes com maior capacidade financeira***".

4 – Acerca destas questões, a DGCI informa:

e) Os dados apresentados resultam do normal funcionamento do mercado;

f) Haver muitas instituições bancárias e fundos de investimento a apresentar propostas de aquisição de bens penhorados é um factor de transparência e de eficiência do sistema. É simultaneamente um indicador do êxito da implementação do SIGVEC;

2.4.10 do Relato – A graduação de créditos

1 – A graduação de créditos é um processo judicial cuja tramitação e tempo de pendência não dependem da DGCI.

2 – Não é exacta a afirmação do Relato de que "as expectativas dos montantes depositados a aguardarem graduação de créditos serem imputados aos processos executivos e a receita do Estado é muito reduzida". Na verdade, os credores com garantia real só são pagos à frente do Estado se o seu crédito tiver privilégio superior ao do Estado ou se a garantia for anterior.

3 – Analisando os privilégios creditórios previstos legalmente, não se compreende como se pode afirmar, em abstracto, que o Estado tem uma reduzida expectativa de realização de receita.

4 – De qualquer forma, a decisão destes processos é da competência do tribunal tributário. À administração fiscal caberá o cumprimento da determinação judicial, com os objectivos de cobrança sempre subordinados à Lei e às decisões judiciais.

5 – O produto da venda só é conhecido após a efectivação da venda. Logo, não pode a administração fiscal prever com clareza, antes da venda, o montante a imputar ao processo executivo.

6 – O benefício da excussão prévia pode obrigar à venda de bens, não podendo ser equacionada, na decisão de marcação da venda, a expectativa de realização de receita.

2.4.11 do Relato – Aplicação do produto da venda

1 – O Relato afirma que "***o nível de integração dos sistemas informáticos não permite efectuar a ligação de cada depósito realizado com a respectiva venda e o correspondente processo de execução***".

Salvo o devido respeito, esta afirmação não corresponde à verdade. A verdade é que sempre que é concluída uma venda e adjudicado um bem, o serviço de finanças competente emite um DUC de depósito do preço da venda com um identificador que acompanhará sempre o valor depositado, ficando registado no SEF e na aplicação de gestão da conta 8949 que a DGCI possui no IGCP. Assim sendo, está sempre garantida a correspondência entre os meios financeiros depositados, o número da venda e o número do processo de execução fiscal.

2 – A desconexão a que o Relato se refere poderá ter ocorrido no passado quando os serviços, por lapso ou incorrecção, não emitiam DUC de depósito do preço da venda mas DUC de depósito de diversas proveniências. Essa situação foi corrigida e é exactamente um dos avanços de eficiência proporcionados pela implementação do SIGVEC.

3 – Assim, a DGCI entende que não é correcto afirmar-se que "estamos perante uma importante limitação da informação disponível".

2.4.12 do Relato – Controlo de formalidades no acto da venda

1 – O Relato considera "***preocupante a ausência de controlo dos adquirentes na venda de bens penhorados***".

2 – Essa afirmação, com o devido respeito, é incorrecta. A DGCI conhece rigorosamente quem são os autores das propostas apresentadas para aquisição dos bens em venda, pelos seguintes motivos:

a) Os interessados que consultam o sistema das vendas só têm acesso à funcionalidade de submissão de propostas depois de se autenticarem com a sua senha de acesso ao Portal das Finanças;

b) A autenticação referida no ponto anterior é a mesma que é utilizada na entrega das declarações electrónicas e tem-se revelado, em 10 anos de aplicação, absolutamente segura;

c) Nenhum interessado pode submeter propostas sem aquela autenticação;

d) A autenticação antes referida assegura o conhecimento rigoroso e completo da identidade dos proponentes.

3 – O Relato alega que a DGCI não controla se os proponentes são pessoas impedidas de o serem nos termos do art.º 256.º do CPPT (nomeadamente Magistrados, funcionários da Administração Tributária ou entidades não residentes submetidas a um regime fiscal claramente mais favorável).

Qualifica, também, o Relato essa alegada lacuna como:

- ✓ "Particularmente grave"
- ✓ "Censurável"

4 – O Relato não identifica qualquer situação em que alguma daquelas entidades tenha efectuado aquisição de bens e a DGCI garante que conhece a identidade dos adquirentes.

2.5 do Relato – Vendas não realizadas

1 – Refere o Relato que, no ano de 2008, 18.689 vendas foram anuladas "***o que representa 54,5% das vendas não realizadas***".

2 – Não é possível uma venda não se realizar e simultaneamente ser anulada.

3 – A anulação de uma venda ocorre quando o acto da venda é posteriormente anulado, designadamente por ter ocorrido erro no respectivo procedimento. A anulação da marcação de uma venda ocorre quando, antes da abertura das propostas, o devedor efectuou o pagamento da dívida ou quando o processo é extinto por algum motivo.

4 – Aparentemente o Relato labora no erro de confundir os conceitos de anulação da venda e de anulação da marcação de venda.

5 – Esse erro de base inquina, inevitavelmente, todo o tratamento estatístico e as considerações constantes no Relato sobre esta matéria.

6 – Sendo o pagamento uma das causas da anulação da marcação da venda e reconhecendo, o próprio Relato, que a marcação da venda tem um efeito indutor da cobrança (não quantificável de forma rigorosa por estar dependente do factor, subjectivo, comportamento humano), parece-nos, com o devido respeito, que as preocupações manifestadas no Relato, sobre o elevado número em que a marcação da venda foi anulada, carecem de melhor fundamentação.

7 – O Relato afirma que "***os registos contidos no SIGVEC não revelam o mínimo rigor***", dando como exemplo o facto de não se explicitar o motivo da anulação da venda, na larga maioria dos casos. A DGCI não concorda com este entendimento, pois sendo esses os casos em que existiu o pagamento e consequente extinção do processo executivo antes da realização da venda (e esse facto está espelhado nos sistemas informáticos), o órgão de execução tem a imposição legal de anular a marcação da venda, não necessitando de qualquer justificação adicional.

8 – O Relato refere, também, que a venda "***tem associados elevados custos***" e que "***por outro lado, considerando que para muitos dos bens imóveis vendidos existem credores com garantia real, a quase totalidade das cobranças realizadas não reverterá a favor do Estado, mas de terceiros, pelo que este meio processual apresenta-se como o mais dispendioso e o menos eficiente na directa realização dos interesses do Estado***".

9 – Sobre o expresso no ponto anterior, a DGCI não o pode interpretar como qualquer sugestão para efectuar menos vendas sem justificação legal, pelo que será lido como uma preocupação, manifestada no Relato, sobre os meios de cobrança coerciva que a administração fiscal dispõe.

10 – Assim, a DGCI afirma que pauta o seu comportamento pelo integral cumprimento da Lei e utiliza todos os meios de cobrança coerciva que lhe estão permitidos legalmente. A indisponibilidade do crédito tributário (artigo 30º da LGT) conjugada com a identificação do património do devedor como garantia geral desse crédito (artigo 50º do mesmo diploma) legitimam a utilização da venda coerciva como um dos meios a utilizar no processo de execução fiscal.

11 – Com o devido respeito, não entende a DGCI qual o fundamento da afirmação do Relato de que "a quase totalidade das cobranças realizadas não reverterá a favor do Estado", em processos que aguardam uma decisão judicial. Em parte alguma deste Relato é demonstrada essa evidência. Sobre a graduação de créditos, a DGCI já desenvolveu as suas considerações na resposta aos desenvolvimentos do Relato sobre esta matéria, pelo que o ali expresso se dá, aqui, por integralmente reproduzido.

2.6 do Relato – Nota final

1 - Neste ponto o Relato refere-se a questões em que solicitou à DGCI a análise casuística para esclarecimento de algumas dúvidas suscitadas na análise:

1.1 – Apontou o Relato três casos "***em que o valor base de venda não observou o critério legal (70% do valor de avaliação)***".

1.2 – Relativamente a isso, a DGCI demonstrou que:

a) No primeiro exemplo, salvo o devido respeito, o Relato labora no erro de considerar a venda como referente à totalidade do imóvel, quando, na realidade, a venda respeitava apenas a 5/79 da propriedade do imóvel;

b) A venda não se efectivou num dos casos;

c) O valor está correcto no terceiro exemplo apontado, pois o valor base de venda é, exactamente, 70% do valor de avaliação.

1.3 – O Relato refere três casos de "***exemplos de diferenças, muito significativas, entre o valor do bem e o valor em dívida***".

1.4 – A DGCI demonstrou, caso a caso, que o valor em dívida referido no Relato não está correcto, nem tão pouco aproximado, do valor real. Em dois dos três casos, o Relato utiliza valores com divergência superior a 99,9 % do valor real.

1.5 - O Relato suscita dúvidas sobre a legalidade da metodologia para escolha de encarregado de venda em negociação particular.

1.6 – A DGCI informou qual o fundamento legal da sua actuação (previsto no CPC e, por isso, exactamente igual ao utilizado nos Tribunais Judiciais).

1.7 – O Relato refere dois casos de "***diferenças, muito significativas, entre o valor base de venda e o valor de pagamento***".

1.8 – A DGCI informou que:

a) No primeiro caso foi depositado o valor de apenas um terço da venda (imposto pelo artigo 256º do CPPT), não se tendo procedido ao depósito da parte restante por, entretanto, ter sido o processo declarado prescrito (e, em consequência, foi o valor já depositado devolvido ao proponente);

b) No segundo caso a DGCI afirma que consegui realizar a venda por valor bastante superior ao valor de avaliação. Trata-se de um imóvel urbano, pelo que o valor de avaliação é determinado objectivamente nos termos do CIMI, conforme disposto no artigo 250º do CPPT. A avaliação desse prédio, efectuada por perito avaliador e sem qualquer intervenção do serviço de finanças, é de 121.940,00 €, pelo que o valor base de venda está correcto (85.358,00 €, que correspondem aos 70 % do valor patrimonial). O facto da DGCI ter conseguido realizar a venda por 663.000,00 € parece ser motivo de elogio e não de crítica. Parece evidente que não seria útil (e seria desprovido de fundamento legal) a adjudicação a propostas de valor inferior, para evitar as "diferenças, muito significativas, entre o valor base de venda e o valor de pagamento" a que se refere o Relato. Assim, não entende a DGCI o alcance desta afirmação do Relato.

2 – De tudo o que está aqui exposto na "nota final", o Relato extrai a seguinte conclusão, que citamos integralmente: "as explicações apresentadas pela DGCI confirmam as análises e as asserções apresentadas ao longo do presente relato de auditoria e no Sumário".

3 – A DGCI, com o devido respeito, discorda inteiramente desta conclusão do Relato. A DGCI entende que a confrontação entre esta afirmação do Relato e o teor das considerações que, no próprio Relato, antecedem esta afirmação é elucidativa e nos dispensa de mais comentários.

RECOMENDAÇÕES

3.5. Identifique e resolva os problemas estruturais que limitam o desempenho dos principais serviços de finanças de Lisboa e do Porto ao nível do serviço de cobrança coerciva e adopte medidas operacionais para a recuperação das respectivas taxas de cobrança.

Com todo o respeito, o Relato não teve em conta um vasto conjunto de medidas "operacionais" que a DGCI adoptou para aumentar a eficácia dos serviços de Finanças Lisboa e Porto.

Por outro lado, o Relato menospreza o impacto de implementação do PRESFED uma vez que não apurou a receita adicional que produziu em 2008, e, pelo contrário, alega que não se alcançaram os objectivos nos Serviços de Finanças intervencionados, quando, na verdade, não era expectável nem exigível que isso acontecesse.

A DGCI implementou um extenso conjunto de medidas nesta matéria que estão enunciados no ponto 2.1.1. desta resposta.

O Relato não enuncia nenhuma medida adicional a adoptar para aumentar a eficácia desses serviços, limitando-se a recomendar à DGCI que "***identifique e resolva os problemas estruturais***" desses serviços. Como já foi referido, essa identificação está efectuada e as medidas de resolução estão implementadas.

A DGCI concorda que outras medidas de resolução podem ser adoptadas, mas não dependem apenas das suas competências próprias.

3.6. Defina objectivos que garantam a cobrança coerciva dentro dos prazos de prescrição.

A DGCI, com todo o respeito, não concorda com esta recomendação dado que não é a definição dos objectivos que garante a cobrança e evita a prescrição.

São as medidas, os projectos, os planos, as metodologias, sem a implementação dos quais de nada serve fixar objectivos. Por outro lado, como consta da Resposta, existe um vasto conjunto de mecanismos que garantem que quando existe património para executar na esfera do devedor, são sempre adoptadas as medidas coercivas previstas na lei.

3.7. Defina um indicador de desempenho para a fase da venda que permita avaliar o efeito indutor na cobrança pela marcação da venda, considerando os respectivos custos associados.

A DGCI, com todo o respeito pelo Tribunal, não concorda com a recomendação pelas seguintes razões:

i) Como consta do ponto 2.12 das observações a DGCI desenvolveu um sistema informático destinado a medir o desempenho dos seus serviços na área da Justiça Tributária.

ii) Esse sistema contém 41 indicadores de desempenho distribuídos pelas seguintes categorias :
   a) - Indicadores de eficácia
   b) - Indicadores de eficiência
   c) - Indicadores de qualidade

iii) O indicador proposto não se enquadra em nenhum dos anteriores. Na verdade, salvo o devido respeito, não se trata de um "***indicador de desempenho***" como se afirma na recomendação. Os indicadores de desempenho medem a eficiência, a eficácia e qualidade dos serviços, e o indicador que é recomendado mediria a eficácia de um acto processual.

iv) Os indicadores antes referidos são permanentes, estão sempre disponíveis para consulta pelos serviços e são actualizados em tempo

real, mas isso não impede que além destes indicadores se avalie periodicamente a eficácia dos actos o que a DGCI também faz.

v) Além disso, a DGCI não concorda que a maior ou menor eficácia de indução da cobrança que as vendas produzam seja o critério relevante para a decisão do órgão de execução fiscal marcar vendas ou não.
Essa decisão é legalmente vinculada e não está na disponibilidade do chefe de finanças, mesmo quando este apure da maior ou menor rentabilidade do acto.

vi) Por fim, a avaliação do efeito indutor da cobrança produzida pela marcação da venda nunca será linear, dado que não é possível afirmar-se com rigor qual a causa determinante do pagamento tendo em conta que simultânea ou sucessivamente com a venda muitos actos de coerção ou outros actos indutores de cobrança se praticam sobre o mesmo devedor.

