Comentários da Associação Portuguesa de Bancos (APB) à alteração do regime das penhoras de dinheiro ou valores depositados do Código de Procedimento e de Processo Tributário prevista na Proposta de Lei n.º 43/XIV

I – Enquadramento

Encontra-se, atualmente, em apreciação, na Comissão de Orçamento e Finanças (**COF**) da Assembleia da República, para discussão na especialidade, a Proposta de Lei n.º 43/XIV, do Governo (a "**Proposta de Lei**"), que, centrando-se em matérias de justiça tributária, prevê amplas alterações ao regime das penhoras de dinheiro ou valores depositados, estabelecido no artigo 223.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT).

Face à relevância das alterações aí previstas, entende a APB que deverá colocar à consideração dos Senhores Deputados um conjunto de comentários sobre a matéria, com o propósito fundamental de, assim, contribuir para a consecução dos objetivos, que motivaram (cfr. "Exposição de motivos") a presente Proposta de Lei, de reforço das garantias dos contribuintes e de maior respeito pela proporcionalidade e adequação da penhora.

Com o presente contributo, pretende-se igualmente assegurar a certeza jurídica (eliminando-se lacunas e dúvidas de interpretação do regime), numa matéria em que se entrecruzam diversas relações jurídicas, algumas delas, igualmente disciplinadas por regras de Direito privado (como é o caso, em particular, da relação de banca, existente entre o banco e o seu cliente).

II – Comentário Geral

Conforme resulta do disposto no artigo 148.º do CPPT, o processo de execução fiscal abrange a cobrança coerciva, entre outras, das dívidas por "*tributos, incluindo impostos aduaneiros, especiais e extrafiscais, taxas, demais contribuições financeiras a favor do Estado, adicionais cumulativamente cobrados, juros e outros encargos legais*". No conceito de "*tributos*", incluem-se, entre outros, conforme resulta do artigo 4.º da Lei Geral Tributária (LGT), para além dos impostos estaduais, as contribuições para a segurança social ou os impostos administrados por autarquias locais.

Perante o amplo conceito de tributo e, consequentemente, perante o amplo âmbito de aplicação do processo de execução fiscal, o regime previsto no artigo 223.º do CPPT aplicar-se-á, assim, e salvo disposição legal em contrário, aos atos de apreensão judicial de valores depositados em instituições de crédito (IC's), praticados no quadro de processos de cobrança coerciva de quaisquer tributos, sejam estes impostos estaduais ou locais, contribuições para a Segurança Social ou quaisquer tributos administrados pelas autarquias locais.

Embora a aplicação de um mesmo regime processual aconselhasse - por motivos de coerência de políticas públicas, e, em particular, de eficiência operacional, eficiência na cobrança e de salvaguarda dos direitos dos executados -, à utilização de *uma mesma plataforma de comunicação eletrónica entre órgãos de execução e entidades terceiras, chamadas a colaborar na execução* (v.g., em particular, depositários de bens objeto de penhora), não é essa a opção que, em matéria de execução fiscal, tem sido adotada.

Com efeito, ao contrario do que se verifica ao nível das execuções cíveis - em que a penhora de valores depositados em bancos se efetua através do sistema informático de suporte à atividade dos agentes de execução (cfr. artigo 780.º do Código de Processo Civil e artigos 17.º e 18.º da Portaria n.º 282/2013, de 29 de agosto) -, ao nível das execuções fiscais, tem-se assistido, ora à introdução de normas legais que visam privilegiar a criação de (plata)formas comuns de comunicação no quadro dos processos de execução fiscal[1], ora, à introdução de normas legais que visam precisamente o objetivo inverso[2] – i.e., criar (plata)formas de comunicação distintas para cada órgão de execução, desconsiderando sinergias e uma visão única e integrada do processo de execução fiscal.