3.8. Nos anúncios publicados na imprensa passe a referir expressamente a possibilidade de apresentação de propostas através da Internet e melhore os conteúdos da informação veiculada no respectivo Site, à semelhança de outros serviços públicos.

Embora a lei não o preveja expressamente, a DGCI poderá implementar esta recomendação.

Cabe referir, porém, que foram adoptadas muitas outras medidas de promoção da entrega de propostas via Internet como consta da resposta ao ponto 2.1.2. das observações e 2.2.2. do Sumário.

3.9. Localize e envie ao Tribunal cópia do Processo n.º 2008 000 556, não localizado durante a auditoria pela Direcção de Serviços de Gestão de Créditos Tributários.

Em anexo segue fotocópia do processo, nos termos solicitados.

3.10. Emita instruções detalhadas definindo as condições a observar e a fundamentação exigida para o adiamento da abertura de propostas, de modo a harmonizar o processo de decisão e a assegurar a realização dos princípios da igualdade e da justiça pelos serviços de finanças

A DGCI, salvo o devido respeito, não concorda com esta recomendação pelas seguintes razões:

i) Não há necessidade de se emitirem instruções veiculando enunciados constantes de disposições legais.

ii) Consta de várias instruções, emitidas pelos serviços centrais da DGCI para todos os serviços de finanças, que os serviços não devem consumar as vendas dos bens penhorados se até à data de abertura de propostas, o chefe de finanças formar a convicção segura e assente em dados reais de que a dívida será integralmente cobrada sem necessidade daquela consumação.

iii) O texto das instruções antes referidas é enviado, com frequência mensal, aos serviços de finanças.

3.11. Reforce os sistemas de informação e de controlo interno da Direcção de Serviços de Gestão de Créditos Tributários, no sentido de melhor acompanhar os processos e de responder em tempo útil às exposições que lhe são apresentadas pelos contribuintes.

A DSGCT foi criada em Abril de 2008. Muitos dos processos que não foram respondidos em "***tempo útil***" (usando a terminologia da recomendação) transitaram de outras Direcções de Serviços mas, actualmente, todo o teor da recomendação está implementado.

3.13. Promova o aperfeiçoamento do SIGVEC, tendente à superação das limitações identificadas ao nível das validações e da integridade e integralidade dos registos, de modo a garantir que as especificações asseguram a coerência entre os registos e o cumprimento das normas legais reguladoras: do valor base a anunciar para venda; do valor de adjudicação; do sorteio dos mediadores; do controlo da legitimidade dos adquirentes e dos motivos de suspensão e de anulação de venda.

Como consta da resposta ao Relato, as "***limitações***" que foram nele "***identificadas***" àquilo que o Relato designa de "***integridade***" e "***integralidade***" dos registos, referem-se, na verdade, ao antigo sistema SEF.

Essas limitações foram superadas no SIGVEC e, também, no SEFWEB.

Por outro lado, como já foi referido anteriormente, as alegações de ilegalidade contidas no Relato quanto ao valor base da venda e da adjudicação, bem como as limitações quanto ao sorteio de mediadores, ao controlo de legitimidade dos adquirentes e aos motivos de suspensão e de anulação de vendas, salvo o devido respeito, enfermam na sua quase totalidade de erros factuais como se identifica na presente resposta.

3.14. Adopte procedimentos dirigidos ao acompanhamento e ao controlo interno dos registos do SIGVEC relativos aos actos de venda de bens penhorados, designadamente verifique regularmente: a observação do princípio da proporcionalidade na penhora e venda de bens; o rigor do valor base a anunciar para venda; as causas de suspensão e de anulação de vendas, a intervenção dos mediadores e a legitimidade dos adquirentes.

Salvo o devido respeito, também não se aceita a presente recomendação dado que:

i) Não foi identificada nenhuma situação de violação "***do princípio da proporcionalidade na penhora e venda de bens***";

ii) Todas as alegadas situações de falta de rigor ou erro no valor base de venda dos bens que são feitas no relato, com todo o respeito, parecem-nos incorrectas;

iii) Não se identificaram incorrecções reais quanto ao "***valor de adjudicação***" dos bens nem quanto às causas de suspensão e de anulação das vendas, "***nem quanto à intervenção dos mediadores***" (a recomendação estará provavelmente a referir-se a negociadores particulares) nem quanto à "***legitimidade dos adquirentes***".

iv) Salvo o devido respeito, não se alcança o que se pretende nesta recomendação quando ela se refere às "***divergências entre o valor da avaliação***" e de "***adjudicação dos bens***".

3.15. Paralelamente e em função dos resultados obtidos com os procedimentos de controlo instituídos, avalie a qualidade do desempenho dos avaliadores e dos mediadores.

Com todo o respeito pelo Tribunal, a DGCI também não se aceita esta recomendação pelas seguintes razões:

i) No que respeita à parte da recomendação que aponta para que a DGCI "***avalie a qualidade do desempenho dos avaliadores***" (a recomendação estará provavelmente a referir-se aos peritos previstos no art.º 250º do CPPT):

Relativamente às avaliações de imóveis urbanos, elas são feitas por peritos locais, de forma estritamente vinculada pelo código do IMI. Além disso, na realização das avaliações, os peritos locais têm autonomia técnica e são independentes da administração não havendo nenhum vínculo hierárquico, nem sequer funcional.

O controlo de qualidade do trabalho por eles desenvolvido é efectuado pelos próprios contribuintes através da reclamação prevista no art.º 76º do CIMI.

ii) A avaliação do desempenho dos peritos antes referidos em matéria de pendências e quantidade de procedimentos concluídos está automatizado no sistema através de alertas que são enviados para o próprio perito, para a DSGCT e para a Direcção de Serviços de Avaliações (DSA) logo que decorrem 10 dias de pendência de cada procedimento. Este automatismo tem assegurado que não existam quaisquer pendências nesta matéria.

iii) O desempenho dos negociadores particulares (apesar de a recomendação se referir a "mediadores", provavelmente por lapso) é avaliado pelos próprios chefes de finanças em função da capacidade de angariarem compradores e do valor das suas propostas.

iv) Tecnicamente é possível implementar-se um sistema de avaliação informatizado e automatizado, mas dados os seus custos e o retorno desse investimento para o Estado, provavelmente essa implementação deve ser sujeita a uma hierarquia de prioridades que não a colocaria nos primeiros lugares.

3.16. Defina referenciais de análise mínimos e a fundamentação a que devem observar os pareceres técnicos dos peritos e as decisões dos órgãos que procedem à avaliação dos imóveis rústicos e dos bens móveis, designadamente considere a adopção de formulários electrónicos para o efeito.

Com o devido respeito, a DGCI também não concorda com esta recomendação dado que:

i) Quanto aos prédios rústicos, os "***referenciais mínimos e a fundamentação necessária***" à determinação do valor da venda constam do Código do IMI e terá sido, provavelmente, essa circunstância que levou o legislador do CPPT a estabelecer que o valor base para a venda de prédios rústicos será "precedida de parecer técnico do Presidente da Comissão de Avaliação ou de um perito

avaliador designado nos termos da lei, não podendo ser inferior ao valor patrimonial" (alínea b) do n.º 1 do art.º 250º do CPPT). Assim sendo, parece-nos que está definido o referencial que a recomendação estabelece e essa definição é feita pela própria lei constando do código do IMI.

ii) Quanto à avaliação de veículos automóveis, o próprio Relato informa que é feita através dos referenciais das empresas, publicações ou sites da especialidade.

iii) Quanto às acções, quotas e participações sociais, os referenciais recomendadas são os que constam do art.º 15º do Código do Imposto do Selo (CIS);

iv) Quanto aos estabelecimentos comerciais também existem referenciais publicados no art.º 16º do mesmo CIS;

v) Quanto aos restantes bens móveis (mobiliário de casa particulares, electrodomésticos, etc.) os "***referenciais***" dependerão sempre de uma análise pontual e casuística dada a diversidade das situações em que se encontram, sendo certo que são casos muito marginais. De qualquer forma, a DGCI ponderará cuidadosamente e ponderadamente sugestões para melhorar a qualidade do serviço que se presta nesta matéria.

3.17. Através da Direcção de Serviços de Auditoria Interna proceda ao acompanhamento e análise das principais situações de desconformidade identificadas ao nível da proporcionalidade entre o valor das dívidas e o valor dos bens, dos valores case anunciados para venda, dos valores de adjudicação, da designação de mediadores e da legitimidade dos adquirentes.

A recomendação constante deste ponto não necessita de ser aceite porque, como consta do Relato, a DSAI efectuou um trabalho intenso em articulação com a DSGCT. Cabe,

porém, referir que a quase totalidade das situações que o Relato identifica como erradas em matéria de "***valores base anunciados para venda***", "***valores de adjudicação***" e "***proporcionalidade entre o valor das dívidas e o valor dos bens***" resultam, com todo o respeito, segundo nos parece, de erros do próprio Relato, como se demonstra na resposta aos anexos.

3.18. Atribua prioridade ao desenvolvimento dos sistemas informáticos de modo a permitir associar os depósitos realizados com os respectivos pagamentos da dívida coerciva.

A DGCI, salvo o devido respeito, também não concorda com a presente recomendação, dado que:

1 - Não se alcança, em rigor, o que se entende por "***associar os depósitos realizados com os respectivos pagamentos da dívida coerciva***" dado que:

a) Salvo o devido respeito, não existe dívida coerciva. A coercibilidade é um qualificativo que se aplica à cobrança não à dívida, sendo certo que os poderes coercivos aplicados no processo de execução fiscal se destinam a forçar o contribuinte a pagar e jamais a forçá-lo a constituir dívidas.

b) A recomendação, aparentemente, não se refere à necessidade de associar depósitos a pagamentos como consta do seu teor literal mas, provavelmente, à associação entre cada depósito do preço de venda e o respectivo processo de execução fiscal (existe evidência de que assim poderá ser no 2º parágrafo do 2.4.11. (fls. 70) e no 2º parágrafo do ponto 2.5.13. (fls. 25).

2 - Como se refere na resposta ao ponto 2.5.13. das observações, essa ligação já existe actualmente e o sistema informático referido na recomendação, que está em curso de implementação, tem em vista apenas a automatização da aplicação de fundos (cfr. resposta no ponto 2.4.1. das observações).

3.19. Considerando as debilidades estruturais do SIGVEC, as limitações do sistema de controlo interno e os diversos intervenientes e interesses presentes na venda de bens penhorados, defina um plano de risco para esta área de actividade.

Com todo o respeito, também não se concorda com esta recomendação pelas seguintes razões:

1 - Não foram identificadas quaisquer "***debilidades***" no SIGVEC;

2 - Das "***debilidades***" que o Relato alega ter encontrado, segundo nos parece, uma parte verificou-se que resulta de erros de análise contidos no próprio Relato e a outra parte refere-se a dados ou funcionalidades do antigo SEF que foram todas ultrapassadas pela implementação do SIGVEC e, também, do SEFWEB.

Resposta ao anexo 3 do Relatório do TC
(Restantes vendas que apresentam valores base para venda diferentes do legalmente estipulado)

SF	Ano Venda	Número Venda	Valor Avaliação	Valor Base para Venda (a)	Valor Base para Venda Legal (b)	Diferença Percentual entre (a) e (b)	Valor de Pagamento	Análise Resumida	Análise de Substância efectuada pela DGCI
3522	2007	85	2.120	371	1.484	-75%	1.575	Venda Parcial	O valor base está certo. Foi vendido O DIREITO E ACÇÃO que o executado detém na herança de Luis Metelo Pereira, relativamente à fracção - letra A do prédio 1149-URBANO-AMIEIRA DO TEJO-NISA
1813	2008	5	68.320	15.498	47.824	-68%	15.000	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	V. base venda (a) correcto: erro na avaliação; a correcção originou a baixa no V.P. do art.º 1090-A – 130.708; V.P. 22.140 X 70% = 15.498
1112	2007	267	25.570	5.966	17.899	-67%	6.000	Venda Parcial	O que se encontra em causa para venda são 2/6 da fracção autónoma designada pela letra "A" art.º 15265, freguesia e concelho de Portimão, sendo o V.P. correspondente € 8.523,34 x 70%= € 5.966,34.
1880	2008	255	112.630	28.000	78.841	-64%	37.100	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	O artigo rústico R-366 da freguesia de Lordelo, concelho de Guimarães, objecto da venda n.º 1880.2008.255, foi avaliado em 40.000€ (art.º 250º CPPT)
1759	2008	180	47.330	15.566	33.131	-53%	37.500	Venda Parcial	O que foi posto à venda e vendido foi metade indivisa do prédio. O valor da coluna G é o valor da totalidade. No entanto, verifica-se que há um erro na digitação do valor, que deveria ser 16.565,5 e não 15.565,5.
0035	2007	82	65.020	22.757	45.514	-50%	54.000	Venda Parcial	O valor da avaliação é referente à totalidade do prédio e só foi vendido metade indivisa
0710	2008	54	75.700	26.497	52.994	-50%	35.000	Venda Parcial	O executado só era proprietário de 1/2 do prédio vendido.
1112	2008	247	49.940	17.479	34.958	-50%	23.206	Venda Parcial	O que se encontra em causa para venda são 1/2 da fracção autónoma designada pelas letras "U" art.º 6529, freguesia e concelho de Portimão. sendo o V.P. correspondente à referida metade de 24.970,00 x 70%= € 17.479,00.
1112	2008	286	34.500	12.075	24.150	-50%	13.000	Venda Parcial	O que se encontra em causa para venda são 1/2 da fracção autónoma designada pelas letras "AX" art.º 5380, freguesia de Mafamude, concelho de V.N. Gaia, sendo o V.P. correspondente à referida metade de € 17.250,00 x 70%= € 12.075,00.
1341	2008	6	86.380	30.233	60.466	-50%	45.000	Venda Parcial	Venda de metade do imóvel
1805	2008	452	57.020	19.957	39.914	-50%	32.000	Venda Parcial	Venda de metade indivisa
1910	2008	90	81.440	28.504	57.008	-50%	50.000	Venda Parcial	O valor Base da Venda a Anunciar de 57.008,00€ está incorrecto porque corresponde a 70% do VP de 81.440,00€, porém o que foi vendido foi apenas 1/2 do imóvel e não a sua totalidade, pelo que o valor de 28.504,00€ está correcto e corresponde a 70% de 40.720,00€ (1/2X81.440,00€)