A redação proposta, no quadro do projeto de diploma aqui em análise, ao apontar para formas de comunicação reservadas à AT – área reservada do Portal das Finanças -, para além de desconsiderar a vocação universal de aplicação do artigo 223.º do CPPT a todos os processos de execução fiscal -, insere-se igualmente na segunda das supra referidas tendências - i.e., *criar (plata)formas de comunicação distintas para cada órgão de execução, desconsiderando sinergias e uma visão única e integrada do processo de execução fiscal*.

Ora, não é essa – parece-nos - a solução que melhor se adequa aos objetivos de promoção de uma gestão eficiente dos recursos, por parte de todos os intervenientes, e a uma verdadeira simplificação processual.

Tal solução será, antes, a de criação de uma única plataforma de execuções fiscais, que, assegurando a uniformização de procedimentos que a uniformização de regras processuais reclama, permita, entre outros, (i) um sistema de comunicações bidirecionais, (ii) a existência de mecanismos que minimizem *ex ante* qualquer excesso de penhora (efetuando-se "bloqueios", e só posteriormente "penhora"[3]), (iv) minimizar, ao estritamente necessário, os sacrifícios que os atos de agressão ao património do executado poderão apresentar na respetiva esfera (assegurando-se, assim, que a entrega dos valores penhorados ao órgão de

[1] É o caso do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de outubro, que, na sequência das alterações que lhe têm sido introduzidas nos últimos anos, dispõe, atualmente, no seu n.º 4, que "*A competência para cobrança coerciva de impostos e outros tributos administrados por autarquias locais pode ser atribuída à administração tributária mediante protocolo, ou a agentes de execução mediante protocolo com a Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução*" ou, no seu n.º 6, que "*A realização de penhoras é precedida das diligências que a autarquia considere úteis à identificação ou localização de bens penhoráveis, procedendo esta, sempre que necessário, à consulta, nas bases de dados da administração tributária, de informação sobre a identificação do executado e sobre a identificação e a localização dos bens do executado*".

[2] É o caso da execução fiscal para cobrança de dívidas à Segurança Social, na sequência das alterações introduzidas no artigo 6.º A do Decreto-lei n.º 24/2001, de 9 de fevereiro e dos artigos 15.º e 17.º do Decreto-lei n.º 93/2017, de 1 de agosto

[3] Esta é a solução acolhida no quadro do processo de execução cível – cfr. artigo 780.º do CPC e artigo 18.º da Portaria n.º 282/2013, de 29 de agosto.

execução/exequente apenas se concretiza após decorridos os prazos de dedução de oposição à penhora[4]), (iv) reduzir o número de comunicações entre Estado e particulares ao estritamente necessário (evitando reporte da mesma informação ao Estado por parte dos particulares ou a comunicação dos particulares com o Estado, órgão de execução/exequente fiscal, através de múltiplas plataformas, com regras e sistemas, também eles, diversos), e, finalmente, que (v) se aproveitem as sinergias operacionais e tecnológicas de plataformas já existentes. (v.g., a plataforma, já em funcionamento há vários anos, ao nível das execuções cíveis)[5].

Os referidos objetivos reclamam, assim, uma alteração ao regime contido no artigo 223.º do CPPT, não no sentido da que é atualmente proposta, mas sim uma alteração mais ambiciosa, que abrangendo todos os processos de execução fiscal, sejam eles promovidos pela AT, pela Segurança Social ou pelas Autarquias Locais, consagre um processo uniforme e a mesma plataforma / canal para a realização de penhoras .

Diga-se, aliás, que essa medida de uniformização de canais nos parece perfeitamente alinhada com os objetivos de "one stop shop", recentemente estabelecidos pelo Governo, quanto ao relacionamento dos cidadãos com o Estado, no anúncio do programa SIMPLEX 20-21[6].

Quanto ao sentido geral das soluções consagradas, e embora no preâmbulo da Proposta de Lei seja referido que:

a) A Proposta de Lei assenta em duas premissas: desde logo, na simplificação do relacionamento entre a administração fiscal e os contribuintes e, de igual forma, no reforço das garantias dos contribuintes;

b) Visa introduzir normas de clarificação e simplificação;

c) Quanto ao regime da penhora de dinheiro ou de valores depositados, tem em vista um maior respeito pela proporcionalidade e adequação da penhora, bem como possibilitar a sua rápida cessação logo que obtidos os montantes em dívida.