ANEXOS

3328	2007	11	39.620	13.867	27.734	-50%	20.730	Venda Parcial	€ 39.620 é o valor da totalidade do prédio, o que se vendeu foi só metade indivisa, conforme consta no anúncio / edital.
3360	2007	55	79.820	27.937	55.874	-50%	38.000	Venda Parcial	O valor 27 937,00, resulta de: 79 820,00: 2 = 39 910,00* 70%; o valor base para venda corresponde a 70% de VP de 1/ 2 indiviso
0060	2007	71	82.490	28.872	57.743	-50%	35.000	Venda Parcial	O bem penhorado e vendido foi 1/2 indiviso de prédio Urb. 5377-AD
1309	2007	167	44.410	15.544	31.087	-50%	32.500	Venda Parcial	O valor da avaliação referido corresponde à totalidade do imóvel, mas foi vendido apenas 1/2 do imóvel daí o valor de € 15.544,00, corresponder a 70% de 1/2 do valor da avaliação.
1830	2008	139	36.150	12.653	25.305	-50%	30.000	Venda Parcial	O valor de avaliação representa a totalidade do prédio (36150,00), tendo apenas sido vendida metade indivisa do prédio em causa (com o valor patrimonial correspondente de 18.075,00), por este pertencer a dois sujeitos passivos, só foi alienada a parte correspondente.
1317	2007	5	18.510	6.479	12.957	-50%	6.500	Venda Parcial	Venda de 1/2 de prédio
3140	2008	8	69.350	24.545	48.545	-45%	33.000	Venda Parcial	Uma vez que só foi penhorada e vendida metade da fracção, o valor base corresponde a 70% de metade da avaliação.
1805	2008	348	5.760	2.092	4.032	-48%	3.000	Venda Parcial	Valor patrimonial actual €5976,00. art.º 138 do CIMI. Venda de metade indivisa
1309	2008	124	39.590	15.035	27.713	-46%	15.035	Negociação Particular	O Valor da venda foi fixado por despacho datado de Dezembro de 2006 no valor de € 50.000,00. A venda por proposta em carta fechada ficou deserta, pelo que foi marcada a venda por negociação particular numa primeira tentativa por 50% do valor base e numa segunda tentativa por 30% do valor base. Neste contexto a venda veio a concretizar-se em 2008 na segunda tentativa de negociação particular por 30% do valor base, de acordo com os procedimentos a observar nas vendas por negociação particular, no seu ponto 11, aprovados no Despacho de SESEAF n.º 797/2004-XV de 23-03-2004. Logo 30%x50.000,00=15.000,00.
2232	2007	30	117.600	49.000	82.320	-40%	18.334	Negociação Particular	O valor de base para venda da fracção Q foi fixado por despacho do Chefe de Finanças em 11-01-2007, não foi considerada a alteração da lei 53-A/2006 de 29 Dezembro ao art.º 250º do CPPT.O valor fixado foi de 100.000€, contudo não houve propostas na data da venda pelo que se procedeu a venda por negociação particular.
1910	2007	173	124.120	54.516	86.884	-37%	70.000	VPT Incorrecto / Desactualizado	O Valor Base da Venda a Anunciar de 54.516,00€ está correcto porque corresponde a 70% do VP de 77.780,00€ da Fracção "A" do Art°. 6938 de Stª Marinha, que seria o imóvel a vender, porém, por lapso vendeu-se a Fracção "AE" do art.º 7115 de Stª Marinha, cujo VP é de 124.120€. Mais se informa que pelo proponente foi solicitada a Anulação da Venda, por motivos diferentes, petição que foi enviada ao TAFP em 2008.08.05.
3131	2008	46	71.270	33.026	49.889	-34%	51.200	Outras Situações	Processo inacessível.
2160	2008	177	97.910	48.955	68.537	-29%	110.000	Negociação Particular	Valor correcto-70% do valor da avaliação em carta fechada; 50% em negociação particular.

Resposta ao anexo 3 do Relatório do TC

(Restantes vendas que apresentam valores base para venda diferentes do legalmente estipulado)

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

2666	2007	23	51.820	37.489	38.134	4%	41.111	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	Valor base fixado para a venda € 53.555,75, resultante do valor patrimonial tributário apurado nos termos do CIMI e do artigo 250º do CPPT, à data de 2008/02/14.
2666	2007	24	101.500	73.787	71.120	4%	74.900	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	Valor base fixado para a venda € 105.410,00, resultante do valor patrimonial tributário apurado nos termos do CIMI e do artigo 250º do CPPT, à data de 2008/02/14.
2666	2007	25	101.500	73.787	71.120	4%	75.000	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	Valor base fixado para a venda € 105.410,00, resultante do valor patrimonial tributário apurado nos termos do CIMI e do artigo 250º do CPPT, à data de 2008/02/14.
0094	2008	148	87.610	63.627	61.327	4%	70.550	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	O valor base para a venda corresponde a 70% do valor patrimonial actual do imóvel: €90.895,38, que resulta da actualização prevista no artigo 138.º do CIMI.
2208	2007	200	71.760	52.116	50.232	4%	75.500	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	O V. Avaliação foi actualizado em 2006 conforme art.º 138º do CIMI para 74.451
0604	2007	56	42.050	30.539	29.435	4%	51.500	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	Valor Patrimonial (VP) actualizado de acordo com art. 138º CIMI, como tal: VP actualizado de € 43.626,88 € X 70% = € 30.538,82
2240	2007	94	121.160	87.993	84.812	4%	145.000	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	À data da marcação da venda (25/06/2008) o V.P. constante da matriz era de € 125.703,50. O V.P. de € 121.160,00 reporta-se ao ano da 2004.
3964	2008	429	5.080	3.719	3.556	5%	4.053,10	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	Consultando o sistema informático do património, nomeadamente o art.º urbano nº 5469-O de S. João da Madeira, verifica-se que o VP actual determinado nos termos do CIMI, é de 5313,36€ e não 5080€. O Valor base de venda calculado nos termos do art.º 250 do CPPT
3530	2008	34	88.080	64.656	61.656	5%	120.000	Outras Situações	Processo inacessível.
1821	2008	351	29.450	22.500	20.615	9%	22.500	Negociação Particular	Venda por negociação particular. Valor base para venda é de 50% do valor base fixado, que neste caso como a venda por proposta em carta fechada que lhe deu origem era de 2006 foi fixada, pelo Chefe de Finanças em 45.000,00, sendo o valor mínimo para venda o valor de € 22.500,00, pelo qual foi adjudicado.
2321	2008	198	55.690	50.967	38.983	31%	75.560	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	O valor da avaliação foi de € 72810,00 e não € 55.690,00 como consta do mapa. Assim o valor anunciado/base foi de € 50967,00 ou seja 70% do valor apurado nos termos do artigo 250º do CPPT

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

3557	2008	73	23.810	11.905	16.667	-29%	11.905	Negociação Particular	O valor em causa corresponde a 50% do valor da avaliação, uma vez que se trata de venda por negociação particular, na sequência da praça deserta ocorrida em 07/10/04, essa sim com o valor base de venda de € 16667,00.
0060	2008	54	139.180	80.020	97.426	-18%	100.000	Negociação Particular	O prédio foi vendido por negociação particular. Resulta da venda 2008/16, por inexistência de propostas nesta venda. Para se poder conduir o procedimento - devido a constrangimento informático, houve necessidade de recolher nova venda
1821	2008	97	53.770	32.700	37.639	-13%	32.700	Negociação Particular	Venda por negociação particular. Valor mínimo para venda é de 50% do valor base fixado, sendo de € 26.685,00. Aceite o valor proposto de € 32.700,00, superior ao valor mínimo alienou-se o bem.
3735	2007	123	118.210	74.571	82.747	-10%	52.800	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	A venda foi realizada pelo valor de 158.400,00 €, conforme pagamento efectuado: Em 18/12/2008 de 52.800,00 € e em 16/2009 de 105.600,00 €. O bem foi adjudicado ao adquirente NIF 980000874. A base da venda está correcto uma vez que foi marcada em 2008 em função do valor patrimonial tributário de 106.530,00 €, conforme consta da matriz (106530 x 70% = 74571)
3573	2008	35	67.600	42.939	47.460	-10%	68.500	Outras Situações	Processo inacessível.
1813	2008	17	111.120	72.500	77.784	-7%	121.095	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	V. base venda (a) correcto. art.º 497 - 130706; V.P. 103 590 X 70% = 72 506
0400	2008	39	45.370	30.499	31.759	-4%	55.430	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	O valor da avaliação do imóvel foi na realidade € 43.570,00 e não 45.370,00 Não houve qualquer prejuízo, já que o único proponente (credor hipotecário) ofereceu valor superior.
3468	2008	52	97.290	65.709	68.173	-4%	85.000	VPT Incorrecto / Desactualizado	Foi indevidamente mencionado o valor patrimonial anterior ao vp do prédio à data da marcação da venda
3441	2008	78	76.734	51.772	53.713	-4%	80.000	VPT Incorrecto / Desactualizado	De facto, existe um lapso entre o valor patrimonial que serviu de base à venda (73.960,00€) e o resultante da actualização produzida no ano de 2007, (art°138°CIMI), de 76.733,50 €. Contudo o prédio em questão foi vendido pelo valor de 80.000,00€ - proposta nº 3441.2.
0051	2008	22	19.360	14.000	13.552	3%	22.300	Outras Situações	Processo inacessível.
1805	2008	107	13.310	9.666	9.317	4%	10.700	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	Valor patrimonial actual €13809.13, art.º 138 do CIMI
0604	2008	7	3.850	2.796	2.695	4%	4.000	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	Valor Patrimonial (VP) actualizado de acordo com art.º 138º CIMI, como tal: VP actualizado de € 3.994,38 € X 70% = € 2.796,07

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

1783	2007	434	63.400	59.500	44.380	34%	68.000	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	Imóvel vendido em 2008-01-21, mas penhorado em 2004,e avaliado no ano de 2005, por 85.000€ através de parecer técnico realizado pelo Eng.º avaliador. À data desta avaliação a mesma ainda não produzia efeitos no IMI, pelo que o valor patrimonial do imóvel não era actualizado. Foi marcada venda do imóvel pelo valor base de 59.500€, correspondente a 70% da avaliação efectuada pelo Eng. avaliador.
3824	2008	17	121.290	611	84.903	-99%	680	Outras Situações	Processo inacessível.
3433	2008	99	439.450	3.579	307.615	-99%	151	Anulada	Venda anulada
3824	2008	18	96.700	1.128	67.690	-98%	1.128	Outras Situações	Processo inacessível.
0418	2008	314	391.200	17.982	273.840	-93%	21.000	Venda Parcial	O valor da avaliação indicado não leva em conta que se trata de uma venda parcial; neste caso, foram vendidos 5/79 do imóvel a que corresponde o valor patrimonial tributário de € 25.687,97, resultando daí, e bem, o valor base para venda legal de € 17.982,00.
1449	2008	21	81.270	7.607	56.889	-87%	2.500	Anulada	Venda anulada.
1783	2008	8	102.790	105.000	71.953	46%	167.700	Outras Situações	Processo inacessível.
1775	2007	154	72.530	81.767	50.771	61%	149.900	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	O valor de avaliação não leva em conta que se trata de um prédio indiviso, constituído por duas partes, cada uma com um determinado valor patrimonial tributário, pelo que o valor de avaliação indicada não corresponde ao real; o valor patrimonial tributário correcto é de € 116.817,00, resultando daí, e bem, o valor base para venda legal de € 81.767,00.
3549	2008	27	52.330	67.000	36.631	83%	67.000	Outras Situações	Processo inacessível.
2704	2007	63	37.420	100.800	26.194	285%	100.850	Outras Situações	Processo inacessível.
2321	2008	102	15.360	80.752	10.752	651%	88.968	Outras Situações	O valor base para venda é de € 60.752,00, resultante de 70%, dos valores fixados, correspondendo € 10.752,00 ao prédio urbano constituído por terreno de construção e €70.000,00 às benfeitorias edificadas.
3212	2008	51	1.214	54.033	850	6257%	102.000	Erros de relato	1º erro de relato: pelos valores do quadro, a percentagem correcta seria 8257% e não 6259%. 2º erro de relato: a avaliação que consta no quadro diz respeito à outra fracção ("T") do prédio que não a vendida, sendo que o valor patrimonial tributário da fracção ("E") vendida é de € 77.190,00, resultando daí, e bem, o valor base para venda legal de € 54.033,00.

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

1465	2007	64	70.530	51.222	49.371	4%	105.000	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	VP=73.174,80
3854	2008	47	70.490	51.193	49.343	4%	90.300	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	O imóvel foi avaliado, nos termos do CIMI, em Fevereiro de 2005, sendo o valor tributável reportado a 2004 (data da entrega da Mod. 1 em Julho de 2004). O VT atribuído foi de € 70.490,00. Em 2007 foi actualizado para € 73.133,38, nos termos do art. 138º do CIMI. O valor base para a venda corresponde a 70% deste último valor.
1783	2008	294	49.190	35.724	34.433	4%	50.000	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	Imóvel penhorado e vendido no ano de 2008. Avaliação efectuada nos termos do art.º 250º CPPT, tendo sido atribuído o VP de 51.034,63€. Valor base para venda 70% = 35.724,24€. Não foi considerado o VP de 49.190,00€, por já não estar em vigor à data da marcação da venda.
3565	2008	93	65.840	47.816	46.088	4%	58.600	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	Quando foi efectuada a penhora o valor patrimonial do imóvel era de 65.840€ (vp*70% = 47.816€) ; depois da avaliação efectuada para marcação da venda o valor patrimonial passou a 68.309€ (vp*70%= 47.816€) nos termos do art° 250° do CPPT.
1104	2008	55	75.820	55.084	53.074	4%	80.000	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	Valor de avaliação 75820,00 em 2004. Valor patrimonial 78663,25 actualizado em 2007. Valor para venda 70% de 78663,25.
3522	2007	87	7.620	5.534	5.334	4%	12.345	VPT Incorrecto / Desactualizado	Foi indicado, o valor base de 5534,00 € quando deveria ser de 5334,00 €. Tal diferença ter-se-á ficado a dever a um erro de simpatia motivado pela semelhança dos algarismos que compõem aqueles números. Contudo o valor da adjudicação foi de 12345 €
1589	2007	132	84.350	61.259	59.045	4%	80.000	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	O valor de avaliação indicado não corresponde ao valor patrimonial tributário actualizado à data da venda.
1007	2007	38	135.020	98.059	94.514	4%	198.500	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	O valor patrimonial actualizado à data da marcação da venda 29/08/2008 era e é de € 140.083,25. O valor patrimonial de € 135.020,00 corresponde ao valor da avaliação (valor patrimonial inicial - calculado no ano 2005 e que se reporta à data da entrega da declaração mod. 1 do IMI 2004/11/12). Mas entre a data da avaliação e a da marcação da venda decorreram três anos logo o valor patrimonial inicial foi actualizado automaticamente pelo sistema, tendo em conta a actualização dos coeficientes de desvalorização da moeda a que se referem os artigos 44º do CIRC e 50º do CIR, à data.
0205	2007	7	44.460	32.289	31.122	4%	81.000	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	A Venda foi efectuada em 2008/08/26, pelo que o valor da avaliação já tenha sido actualizado para 46.127,25 Euros, sendo o valor base para venda de 32.289,00
3182	2007	216	20.610	14.968	14.427	4%	29.250	VPT Indicado Incorrecto / Desactualizado	Valor Patrimonial em 2008: €21.382,00*70%=€14.968,00

0493	2007	8	525,00	3.000,00	2.475,00	571%	Adjudicado pela maior oferta	A venda incidiu sobre um prédio rústico em que se considerou o valor venal de € 525,00 e foi adjudicado à proposta de maior valor que se cifrou em € 3 000. Não se desiumbra qualquer outra justificação. Porém, interessa referir que foi adjudicada a pessoa fora do concelho que geralmente consideram estas aquisições como uma oportunidade de investimento. A venda foi anulada por não ter sido possível localizar o prédio, apesar de todas as diligências nesse sentido.
0744	2007	178	630,00	3.611,00	2.981,00	573%	Adjudicado pela maior oferta	Não foi possível contactar o adquirente para saber a razão.
3883	2007	16	350,00	2.050,00	1.700,00	586%	Adjudicado pela maior oferta	Nesta venda por proposta em carta fechada foram apresentadas 3 propostas. O valor das propostas foi de € 350,00; € 400,05 e € 2050,00. Face ao exposto foi o bem adjudicado ao proponente que tinha efectuado a proposta de maior valor, ou seja, foi adjudicado ao proponente que apresentou a proposta de maior valor.
0880	2007	8	300,00	1.777,00	1.477,00	592%	Adjudicado pela maior oferta	Terreno queimado. Aquisição de prédio indiviso e sem visita directa.
2542	2008	118	84,25	500,00	415,75	593%	Adjudicado pela maior oferta	O bem alienado em causa foi 1/24 do art.º Rústico 84 secção F da freguesia de Magueija, concelho de Lamego, cujo V.P. total era e é de € 0,83. Tendo sido atribuído um valor base para a venda de € 84,25 e o bem sido alienado por € 500, não se percebe a razão
1457	2008	32	500,00	3.000,00	2.500,00	600%	Adjudicado pela maior oferta	Desconhece-se o motivo da diferença, uma vez que o valor base para venda teve em conta que o prédio se situa em plena serra, sem acessos e não tem qualquer utilidade para agricultura ou floresta, é só pedra.
0701	2008	37	37,80	229,00	191,20	606%	Adjudicado pela maior oferta	Valor base para a venda fixado pelo órgão de execução fiscal nos termos do disposto da alínea b) do art.º 250º do CPPT, tendo em consideração o normal valor de mercado/m2 para prédios rústicos na região. O valor base fixado foi de 37,80€, tendo sido adjudicado por 229€.
1333	2008	2	243,60	1.500,00	1.256,40	616%	Adjudicado pela maior oferta	Avaliação do imóvel – prédio rústico – efectuada em 2008-01-05, pelo perito avaliador. Data da venda em 2008-09-16, pelo valor de € 243,60, adjudicado ao proponente que apresentou a proposta de valor mais elevado de € 1.500,00 a José Ilgeiro, NIF 131278416.
1783	2008	188	210,00	1.311,00	1.101,00	624%	Adjudicado pela maior oferta	Prédio rústico sito em Vimioso avaliado pelo respectivo S. F. nos termos do art.º 250 CPPT. Trata-se de vários imóveis do mesmo executado, vendidos em simultâneo, e para os quais foram apresentadas diversas propostas em carta fechada, tendo os prédios sido adjudicados ao proponente que ofereceu melhor preço.
1783	2008	80	4.882,50	31.200,00	26.317,50	639%	Adjudicado pela maior oferta	Prédio rústico sito em Amarante avaliado pelo respectivo S. F. p/ efeitos art.º 250 CPPT. Prédio adquirido pelo banco Montepio (C/ recl. Créditos)
0825	2007	100	63,00	415,00	352,00	659%	Adjudicado pela maior oferta	Parecer Técnico a que se refere o 250º, nº 1 al. b) do CPPT, prestado em 27/03/2008, pela Perita Avaliadora da Propriedade Rústica

Resposta ao anexo 4 do Relatório do TC
(Relação entre o valor pago e o valor base para venda é igual ou superior a 500%)

3441	2008	44	2.975,00	20.000,00	17.025,00	672%	Adjudicado pela maior oferta	O valor base para a venda anunciado de 2.975,00 € corresponde a 70% do valor atribuído pelo perito da propriedade rústica (al. b) art°250°CPPT). O prédio foi vendido por 20.000,00 € ao Banif, conforme proposta nº 34412008.44.145
2119	2008	24	4.368,00	30.000,00	25.632,00	687%	Adjudicado pela maior oferta	O valor do prédio rústico objecto da venda foi determinado por parecer técnico emitido em 4 de Abril de 2007 pelo perito avaliador César de Jesus Ruivo. Esse valor foi por ele estimado no montante de 6.240,00€, pelo que o valor de base da venda -4.368,00€ - foi calculado com base em 70% do mesmo. O adquirente do bem foi o Banco titular da hipoteca que onerava o mesmo, apresentando uma proposta no valor de 30.000,00€. No acto da abertura de proposta foi recusada uma outra no valor de 5.100,00€.
1210	2007	5	180,00	1.250,00	1.070,00	694%	Adjudicado pela maior oferta	Valor base de venda atribuído com base no parecer técnico do avaliador concelhio da propriedade rústica. Note-se que o valor patrimonial é de apenas € 9,38. Foi adjudicado por proposta via internet por sujeito passivo que nunca se deslocou ao local.
1783	2008	186	252,00	1.752,00	1.500,00	695%	Adjudicado pela maior oferta	Prédio rústico sito em Vimioso avaliado pelo respectivo S. F. nos termos do art.º 250 CPPT. Trata-se de vários imóveis do mesmo executado, vendidos em simultâneo, e para os quais foram apresentadas diversas propostas em carta fechada, tendo os prédios sido adjudicados ao proponente que ofereceu melhor preço.
0108	2008	100	5.000,00	35.000,00	30.000,00	700%	Adjudicado pela maior oferta	O valor constante na Coluna D, teve por base 70% do valor venal do prédio, tendo sido apresentadas propostas em carta fechada, sendo adjudicada ao valor mais elevado proposta em venda, e o valor em dívida era de € 10093,15.
0493	2007	10	140,00	1.000,00	860,00	714%	Adjudicado pela maior oferta	A venda incidiu sobre 1/2 indivisa de um prédio rústico em que se considerou o valor venal de € 140,00 e foi adjudicado à proposta de maior valor que se cifrou em € 1 000. Não se desiumbra qualquer outra justificação. Porém, interessa referir que foi adjudicada a pessoa fora do concelho que geralmente consideram estas aquisições como uma oportunidade de investimento.
0353	2007	247	7.000,00	51.102,00	44.102,00	730%	Adjudicado pela maior oferta	O imóvel em causa foi objecto de parecer técnico emitido nos termos do determinado na alínea b) do nº 1 do artigo 250º do CPPT, em 24.08.2007, que atribui o valor patrimonial de 394,80 €. No despacho de marcação de venda, datado de 21.11.2007, o Chefe do Serviço fixa ao imóvel o valor de 10.000,00 €. O valor base a anunciar para venda foi do montante de 7.000,00 €. O valor fixado foi superior ao valor atribuído pelo perito de avaliação à propriedade rústica, que se entendeu ser demasiado baixo, e, teve em conta a situação e área do imóvel em causa. Na venda judicial realizada, relativamente a este prédio, foi aceite uma proposta que se entendeu vantajosa para a Fazenda Nacional, no valor de 51 102,00 €.
1783	2008	193	137,20	1.020,00	882,80	743%	Adjudicado pela maior oferta	Prédio rústico sito em Vimioso avaliado pelo respectivo S. F. nos termos do art.º 250 CPPT. Trata-se de vários imóveis do mesmo executado, vendidos em simultâneo, e para os quais foram apresentadas diversas propostas em carta fechada, tendo os prédios sido adjudicados ao proponente que ofereceu melhor preço.
0701	2008	39	29,40	220,00	190,60	748%	Adjudicado pela maior oferta	Valor base para a venda fixado pelo órgão de execução fiscal nos termos do disposto da alínea b) do art.º 250º do CPPT, tendo em consideração o normal valor de mercado/m2 para prédios rústicos na região. O valor base fixado foi de 29,40€, tendo sido adjudicado por 220€.
0817	2008	10	59,50	456,00	396,50	766%	Adjudicado pela maior oferta	Foi efectuado conforme disposto no art.º 250.º do C.P.P.T.

Resposta ao anexo 4 do Relatório do TC
(Relação entre o valor pago e o valor base para venda é igual ou superior a 500%)

SF	Ano Venda	Número Venda	Valor Base para Venda (a)	Valor Pagamento (b)	Diferença entre (a) e (b)	Diferença Percentual	Análise Resumida	Análise de Substância efectuada pela DGCI
2518	2007	65	500,00	2.500,00	2.000,00	500%	Adjudicado pela maior oferta	O valor de base para venda de € 500,00 corresponde ao valor de mercado praticado na zona, foram apresentadas propostas de € 505,00, € 522,54, € 800,00 e € 2.500,00. A adjudicação foi efectuada à proposta de maior valor, pois trata-se de um confinante que pretendia "segurar" o prédio, visto, e segundo declarações recolhidas, existe conflitos entre os confinantes.
1759	2008	125	14.000,00	70.800,00	56.800,00	506%	Adjudicado pela maior oferta	O valor base para a venda era de € 20 000,00 e o anunciado de € 14 000,00. A maior proposta foi apresentada pelo Banco Espírito Santo, que era credor com uma hipoteca de valor elevado sobre o prédio rústico e uma casa.
0701	2008	41	21,00	110,00	89,00	524%	Adjudicado pela maior oferta	Valor base para a venda fixado pelo órgão de execução fiscal nos termos do disposto da alínea b) do art.º 250º do CPPT, tendo em consideração o normal valor de mercado/m2 para prédios rústicos na região. O valor base fixado foi de 21€, tendo sido adjudicado por 110€.
0744	2007	162	980,00	5.150,00	4.170,00	526%	Outras Situações	Não foi possível contactar o adquirente para saber a razão.
1350	2008	26	2.100,00	11.200,00	9.100,00	533%	Adjudicado pela maior oferta	O valor patrimonial da meação do prédio era de € 13,89, e o valor para a venda foi fixado em € 3.000,00 por despacho do Chefe de Finanças de 2008.01.16, não tendo havido lugar a pedido de parecer técnico.
2330	2008	2	280,00	1.500,00	1.220,00	536%	Adjudicado pela maior oferta	Maior oferta
2720	2008	21	59,50	321,00	261,50	539%	Adjudicado pela maior oferta	A importância de € 59,50 corresponde a 70% do valor para venda, atribuído por parecer técnico (n.º 1 al. b) art.º 250º/CPPT), € 321,00 é o valor da proposta mais elevada apresentada e pela qual foi adjudicado o bem.
0825	2008	49	91,00	500,00	409,00	549%	Adjudicado pela maior oferta	Parecer Técnico a que se refere o 250º, nº 1 al. b) do CPPT, prestado em 06/03/2008, pela Perita Avaliadora da Propriedade Rústica
0108	2007	231	1.800,00	10.015,00	8.215,00	556%	Adjudicado pela maior oferta	O valor constante na Coluna D, teve por base 70% do valor venal do prédio, tendo sido apresentadas propostas em carta fechada, sendo adjudicada ao valor mais elevado proposta em venda, e o valor em dívida era de € 14000,63
0825	2007	117	98,00	550,00	452,00	561%	Adjudicado pela maior oferta	Parecer Técnico a que se refere o 250º, nº 1 al. b) do CPPT, prestado em 27/03/2008, pela Perita Avaliadora da Propriedade Rústica

0817	2008	9	45,50	356,00	310,50	782%	Adjudicado pela maior oferta	Foi efectuado conforme disposto no art.º 250.º do C.P.P.T.
0680	2007	9	500,00	4.005,00	3.505,00	801%	Adjudicado pela maior oferta	Terreno queimado. Aquisição de prédio indiviso e sem visita directa.
1112	2006	197	14.000,00	116.555,00	102.555,00	833%	Adjudicado pela maior oferta	O prédio em causa é rústico (art.º 61º Secção Z), freguesia da Guia, concelho de Albufeira e tem o valor patrimonial de € 1608,28, não tendo sido objecto de avaliação.
0817	2008	8	24,50	205,00	180,50	837%	Adjudicado pela maior oferta	Foi efectuado conforme disposto no art.º 250.º do C.P.P.T.
0825	2007	111	63,00	550,00	487,00	873%	Adjudicado pela maior oferta	Parecer Técnico a que se refere o 250º, nº 1 al. b) do CPPT, prestado em 27/03/2008, pela Perita Avaliadora da Propriedade Rústica
3360	2008	12	63,00	598,00	535,00	949%	Adjudicado pela maior oferta	Venda de artigo rústico. Foi solicitado o parecer técnico, ao S.F. de Figueira de Castelo Rodrigo, para atribuição do valor para venda. Foi atribuído pelo perito, o VP de 90,00€.
0817	2008	7	21,00	205,00	184,00	978%	Adjudicado pela maior oferta	Foi efectuado conforme disposto no art.º 250.º do C.P.P.T.
1198	2008	9	321,37	3.205,00	2.883,63	997%	Adjudicado pela maior oferta	70% do vpt/IMT, com 40 propostas e entregue à de maior valor = 3205,00 €
1783	2008	194	240,80	2.505,00	2.264,20	1040%	Adjudicado pela maior oferta	Prédio rústico sito em Vimioso avaliado pelo respectivo S. F. nos termos do art.º 250 CPPT. Trata-se de vários imóveis do mesmo executado, vendidos em simultâneo, e para os quais foram apresentadas diversas propostas em carta fechada, tendo os prédios sido adjudicados ao proponente que ofereceu melhor preço.
0825	2007	99	28,00	315,00	287,00	1125%	Adjudicado pela maior oferta	Parecer Técnico a que se refere o 250º, nº 1 al. b) do CPPT, prestado em 27/03/2008, pela Perita Avaliadora da Propriedade Rústica.
2321	2008	62	263,00	2.990,00	2.727,00	1137%	Adjudicado pela maior oferta	O valor base para venda, foi o atribuído pelo perito Avaliador da área da situação dos prédios rústicos (Valença). O valor de pagamento, é o valor da maior das propostas apresentadas.
2321	2008	60	196,00	2.240,00	2.044,00	1143%	Adjudicado pela maior oferta	O valor base para venda, foi o atribuído pelo perito Avaliador da área da situação dos prédios rústicos (Valença). O valor de pagamento, é o valor da maior das propostas apresentadas.

0744	2007	107	1.050,00	12.627,00	11.577,00	1203%	Adjudicado pela maior oferta	O adquirente diz ter pensado que o terreno rústico provavelmente daria para construção.
1058	2008	25	800,00	9.755,00	8.955,00	1219%	Adjudicado pela maior oferta	VPT actual 110,36 Proposta mais alta 9755 e a mais baixa 800
0361	2007	261	6.300,00	77.500,00	71.200,00	1230%	Adjudicado pela maior oferta	O objecto da venda foi um terreno rústico, avaliado pelo perito Francisco José Pimenta Lopes Teixeira em 9.000,00 Eur a 2008/09-03. Publicitado por 70% do seu valor de avaliação, foi adjudicado por 77.500,00 Eur por ser a proposta mais elevada apresentada.
0825	2007	98	21,00	315,00	294,00	1500%	Adjudicado pela maior oferta	Parecer Técnico a que se refere o 250º, nº 1 al. b) do CPPT, prestado em 27/03/2008, pela Perita Avaliadora da Propriedade Rústica
1058	2008	26	1.000,00	15.075,00	14.075,00	1508%	Adjudicado pela maior oferta	VPT actual 390,97 Proposta mais alta 14075 Proposta mais baixa 1000
0825	2007	116	14,00	240,00	226,00	1714%	Adjudicado pela maior oferta	Parecer Técnico a que se refere o 250º, nº 1 al. b) do CPPT, prestado em 27/03/2008, pela Perita Avaliadora da Propriedade Rústica
1783	2008	183	159,60	3.060,00	2.900,40	1917%	Adjudicado pela maior oferta	Prédio rústico sito em Vimioso avaliado pelo respectivo S. F. nos termos do art.º 250 CPPT. Trata-se de vários imóveis do mesmo executado, vendidos em simultâneo, e para os quais foram apresentadas diversas propostas em carta fechada, tendo os prédios sido adjudicados ao proponente que ofereceu melhor preço.
1058	2008	27	500,00	10.125,00	9.625,00	2025%	Adjudicado pela maior oferta	VPT actual 23,13 Proposta mais alta 10125 Proposta mais baixa 500
1619	2008	10	787,29	17.580,00	16.792,71	2233%	Adjudicado pela maior oferta	Por se tratar de prédio rústico e atendendo à área desta optou este serviço para determinação do valor base para a venda por aplicar ao V.P. Inicial o coeficiente de 44,21 conforme Portaria 1337/2003 de 5 Dezembro tendo-se obtido o valor de € 1.124,70 o qual originou o valor base para a venda de € 787,29. Foi convicção deste serviço que este valor seria apropriado, pelo que não era previsível que a proposta pelo que o bem foi adjudicado, fosse tão elevado.
1821	2008	574	14.000,00	333.000,00	319.000,00	2379%	Adjudicado pela maior oferta	Penhora efectuada através do SIPA. Atendendo a que é um prédio rústico, o valor base para venda por proposta em carta fechada foi fixado pelo Chefe de Finanças em € 20.000,00 e anunciado por 70% desse valor. Adjudicado pelo valor proposto mais elevado.
1783	2008	187	2.072,00	50.001,00	47.929,00	2413%	Adjudicado pela maior oferta	Prédio rústico sito em Vimioso avaliado pelo respectivo S. F. nos termos do art.º 250 CPPT. Trata-se de vários imóveis do mesmo executado, vendidos em simultâneo, e para os quais foram apresentadas diversas propostas em carta fechada, tendo os prédios sido adjudicados ao proponente que ofereceu melhor preço.

1783	2008	196	644,00	75.423,00	74.779,00	11712%	Adjudicado pela maior oferta	Prédio urbano sito em Vimioso avaliado pelo respectivo S. F. nos termos do art.º 250 CPPT. Trata-se de vários imóveis do mesmo executado, vendidos em simultâneo, e para os quais foram apresentadas diversas propostas em carta fechada, tendo os prédios sido adjudicados ao proponente que ofereceu melhor preço.
3301	2008	40	75.555,00	65,34	-75.489,66	0,09%	Erro de Relato	Anulada; valor Base não é o indicado

Resposta ao anexo 5 do Relatório do TC

(Maiores diferenças entre valor base para venda e o valor em divida - superiores a 20.000%)

Resposta ao anexo 5 do Relatório do TC
(Maiores diferenças entre valor base para venda e o valor em dívida - superiores a 20.000%)

SF	Ano Venda	Número Venda	Bens	Tipo Imóvel	Valor Base para Venda (a)	Valor em Dívida Assoc Penhora (b)	Diferença entre (a) e (b)	Diferença Percentual entre (a) e (b)	Análise Resumida	Análise de Substância efectuada pela DGCI
1228	2007	53	02 - Imóveis	R	1.750,00	8,56	1.741,44	20344%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor da coluna " G " é o valor patrimonial que o imóvel tem matriz predial rústica. O valor da coluna " F " é o valor base para venda (n.º 4 art.º 25º do CPPT) correspondente a 70% do valor fixado nos termos do nº 1 da al. b) do mesmo artigo, pelo SF de Traicouso, ao qual pertence o imóvel. O Valor da Quantia exequenda à data da marcação da venda era de € 1.246,61 com juros de mora e custas incluídos.
1325	2008	71	02 - Imóveis	R	560,00	2,58	557,42	21606%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	A dívida ao tempo existente no PEF 1325200201004921 e apensos era de 13.062,29 €.
1325	2008	68	02 - Imóveis	R	1.050,00	4,75	1.045,25	22005%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	A dívida ao tempo existente no PEF 1325200201004921 e apensos era de 13.062,29 €.
2160	2008	177	02 - Imóveis	U	48.955,00	220,81	48.734,19	22071%	Anulada	Venda por negociação particular -50%
1783	2008	80	02 - Imóveis	R	4.882,50	20,57	4.861,93	23636%	Valor em dívida superior ao indicado	Proc.º em venda a aguardar reclamação de créditos. Valor total em dívida no presente P. E. e apensos = 10.036,07€. A diferença de valores entre o valor base para venda e o valor da penhora, prende-se com a avaliação do imóvel, efectuada nos termos do art.º 250 CPPT, sendo que o respectivo valor não foi actualizado no SEF.

1757	2007	83	02 - Imóveis	R	1.600,00	6,48	1.593,52	24591%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor da dívida associada aparece aquando da efectivação da penhora e é feito automaticamente pelo sistema sendo igual ao valor patrimonial do prédio nessa data
1759	2008	221	02 - Imóveis	R	10.500,00	40,16	10.459,84	26045%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	A penhora foi feita em vários processos. A dívida total da executada é hoje de € 1.738.382,37. Os valores da coluna "G" não são os valores da dívida mas os valores patrimoniais dos imóveis penhorados.
1325	2008	70	02 - Imóveis	R	1.120,00	4,21	1.115,79	26503%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	Erro na recolha na altura das penhoras. A dívida ao tempo existente no PEF 1325200201004921 e apensos era de 13.062,29 €.
3581	2008	87	02 - Imóveis	R	15.400,00	57,57	15.342,43	26650%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	Foram penhorados todos os bens do executado, que são 2 rústicos à espera de avaliação e 1 urbano já avaliado por 596.390,00, sendo o montante total da dívida de 316.039,35€
2526	2007	28	02 - Imóveis	R	560,00	2,05	557,95	27217%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	Trata-se de um prédio Rústico de reduzido valor
0035	2007	70	02 - Imóveis	R	1.820,00	6,41	1.813,59	28293%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor (b) corresponde ao valor patrimonial do prédio vendido. Esse valor é atribuído automaticamente pelo SIPA.

0035	2007	82	02 - Imóveis	R	196,00	0,63	195,37	31011%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor (b) corresponde ao valor patrimonial do prédio vendido. Esse valor é atribuído automaticamente pelo SIPA.
1309	2008	8	02 - Imóveis	R	1.050,00	3,27	1.046,73	32010%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	A penhora n.º 1309.2008.1390, recaiu sobre prédio rústico com o Valor Patrimonial de € 3,27, daí o valor da penhora ser o valor patrimonial do prédio penhorado. A penhora ocorreu no PEF 1309200701006762, com valor em dívida de quantia exequenda, à data de marcação da venda, 15-02-2008, de € 4.670,28. A fixação do valor base (€ 1.050,00), foi precedida da elaboração de parecer técnico, solicitado ao perito local da matriz rústica, nos termos do disposto no artigo 250.º n.º 1alínea b) do C.P.P.T.
3883	2007	61	02 - Imóveis	R	1.610,00	5,00	1.605,00	32100%	Valor em dívida superior ao indicado	Valor base de venda atribuído foi de 2300,00 €, publicidade nos termos legais 70% = 1610,00 €; uma única proposta apresentada pelo valor de 1610,00 € a quem foi adjudicada. Prédio rústico indiviso (a parte do executado só era 7/50) de valor comercial baixo, artigo matricial 9301, constituído por pinhal e mato.
2704	2007	97	02 - Imóveis	R	750,00	2,31	747,69	32358%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	A venda ocorreu em 28/02/2007, no PEF 2704200401007424 e apensos. À data da venda, o valor da dívida exequenda e acrescidos era de 2.920,96. Após aplicação do valor da venda (751) e outros valores existentes, subsiste ainda no referido processo a dívida e 1.217,20. Não se entende a referência do valor de 2,31 na coluna G (Dívida Associada à Penhora).
2518	2007	64	02 - Imóveis	R	25.000,00	70,60	24.929,40	35311%	Valor em dívida superior ao indicado	Trata-se de uma venda, em reversão de dívida, de um prédio misto composto de parte urbana, artigo 199 e parte rústica, artigo 5405 com o valor patrimonial total de € 23.294,12, a penhora foi efectuada manualmente, uma vez que tratando-se de um prédio misto a nível da Conservatória não é possível, através do SIPA, efectuar a penhora. O valor em dívida era de € 437.954,03.
0809	2007	121	02 - Imóveis	R	5.121,20	14,40	5.106,80	35464%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	Quando foi lavrado o auto de penhora em 2007-09-18, o valor associado à venda de € 14,40 correspondia ao seu valor patrimonial. Em 2007-11-22 foi pedido parecer, para efeitos consignados no art.º 250º do CPPT, ao qual foi atribuído o valor de € 7.316,00.

0825	2008	49	02 - Imóveis	R	91,00	0,25	90,75	36300%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	A penhora foi registada no SEF, em 2004-12-15, com o valor tributável do prédio, inscrito na matriz, à data do correspondente registo na Conservatória do Registo Predial de Penacova.
1759	2008	165	02 - Imóveis	R	2.800,00	7,67	2.792,33	36406%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	A penhora foi feita em vários processos. A dívida total da executada é hoje de € 54.628,28. Os valores da coluna "G" não são os valores da dívida mas os valores patrimoniais dos imóveis penhorados.
0108	2008	67	02 - Imóveis	R	5.000,00	12,82	4.987,18	38902%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor constante na coluna G corresponde ao valor patrimonial do prédio penhora e constante da matriz. O valor em dívida no referido processo era de € 2502,73
1490	2008	38	02 - Imóveis	R	525,00	1,34	523,66	39079%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	Na venda n.º 1490.2008.38, foi vendido o prédio rústico com o artigo 18, secção M da freguesia de Vilar, concelho de Cadaval. O valor patrimonial inscrito na matriz é de € 1,34. Posteriormente, aquando da preparação da venda o mesmo foi avaliado pelo perito da propriedade rústica, ao qual foi atribuído o valor de € 750,00. O valor base para venda foi de € 525,00 (70% desse valor). O prédio viria a ser vendido por € 1.000,00, os quais já foram compensados no processo de execução fiscal 1490200401009281, no qual se realizou a venda.
1309	2008	7	02 - Imóveis	R	1.050,00	2,64	1.047,36	39573%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	A penhora n.º 1309.2008.1389, recaiu sobre prédio rústico com o Valor Patrimonial de € 2,64, daí o valor da penhora ser o valor patrimonial do prédio penhorado. A penhora ocorreu no PEF 1309200701006762, com valor em dívida de quantia exequenda, à data de marcação da venda, 15-02-2008, de € 4.670,28. A fixação do valor base (€ 1.050,00), foi precedida da elaboração de parecer técnico, solicitado ao perito local da matriz rústica, nos termos do disposto no artigo 250.º n.º 1alínea b) do C.P.P.T.

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

0205	2008	2	02 - Imóveis	R	21.000,00	50,91	20.949,09	41140%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	A diferença é devida ao facto de as avaliações efectuadas aos prédios rústicos, para efeitos de venda, não são reflectidas na matriz.
2739	2008	8	02 - Imóveis	R	490,00	1,12	488,88	43650%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor base para venda (490,00 euros) corresponde a 70% da avaliação do prédio. O Valor em Dívida Assoc. Penhora (b) (1,12 euros) corresponde ao valor patrimonial do prédio. A dívida associada ao processo é de 374,10 euros e respectivos acrescimos.
2526	2007	1	02 - Imóveis	R	2.800,00	6,37	2.793,63	43858%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	Trata-se de um prédio Rústico de reduzido valor
1996	2007	37	02 - Imóveis	R	8.540,00	18,98	8.521,02	44895%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	Esta situação resulta da forma como é feita a associação do valor do bem penhorado no acto da penhora. A associação é feita pelo Valor Patrimonial Tributável (VPT) (no acto da penhora não há outro) e não pela dívida, o que nos prédios rústicos resulta em diferenças apreciáveis, porque, em regra, estes têm um VPT bastante baixo. No caso concreto a venda teve o valor base de €8540,00, foi feita por € 12503,00 e a dívida exequenda era de € 20012,21.
1767	2007	53	02 - Imóveis	R	15.400,00	33,97	15.366,03	45234%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor da dívida associada aparece aquando da efectivação da penhora e é feito automaticamente pelo sistema sendo igual ao valor patrimonial do prédio nessa data
1325	2008	69	02 - Imóveis	R	1.470,00	3,12	1.466,88	47015%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	A dívida ao tempo existente no PEF 1325200201004921 e apensos era de 13.062,29 €.

DIVISÃO DE GESTÃO DE SISTEMAS 164/179

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

0353	2007	247	02 - Imóveis	R	7.000,00	14,83	6.985,17	47102%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	A diferença entre o valor base para venda anunciado para as vendas n^s 246 e 247, respectivamente de 14.000,00 € e 7.000,00 €, e os valores associados às penhoras n^s 861 e 862 (23,76 € e 14,83 €), foi motivada pelo facto de no momento da recolha destas, ter sido associado o valor patrimonial tributário dos respectivos imóveis, constantes da matriz. Posteriormente, aquando da fixação do valor base para venda, foram fixados valores bastante superiores ao valor patrimonial tributário, tendo em conta o parecer técnico emitido nos termos da alínea b) do nº 1 do artigo 250º do CPPT, e, um pedido de liquidação de IMT entretanto requerido por um promitente adquirente dos imóveis. Os valores patrimoniais tributários dos imóveis referidos, são ainda os constantes da actual matriz.
2321	2008	16	01 - Veículos		525,00	1,00	524,00	52400%	Valor em dívida superior ao indicado	A venda foi associada ao processo 2321200401014676 e apensos, sendo o valor total da quantia exequenda de € 8.158,61.
0019	2007	135	02 - Imóveis	R	450,00	0,85	449,15	52841%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O prédio vendido era o único bem que existia em nome da executada e que o mesmo foi avaliado em € 600.00.
0086	2008	67	02 - Imóveis	R	350,00	0,66	349,34	52930%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor da QE em dívida é de 2.116,65 euros e não o valor da coluna G que se refere ao valor patrimonial do bem
0108	2007	235	02 - Imóveis	R	3.920,00	7,14	3.912,86	54802%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor constante na coluna G corresponde ao valor patrimonial do prédio penhora e constante da matriz. O valor em dívida no referido processo era de € 14000,63

DIVISÃO DE GESTÃO DE SISTEMAS 165/179

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

0108	2007	236	02 - Imóveis	R	5.530,00	10,05	5.519,95	54925%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor constante na coluna G corresponde ao valor patrimonial do prédio penhora e constante da matriz. O valor em dívida no referido processo era de € 14000,63
1872	2007	249	02 - Imóveis	R	55.200,00	96,02	55.103,98	57388%	Valor em dívida superior ao indicado	O auto de penhora deste prédio tem data de 28/03/2008, foi efectuada para os processos 1872200201539574 e Aps., tendo como dívida total nessa data 97.440,62 € (81.532,75 € de Q. Exeq. e Acréscimos de 15.907,87).
0353	2007	246	02 - Imóveis	R	14.000,00	23,76	13.976,24	58823%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	A diferença entre o valor base para venda anunciado para as vendas n^s 246 e 247, respectivamente de 14.000,00 € e 7.000,00 €, e os valores associados às penhoras n^s 861 e 862 (23,76 € e 14,83 €), foi motivada pelo facto de no momento da recolha destas, ter sido associado o valor patrimonial tributário dos respectivos imóveis, constantes da matriz. Posteriormente, aquando da fixação do valor base para venda, foram fixados valores bastante superiores ao valor patrimonial tributário, tendo em conta o parecer técnico emitido nos termos da alínea b) do nº 1 do artigo 250º do CPPT, e, um pedido de liquidação de IMT entretanto requerido por um promitente adquirente dos imóveis. Os valores patrimoniais tributários dos imóveis referidos, são ainda os constantes da actual matriz.
1759	2008	74	02 - Imóveis	R	3.500,00	5,66	3.494,34	61737%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	A penhora foi feita em vários processos. A dívida total da executada é hoje de € 80.416,66. Os valores da coluna "G" não são os valores da dívida mas os valores patrimoniais dos imóveis penhorados.
0086	2008	4	02 - Imóveis	R	55.370,00	89,28	55.280,72	61918%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor da QE em dívida é de 18.907,87 euros e não o valor da coluna G que se refere ao valor patrimonial do bem

DIVISÃO DE GESTÃO DE SISTEMAS 166/179

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

1783	2008	331	02 - Imóveis	R	42.000,00	66,34	41.933,66	63210%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	Prédio rústico sito em Argoncilhe avaliado pelo respectivo S. F. nos termos do art.º 250 CPPT. O valor da penhora que consta no SEF corresponde ao valor patrimonial do imóvel, enquanto o valor base para venda corresponde a 70% do valor da avaliação promovido pelo S. F. Este imóvel foi adquirido pelo filho do executado que exerceu o respectivo direito de remissão.
0108	2007	231	02 - Imóveis	R	1.800,00	2,64	1.797,36	68082%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor constante na coluna G corresponde ao valor patrimonial do prédio penhora e constante da matriz. O valor em dívida no referido processo era de € 83299,58
0930	2008	14	02 - Imóveis	U	30.110,50	43,02	30.067,48	69892%	Valor em dívida superior ao indicado	A venda nº 14/2008 está associada ao processo 0930200801002678 o qual tem apensos mais 6 processos, tendo a apensação sido automática e ocorrido em 2008.04.22 e sido garantida a dívida por penhora efectuada em 2008.08.07 sobre a Q.E. no montante de € 15.478
1848	2008	16	02 - Imóveis	R	3.675,00	5,01	3.669,99	73253%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor do imóvel, avaliado nos termos do art.º 250º do CPPT, está associado, não ao valor da dívida, mas sim ao valor atribuído na matriz em 1982. O prédio foi vendido pelo valor de € 4.125,00
3441	2007	258	02 - Imóveis	R	7.000,00	9,22	6.990,78	75822%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor base p/ a venda de 7.000,00 € corresponde a 70% do valor atribuído pelo perito local (al. b) n^º1, art.º 250º CPPT) de 10.000,00 €. É o único bem existente na altura em nome do executado. O prédio foi vendido por 12.000,00 €.
2712	2008	16	02 - Imóveis	R	6.020,00	7,65	6.012,35	78593%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor base p/venda foi encontrado face a parecer emitido pelo Perito Aval. Prop. Rústica e o valor em dívida assoc. à penhora ser o V.P. do prédio rústico.

DIVISÃO DE GESTÃO DE SISTEMAS 167/179

1902	2008	12	02 - Imóveis	R	35.560,00	17,98	35.542,02	197675%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor associado à penhora corresponde ao valor patrimonial tributário do imóvel - € 17,98. O valor atribuído pelo perito avaliador para efeitos do disposto no art.º 250º, n.º 1, alínea b) do CPPT foi de € 50.800,00. O valor da dívida era de € 1.182.415,44. O processo executivo foi avocado ao processo de insolvência do executado.
1430	2007	38	02 - Imóveis	R	9.261,00	4,40	9.256,60	210377%	Valor em dívida superior ao indicado	O bem foi adjudicado em 2008/07/23, pelo valor de € 12.500,00 no processo nº 1430200201008978 e Apensos, para pagamento da dívida no valor de € 16.344,47. A venda ficou associada a 3 processos de execução fiscal, pelo que não se percebe a diferença de valores, nomeadamente, o valor associado de € 4,4.
1821	2008	295	02 - Imóveis	R	105.000,00	47,88	104.952,12	219198%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	Valor associado à penhora é o valor patrimonial do prédio. Atendendo a que é um prédio rústico, o valor base para venda por proposta em carta fechada foi fixado pelo Chefe de Finanças em € 150.000,00 e anunciado por 70% desse valor.
2712	2008	17	02 - Imóveis	R	1.330,00	0,60	1.329,40	221567%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor base p/venda foi encontrado face a parecer emitido pelo Perito Aval. Prop. Rústica e o valor em dívida assoc. à penhora ser o V.P. do prédio rústico.
1759	2008	104	02 - Imóveis	R	21.000,00	8,23	20.991,77	255064%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	A penhora foi feita em vários processos. A dívida total da executada é hoje de € 26.111,53. Os valores da coluna "G" não são os valores da dívida mas os valores patrimoniais dos imóveis penhorados.
2917	2008	50	02 - Imóveis	U	158.690,00	50,78	158.639,22	312405%	Valor em dívida superior ao indicado	O Valor da dívida mais acréscimos era em 2008/07/15 de 102.290,18 € e respeitavam ao processo 2917200601009249 e aps., sendo a venda efectuada pelo valor de 175.000,00 € mas, e após a graduação dos créditos apenas foi aplicado no respectivo processo a importância de 3.031,42 e em custas. Na mesma data existiam outros processo totalizando 64.714,89 € de dívida mais acréscimos, totalizando actualmente o valor de 74.729,69 €.

1821	2008	574	02 - Imóveis	R	14.000,00	16,79	13.983,21	83283%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	Valor associado à penhora é o valor patrimonial do prédio. Atendendo a que é um prédio rústico, o valor base para venda por proposta em carta fechada foi fixado pelo Chefe de Finanças em € 150.000,00 e anunciado por 70% desse valor.
0191	2008	31	02 - Imóveis	R	17.500,00	20,40	17.479,60	85684%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	Dados das colunas "G"e "H" errados: Valor em dívida associado à penhora correcto: € 10669,13; Diferença de valores: € 6830,87.
1648	2007	236	02 - Imóveis	R	104.697,60	117,37	104.580,23	89103%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	A discrepância resulta do facto do valor base para venda, após avaliação produzida no processo (art.º 250.º/1 - b) do CPPT), estar associado ao valor patrimonial do prédio rústico e não ao valor do processo, sendo bastante inferior ao real, por ser ainda o atribuído nas avaliações rústicas de 1982. Entretanto a venda não se chegou a concretizar, pois o imóvel já tinha sido vendido pelo Tribunal, tendo o processo sido declarado em falhas.
0060	2007	67	02 - Imóveis	R	4.200,00	4,70	4.195,30	89262%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor em dívida associado corresponde ao VP do prédio e não ao da execução, por lapso.
0043	2007	63	02 - Imóveis	R	8.820,00	9,68	8.810,32	91016%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor em dívida associado para a venda era de € 2.701,80 respeitante a quantia exequenda acrescido de juros de mora e custas dos processos de execução fiscal n.ºs 004320050101344 0 e 004320060100660 6, que foram extintos por pagamento voluntário.
1783	2007	238	01 - Veículos		1.000,00	1,00	999,00	99900%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor do bem	À data da recolha da penhora e não existindo avaliação do veículo colocava-se o valor de 1€ p/ efeitos de averbamento da penhora no SEF. Posteriormente e para marcação de venda procedeu-se à avaliação do veículo (pelo valor de 1000€), sendo que por lapso não se procedeu à actualização do valor do bem penhorado no SEF.

3425	2007	136	02 - Imóveis	R	60.550,00	4,76	60.545,24	1271959%	Valor em dívida superior ao indicado	O valor em dívida não é de € 4.76 mas sim € 43.455,871 de quantia exequenda e € 12.369,66 de acrescidos.
1767	2008	36	02 - Imóveis	R	335.500,00	23,38	335.476,62	1434887%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor da dívida associada aparece aquando da efectivação da penhora e é feito automaticamente pelo sistema sendo igual ao valor patrimonial do prédio nessa data
2321	2008	218	03 - Móveis e Imóveis		14.749,42	1,00	14.748,42	1474842%	Valor em dívida superior ao indicado	Venda associada ao processo 232120060101941,4 e apensos, sendo o valor total da quantia exequenda de € 3.358,76 Remanescente aplicado em outras dívidas nos termos do art.º 81 do CPPT.
3565	2007	221	02 - Imóveis	U	30.590,00	2,00	30.588,00	1529400%	Valor em dívida superior ao indicado	O valor da penhora, que deveria constar averbado no SEF deveria ser de 29.250,64€ e não 2€ como se encontra averbado na penhora nº 154 do SEF.
3611	2007	291	02 - Imóveis	U	38.535,00	1,00	38.534,00	3853400%	Valor em dívida superior ao indicado	Aquando da recepção do registo da conservatória foi por lapso deste serviço recolhida a penhora à qual coube o n.º 2007.04 tendo-lhe sido associado o valor de € 1,00 dado que ainda não se encontrava avaliado nos termos do IMI.
3158	2007	23	02 - Imóveis	U	313.621,00	26.494,57	287.126,43	1084%	Valor em dívida superior ao indicado	Na data da venda, a conta corrente do contribuinte no SEF acusava uma dívida de aproximadamente € 50.000,00, tanto em sede de IVA como de IMI. Mesmo que existissem outros bens disponíveis para penhorar e vender, não existe qualquer impedimento legal que impeça a Administração Fiscal de optar pela penhora e venda do bem que mais se adequa à situação concreta. Valor base para venda bem calculado: 70% do valor patrimonial tributário.
1902	2008	33	02 - Imóveis	U	335.818,00	18.304,26	317.513,74	1735%	Valor em dívida superior ao indicado	Na data da venda, a conta corrente do contribuinte no SEF acusava uma dívida de aproximadamente € 80.000,00, em sede de IVA entre outros impostos. Mesmo que existissem outros bens disponíveis para penhorar e vender, não existe qualquer impedimento legal que impeça a Administração Fiscal de optar pela penhora e venda do bem que mais se adequa à situação concreta. Valor base para venda bem calculado: 70% do valor patrimonial tributário.

1449	2008	117	02 - Imóveis	R	2.800,00	2,64	2.797,36	105961%	Valor em dívida superior ao indicado	Valor base de venda atribuído foi de 4000,00 €, publicidade nos termos legais 70% = 2800,00 €. foram apresentadas quatro propostas, sendo a mais elevada apresentada pelo valor de 3500,00 €
1767	2007	84	02 - Imóveis	R	850,00	0,78	849,22	108874%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor da dívida associada aparece aquando da efectivação da penhora e é feito automaticamente pelo sistema sendo igual ao valor patrimonial do prédio nessa data
1546	2008	88	02 - Imóveis	R	32.620,00	28,05	32.591,95	116192%	Valor em dívida superior ao indicado	Em 2005-03-28, foi recolhida a penhora n.º 146, tendo por base o valor patrimonial do prédio rústico, € 32,05. O imóvel foi vendido em 2008-05-03, pelo valor de € 51.200,00, aguardando-se a graduação de créditos.
4219	2008	33	02 - Imóveis	R	112.000,00	82,96	111.917,04	134905%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	A referida venda nº 33 respeita ao prédio rústico inscrito na matriz da freg de Santiago de Bougado sob o n.º 3320, com o valor V.P.I. de 82,96 euros, o qual foi vendido por proposta em carta fechada em 2008.10.15 pelo valor de 126 025,00 euros.
0035	2007	71	02 - Imóveis	R	3.430,00	2,51	3.427,49	136553%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor (b) corresponde ao valor patrimonial do prédio vendido. Esse valor é atribuído automaticamente pelo SIPA.
0108	2008	349	02 - Imóveis	R	4.000,00	2,77	3.997,23	144304%	Não se trata de valor em dívida mas sim de valor patrimonial tributário	O valor constante na coluna G corresponde ao valor patrimonial do prédio penhora e constante da matriz. O valor em dívida no referido processo era de € 6272,37

finanças
DIRECÇÃO GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

Resposta ao anexo 6 do Relatório do TC

(Maiores diferenças entre valor base para venda e o valor do pagamento - menor que -90% e superior a 1.000%)

SF	Ano Venda	Número Venda	Bens	Tipo Imóvel	Valor Base para Venda (a)	Valor Pagamento (b)	Diferença entre (a) e (b)	Diferença Percentual entre (a) e (b)	Análise Resumida	Análise de Subsidiária efectuada pela DGCI
3425	2006	96	00 - Móveis		9.780,50	30,00	-9.750,50	-100%	Negociação Particular	Os bens em venda respeitavam a artigos de papelaria cujo estabelecimento se encontrava encerrado e foi, conforme informação junta aos autos, assaltado e vandalizado posteriormente à penhora, pelo que foi efectuada a venda do que restava e em muito mau estado, por negociação particular e pelo valor obtido, e ainda pela necessidade de proseguir com a execução para reversão contra os responsáveis subsidiários.
1783	2008	65	02 - Imóveis		31.430,00	140,00	-31.290,00	-100%	Erro de relato	A venda 65/2008 efectuada por este S. F. corresponde a bens móveis , cujo valor base para venda foi de 1.400,00€, não existindo qualquer proposta em carta fechada, pelo que foi promovida a venda por negociação particular. A melhor proposta apresentada neste S. F. foi por 1 proponente apresentado pelo interessado que ofereceu o valor de 140€, tendo-lhe sido adjudicados os respectivos bens. **No v/ mapa aparece a venda 65/2008 relativa a imóveis, o que não se verifica.**
1449	2008	20	02 - Imóveis	U	36.534,37	575,00	-35.959,37	-98%	Erro de relato	Com referência à venda 2008-20 a mesma diz respeito a bens de Carlos José Magalhães Estrela NIF 200975915, executado por reversão na firma Rio Flo, Lda. NIF 503389060; a venda acima referida encontra-se suspensa, não tendo sido efectuada; ca Processos de Execução Fiscal (PEF) onde a mesma foi marcada encontram-se igualmente suspensos por declaração de insolvência do executado Carlos Estrela acima identificado, tendo sido avocados pelo tribunal competente; da consulta dos pagamentos efectuados no PEF em causa **não foi identificado nenhum pagamento** (voluntário, coercivo ou em reversão) da quantia identificada no anexo remetido; da tramitação do PEF não se identifica nenhuma venda concluída em que tenha sido arrecadada a quantia identificada; na presente data não é possível a consulta física do PEF uma vez que como acima se referiu, o mesmo foi avocado pelo tribunal no âmbito de processo de insolvência.
3905	2008	6	01 - Veículos		1.500,00	25,00	-1.475,00	-98%	Negociação Particular	Ausência de melhor proposta dado o comprovado mau estado do veículo.
0140	2007	232	00 - Móveis		10.500,00	250,00	-10.250,00	-98%	Negociação Particular	A venda foi efectuada na modalidade de negociação particular. O negociador nomeado veio aos autos informar que a máquina penhorada nos autos, se encontrava completamente desmontada, com a programação totalmente destruída, somente com valor de sucata. A melhor proposta que encontrou ascendeu a € 250,00.

DIVISÃO DE GESTÃO DE SISTEMAS

finanças
DIRECÇÃO GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

3174	2007	20	02 - Imóveis	U	419.573,00	6.848,99	412.724,01	6026%	Anulada	Venda anulada.
0981	2007	8	02 - Imóveis	U	543.922,31	11.911,07	532.011,24	4467%	Outras Situações	Mesmo que existissem outros bens disponíveis para penhorar e vender, não existe qualquer impedimento legal que impeça a Administração Fiscal de optar pela penhora a venda do bem que mais se adequa à situação concreta.

DIVISÃO DE GESTÃO DE SISTEMAS

finanças
DIRECÇÃO GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

2119	2006	175	00 - Móveis		2.100,00	50,00	-2.050,00	-98%	Negociação Particular	O objecto da venda consistia num "fulion (cilindro para curtição de peles) em madeira com caixa de embraiagem de 2,5mX1,35m, ao qual à data da venda foi atribuído o valo de 3 000,00€. A venda por proposta em carta fechada foi deserta, prosseguindo-se a venda por negociação particular, pelo valor de 2.100,00€. A leiloeira encarregada da venda informa no PEF que o bem se encontra em estado de sucata, pelo que só conseguiu uma proposta no valor de 50,00€. Face ao tempo que mediou a penhora - 15/03/2005 e a apresentação da proposta - 07/01/2008-, bem como o estado de degradação do bem em causa, foi aceite a única proposta apresentada por não se prever que outra de maior valor fosse aparecer. Simultaneamente decorria a venda de um prédio urbano, o que levou à extinção do processo por pagamento em sub-rogação.
0400	2008	96	00 - Móveis		47.355,00	1.170,00	-46.185,00	-98%	Negociação Particular	Foram apenas vendidas na venda judicial por proposta em carta fechada 3 verbas, pelo valor total de € 5 051,00. Apenas uma guia de € 1 071,00 foi processada no SEF, tendo as outras 3 das importâncias de € 190,00, € 2 640,00 e € 1 051,00,sido processadas manualmente. Decorre a venda por negociação particular.
2406	2007	34	00 - Móveis		20.000,00	512,00	-19.488,00	-97%	Negociação Particular	No acto da penhora, os móveis em causa foram avaliados com base no valor de compra dos referidos equipamentos - valor € 40.000,00; na venda por proposta em carta fechada realizada no dia 2007/04/27, não se obtiveram quaisquer propostas pelo que, por despacho do dia 2007/04/27, passou para a venda pela modalidade de negociação particular, sendo que o valor base se situou em 50 % do valor inicialmente atribuído - € 20.000,00; em 2007/07/03, veio o negociador particular nomeado, informar que após várias diligências obteve uma única proposta no valor de € 512,00, juntando o original da referida proposta. Averiguadas as razões da inexistência de mais interessados foi-nos referido que o referido equipamento não teria qualquer valor comercial visto estar incorporado no imóvel, aderente ao solo, correndo-se o risco de inutilização se removido; por despacho de 2007/07/05, foi aceite a proposta atrás referida em virtude da escassez de interessados, podendo mesmo vir a correr o risco de a perder. Antes foi notificada a sociedade executada para apresentar melhor proposta antes da adjudicação.

DIVISÃO DE GESTÃO DE SISTEMAS

finanças
DIRECÇÃO GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

Resposta ao anexo 6 do Relatório do TC

(Maiores diferenças entre valor base para venda e o valor do pagamento - menor que -90% e superior a 1.000%)

DIVISÃO DE GESTÃO DE SISTEMAS

finanças
DIRECÇÃO GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

2496	2008	36	02 - Imóveis	U	7.165,00	500,00	-6.665,00	-93%	Negociação Particular	...valor patrimonial de € 282,71, passou este ao valor de € 14.330,00, após avaliação efectuada, nos termos do CIMI; foi à venda por proposta em carta fechada, em 07/09/2007, pelo valor de € 10.031,00, não tendo obtido proposta aquisitiva; foi à venda por negociação particular, em 18/09/2007 pelo valor base de € 7.165,00, vindo a mediadora, a final, informar ter conseguido obter apenas uma proposta aquisitiva, pelo valor de € 500,00; ...existência de uma miríade de situações anómalas a que houve que encontrar soluções (grosso modo, a construtora executada, operou sobre a propriedade horizontal constituída fazendo acertos, divisões e junções e fechando negócio com os seus clientes levando a que, no fameno, a situação de facto não correspondesse à realidade escritural); a fracção em causa corresponde, de facto a uma fracção destinada a arrumos, situada por baixo da rampa de acesso à 1ª sub-cave, à data ocupada, sem título, por terceiro; em face dos factos relatados, entendeu-se por bem a venda da fracção ao melhor preço obtido (único obtido). De notar que nem o próprio ocupante se apresentou a licitar e dela largou mão.
1783	2008	17	00 - Móveis		2.700,00	200,00	-2.500,00	-93%	Negociação Particular	A venda 17/2008 efectuada por este S. F. corresponde a bens móveis, cujo valor base para venda por proposta em carta fechada foi de 3.150,00€, não existindo qualquer proposta em carta fechada, pelo que foi promovida a venda por negociação particular, por 60% do valor atribuído aos bens (2.700,00€). O negociador particular apresentou como melhor proposta o valor de 150€. Notificado o executado para apresentar interessado que oferecesse melhor preço, este apresentou 1 novo proponente que ofereceu o preço de 200€, tendo-lhe os bens sido adjudicados.
1848	2008	134	00 - Móveis		17.797,50	1.604,00	-16.193,50	-91%	Adjudicado pela maior oferta	Esta venda resultou na obtenção de um valor de € 36 959,00, resultante de 3 proponentes a quem foram adjudicados os móveis. Na altura em que se realizou a venda, o SEF só admitia o registo da primeira venda.
1830	2007	131	00 - Móveis		6.650,00	605,00	-6.045,00	-91%	Negociação Particular	Venda proposta em carta fechada em 15/10/2007, tendo transitado para negociação particular e a melhor proposta conseguida, foi de 500 euros mais IVA.
4227	2007	86	02 - Imóveis	U	13.727,00	152.000,00	138.273,00	1007%	Adjudicado pela maior oferta	Valor oferecido por uma proponente, Dona da Farmácia ao lado, em carta fechada por acordo com o executado. Comércio de Pastelaria com 9 empregados. A proposta imediatamente inferior 150 Mil Euros é o valor do crédito hipotecário.
0825	2007	99	02 - Imóveis	R	28,00	315,00	287,00	1025%	Adjudicado pela maior oferta	Parecer Técnico a que se refere o 250º, nº 1 al. b) do CPPT, prestado em 27/03/2008, pela Perita Avaliadora da Propriedade Rústica
2321	2008	62	02 - Imóveis	R	263,00	2.990,00	2.727,00	1037%	Adjudicado pela maior oferta	O valor base foi apurado pelo Perito à Prop. Rústica da situação dos prédios (Valença). O valor do pagamento é o valor da maior proposta apresentada.
2321	2008	60	02 - Imóveis	R	196,00	2.240,00	2.044,00	1043%	Adjudicado pela maior oferta	O valor base foi apurado pelo Perito à Prop. Rústica da situação dos prédios (Valença). O valor do pagamento é o valor da maior proposta apresentada.

DIVISÃO DE GESTÃO DE SISTEMAS

finanças
DIRECÇÃO GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

2119	2008	15	00 - Móveis		1.750,00	50,00	-1.700,00	-97%	Negociação Particular	A executada nestes autos é esposa do executado nos autos a que respeita a venda supra. Os objectos da venda consistiam numa máquina de acarmurçar peles, e numa máquina de abrandar couro, aos quais à data da venda atribuíram o valor de 700,00 e de 1.050,00€. A venda por proposta em carta fechada foi deserta, prosseguindo-se a venda por negociação particular, pelo valor de 1.000,00€ e 1.500,00€ respectivamente. A leiloeira encarregada da venda informa no PEF que os bens se encontram em estado de sucata, pelo que só conseguiu uma proposta no valor de 50,00€. Face ao tempo que mediou à penhora - 15/03/2005 e a apresentação da proposta - 09/01/2008- , bem como o estado de degradação dos bens em causa, foi aceite a única proposta apresentada por não se prever que outra de maior valor fosse aparecer. Simultaneamente decorria a venda de um prédio urbano, o que levou à extinção do processo por pagamento em sub-rogação.
0140	2008	9	02 - Imóveis	R	9.975,95	300,00	-9.675,95	-97%	Negociação Particular	Face à inexistência de propostas em carta fechada, a venda seguiu a modalidade de negociação particular. Foi solicitado um parecer técnico sobre o valor de mercado objecto de venda que ascendeu a € 800,00. A melhor proposta apresentada pelo negociador particular foi de € 300,00 alegando que o mesmo foi sendo absorvido pelo rio (prédio junto a rio) e que só tinha à data da venda 800 m2, com acesso somente através de vapor.
1465	2007	18	01 - Veículos		20.000,00	700,00	-19.300,00	-97%	Negociação Particular	Veículos em muito mau estado de conservação, cujo destino só poderia ser a sucata. O SF dispõe de fotografias comprovativas do mesmo.
0051	2003	48	00 - Móveis		1.680,00	59,25	-1.620,75	-96%	Outras Situações	Processo inacessível
2496	2006	77	01 - Veículos		1.100,00	40,00	-1.060,00	-96%	Negociação Particular	...avaliada através do preço de mercado referenciado nas revistas da especialidade, que pressupõe um bom estado de conservação - valor € 1.100,00; na venda por proposta em carta fechada realizada no dia 2006/12/15, não se obtiveram quaisquer propostas... passou para a venda pela modalidade de negociação particular; ...valor base se situou em 50 % do valor inicialmente atribuído - € 550,00; ...obteve uma única proposta no valor de € 200,00; ...foi aceite a proposta atrás referida em virtude da escassez de interessados, podendo mesmo a correr o risco de a perder ... em 2007/05/18, foi notificado o proponente para depósito do preço oferecido, vindo o mesmo em 2007/07/09" ... solicitar que considere sem efeito a respectiva proposta, em virtude de o carro se encontrar batido na traseira e na frente impossibilitando o mesmo de andar.", por despacho do dia 2007/09/28 foi aceite a desistência...2ª tentativa de negociação particular o negociador nomeado conseguiu uma proposta de um sucateiro no valor de € 40,00 para a aquisição do veículo, proposta aceite por despacho de 2008/04/01, devido à ausência de valor comercial atrás referido.

DIVISÃO DE GESTÃO DE SISTEMAS

finanças
DIRECÇÃO GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

0744	2007	107	02 - Imóveis	R	1.050,00	12.627,00	11.577,00	1103%	Adjudicado pela maior oferta	Maior oferta.
1058	2008	25	02 - Imóveis	R	800,00	9.755,00	8.955,00	1119%	Anulada	VPT actual 110,36 Proposta mais alta 9755 e a mais baixa 800
0381	2007	261	02 - Imóveis	R	6.300,00	77.500,00	71.200,00	1130%	Adjudicado pela maior oferta	O objecto de venda foi um terreno rústico, avaliado pelo perito Francisco José Pimenta Lopes Teixeira em 9.000,00 Eur a 2006/09-03. Publicitado por 70% do seu valor de avaliação, foi adjudicado por 77.500,00 Eur por ser a proposta mais elevada apresentada.
0744	2008	126	01 - Veículos		70,00	900,00	830,00	1186%	Adjudicado pela maior oferta	Bem com 13 anos à data da venda e com a pintura deteriorada, com valor comercial quase nulo. Contactado o adquirente, informou que comprou o veículo por ser um apaixonado da marca.
0825	2007	98	02 - Imóveis	R	21,00	315,00	294,00	1400%	Adjudicado pela maior oferta	Parecer Técnico a que se refere o 250º, nº 1 al. b) do CPPT, prestado em 27/03/2008, pela Perita Avaliadora da Propriedade Rústica
1058	2008	26	02 - Imóveis	R	1.000,00	15.075,00	14.075,00	1408%	Anulada	VPT actual 390,97 Proposta mais alta 14075 Proposta mais baixa 1000
3964	2007	235	00 - Móveis		75,00	1.134,00	1.059,00	1412%	Adjudicado pela maior oferta	Por lapso foi declarado o produto da venda de 75,00€ quando na realidade o produto da venda foi de 1134,00€. Este valor foi depositado através dos documentos n.ºs 081941396477221102000041 e 081941396479221102000040, ambos pagos em 18/04/2008.
0671	2008	40	02 - Imóveis		7.000,00	120.000,00	113.000,00	1614%	Outras Situações	Processo inacessível.
0825	2007	116	02 - Imóveis	R	14,00	240,00	226,00	1614%	Adjudicado pela maior oferta	Parecer Técnico a que se refere o 250º, nº 1 al. b) do CPPT, prestado em 27/03/2008, pela Perita Avaliadora da Propriedade Rústica
1856	2007	103	02 - Imóveis	U	16.870,00	295.200,00	278.330,00	1650%	Adjudicado pela maior oferta	Prédio urbano antigo, em mau estado de conservação, avaliado segundo as regras do IMI. O que valoriza o bem é a sua localização, e, não, o bem em si mesmo.
1783	2008	183	02 - Imóveis	R	159,60	3.060,00	2.900,40	1817%	Adjudicado pela maior oferta	Prédio rústico sito em Vimieiro avaliado pelo respectivo S. F. nos termos do art.º 250 CPPT. Trata-se de vários imóveis do mesmo executado, vendidos em simultâneo, e para os quais foram apresentadas diversas propostas em carta fechada, tendo os prédios sido adjudicados ao proponente que ofereceu melhor preço.
1058	2008	27	02 - Imóveis	R	500,00	10.125,00	9.625,00	1925%	Anulada	VPT actual 23,13 Proposta mais alta 10125 Proposta mais baixa 500

DIVISÃO DE GESTÃO DE SISTEMAS

finanças
DIRECÇÃO GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

3433	2008	99	02 - Imóveis	U	3.578,87	151,00	-3.427,87	-96%	Anulada	Anulada, uma vez que o executado procedeu ao pagamento voluntário dos processos que se encontravam em fase de venda (FS00) em 15.07.2008 e 14.07.2008, conforme consta do sistema informático SEFWEB. O valor que se encontrava como base para venda, é o valor que o sistema assume, por cruzamento do SIPA e SIGIVEC (valor da Penhora), tendo este Serviço de Finanças que o actualizar quando da marcação de venda para 70% do valor patrimonial. Neste caso, como a venda não tinha sido activada, ficou vigente o valor pelo qual o imóvel ficou penhorado.
3387	2007	50	00 - Móveis		1.925.000,00	100.000,00	1.825.000,00	-95%	Adjudicação parcial	A venda respeita aos direitos desportivos/passes dos atletas Hugo Rogério Ferreira Monteiro, Nuno Miguel Sousa Pinto, António Fernando Amaro do Livramento e Ricardo Emídio Ramalho da Silva, pelos montantes de € 525.000,00, € 525.000,00, € 525.000,00 e € 350.000,00, respectivamente, no total de € 1.925.000,00. Em virtude de entretanto se ter verificado a rescisão de contrato do atleta António Fernando Amaro do Livramento, foi o mesmo retirado dos editais de venda, constando dos mesmos somente 3 verbas. Não foram apresentadas propostas em carta fechada. Na fase de negociação particular, houve uma proposta do valor de € 40.000,00 pelo passe do atleta Ricardo Emídio Ramalho da Silva, que foi recusada, surgindo, posteriormente, uma do valor de € 100.000,00, que foi aceita. Não se conseguiu vender o passe de nenhum dos outros atletas.
3965	2008	4	01 - Veículos		500,00	30,00	-470,00	-94%	Negociação Particular	Ausência de melhor proposta dado o comprovado mau estado do veículo.
0400	2008	38	00 - Móveis		79.985,20	5.311,34	-74.674,86	-93%	Negociação Particular	Venda judicial por proposta em carta fechada ficou deserta. Foi determinada a venda por negociação particular e foram apenas vendidas parte das verbas. A empresa, NIPC 502 439 629, foi declarada insolvente e os processos avocados pelo T.J. de Fafe.
1775	2008	88	01 - Veículos		8.800,00	600,00	-8.200,00	-93%	Outras Situações	Processo inacessível.

DIVISÃO DE GESTÃO DE SISTEMAS

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

1619	2008	10	02 - Imóveis	R	787,29	17.580,00	16.792,71	2133%	Adjudicado pela maior oferta	Por se tratar de prédio rústico e atendendo à área deste optou este serviço para determinação do valor base para a venda por aplicar ao V.P. Inicial o coeficiente de 44,21 conforme Portaria 1337/2003 de 5 Dezembro tendo-se obtido o valor de € 1.124,70 o qual originou o valor base para a venda de € 787,29. Foi convicção deste serviço que este valor seria apropriado, pelo que não era previsível que a proposta pelo que o bem foi adjudicado, fosse tão elevado.
1621	2008	574	02 - Imóveis	R	14.000,00	333.000,00	319.000,00	2279%	Adjudicado pela maior oferta	Venda por proposta em Carta Fechada, adjudicada pelo valor mais elevado que foi proposto. Penhora efectuada no SIPA e valor base fixado pelo Chefe de Finanças, sendo que o valor arundado é 70% do valor base.
1783	2008	187	02 - Imóveis	R	2.072,00	50.001,00	47.929,00	2313%	Adjudicado pela maior oferta	Prédio rústico sito em Vimioso avaliado pelo respectivo S. F. nos termos do art.º 250 CPPT. Trata-se de vários imóveis do mesmo executado, vendidos em simultâneo, e para os quais foram apresentadas diversas propostas em carta fechada, tendo os prédios sido adjudicados ao proponente que ofereceu melhor preço.
3140	2008	165	00 - Móveis		700,00	52.100,00	51.400,00	7343%	Outras Situações	Processo inacessível.
3607	2008	109	02 - Imóveis	U	1.083,00	88.000,00	86.917,00	8026%	Erro de relato	A dívida foi paga em 29/05/2009, a venda não chegou a ser activada, o valor do pagamento foi de 1934,24. **Não constando qualquer pagamento de 88000,00€**
1783	2008	198	02 - Imóveis	R	644,00	75.423,00	74.779,00	11612%	Adjudicado pela maior oferta	Prédio rústico sito em Vimioso avaliado pelo respectivo S. F. nos termos do art.º 250 CPPT. Trata-se de vários imóveis do mesmo executado, vendidos em simultâneo, e para os quais foram apresentadas diversas propostas em carta fechada, tendo os prédios sido adjudicados ao proponente que ofereceu melhor preço.
3301	2008	40	02 - Imóveis	R	65,34	75.555,00	75.489,66	115534%	Anulada	Contribuinte em causa não tem dívidas - processos extintos por pagamento e anulação
0981	2007	5	02 - Imóveis	U	543.922,31	178.500,00	-365.422,31	33%	Outras Situações	Processo inacessível.
3050	2008	68	02 - Imóveis	U	263.851,00	95.667,00	-168.184,00	36%	Valor de pagamento indicado incorrecto	Valor base calculado com base em 70% do valor patrimonial tributário do art.º 2624 sito em Eiras - Coimbra. Valor de pagamento indicado incorrecto, uma vez que o bem foi adjudicado por € 287.000,00.
3271	2007	18	02 - Imóveis	U	217.399,00	116.801,00	-100.598,00	54%	Anulada	Venda anulada.
2194	2008	27	02 - Imóveis	U	167.118,00	500.000,00	332.882,00	299%	Adjudicado pela maior oferta	Valor base calculado com base em 70% do valor patrimonial tributário do art.º 11051 sito no Montijo. O Serviço de Finanças aceitou, e muito bem, a maior oferta.
1902	2008	33	02 - Imóveis	U	335.818,00	685.000,00	349.182,00	204%	Adjudicado pela maior oferta	Valor base calculado com base em 70% do valor patrimonial tributário do art.º 445 sito em Rio Mau - Vila do Conde. O Serviço de Finanças aceitou, e muito bem, a maior oferta.

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

3204	2007	50	02 - Imóveis	U	69.639,00	546.000,00	476.181,00	782%	Adjudicado pela maior oferta	Valor base calculado com base em 70% do valor patrimonial tributário do art.º 2420 sito em Feira - Sta. Maria da Feira. O Serviço de Finanças aceitou, e muito bem, a maior oferta.
2810	2007	27	02 - Imóveis	U	85.358,00	663.000,00	577.642,00	777%	Adjudicado pela maior oferta	Valor base calculado com base em 70% do valor patrimonial tributário do art.º 375 sito em Funchal (S4). O Serviço de Finanças aceitou, e muito bem, a maior oferta.
3065	2008	133	02 - Imóveis	U	318.346,00	900.000,00	581.654,00	283%	Adjudicado pela maior oferta	Valor base calculado com base em 70% do valor patrimonial tributário do art.º 72 sito em S. Nicolau - Lisboa. O Serviço de Finanças aceitou, e muito bem, a maior oferta.