Entendemos, assim, que, na realidade, a redação proposta para o artigo 223.º do CPPT não materializa os princípios acima expostos, em claro prejuízo para simplificação e eficiência, e, sobretudo, para a posição dos contribuintes/executados e dos demais intervenientes processuais.

[4] Note-se que esta solução – que, de resto, é aquela que se encontra plasmada no âmbito do processo de execução cível – cfr. artigo 780.º, n.º 13 e artigo 18.º, nº 18 da Portaria n.º 282/2013, de 29 de agosto – em nada belisca os direitos do exequente, atento o disposto, entre outros, nos artigos 819.º, 820.º e 822.º e segs. do Código Civil.

[5] Como já referido, a possibilidade de recurso aos solicitadores e agentes de execução está expressamente admitida na atual redação do artigo 7.º n.º 4 do Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de outubro, que aprovou o CPPT, mas apenas quanto à competência para cobrança coerciva de impostos e outros tributos administrados por autarquias locais.

[6] «O canal de contacto entre o cidadão e o Estado tem de ser idêntico, esteja a tratar com as Finanças, com a Educação, com a Agricultura ou a Segurança Social…», afirmou o Primeiro-Ministro António Costa na apresentação do programa Simplex 20-21, em Lisboa, *in* https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/noticia?i=primeiro-ministro-afirma-necessidade-de-uniformizacao-da-qualidade-dos-servicos-publicos-online

De entre os aspetos que traduzem esse desfasamento entre os objetivos de reforço das garantias dos contribuintes e simplificação processual e a letra da redação proposta para o artigo 223.º do CPPT, destacamos, desde já, os seguintes:

- A inexistência de uma prévia notificação de bloqueio de saldo de conta e posterior nova notificação para a penhora, conjugada com a transferência (entrega) quase imediata dos valores penhorados para o órgão de execução/exequente, não assegura o princípio da proporcionalidade e adequação da penhora (não se acautelando, assim, a impossibilidade de penhora da mesma quantia – excesso de penhora - em vários bancos simultaneamente);

- O regime proposto inviabiliza, assim, e simultaneamente, uma adequada e efetiva tutela jurisdicional dos direitos do executado, ao determinar a transferência quase imediata dos valores penhorados para o órgão de execução/exequente, antes mesmo de decorrido o prazo de oposição à penhora pelo contribuinte executado ou de dedução de embargos de terceiros por eventuais contitulares ou terceiros lesados;

- ao permitir notificações através do Portal das finanças sem que tal forma de notificação se encontre entre as formas de notificação legalmente previstas (cfr. artigo 38.º do CPPT), e, adicionalmente, ao não disciplinar, entre outros aspetos, em que termos e quando é que as notificações se poderão considerar como válidas e, em que termos e quando é que as notificações se poderão considerar como perfeitas (v.g., artigos 35.º a 39.º do CPPT), o regime revela-se lacunar.

Todos estes são aspetos de salvaguarda dos direitos dos contribuintes / executados, que nas penhoras cíveis estão já acautelados (cfr. artigos 748.º e segs do CPC e Portaria da Portaria n.º 282/2013, de 29 de agosto), e que, aqui, se encontram totalmente omissos.

Ainda que a título de mera nota, importará, ainda assim, sublinhar que os bancos são chamados a disponibilizar recursos e a incorrer em custos relevantes no âmbito da realização destas penhoras – e que parecem agravados pelas soluções preconizadas nesta Proposta de Lei -, sem que se preveja qualquer contrapartida ou compensação financeira (contrastando, também aqui, o regime proposto com o previsto em matéria de execuções cíveis).

Sem prejuízo do dever de colaboração com a Justiça que a todos assiste, existindo, aqui, uma crescente e significativa afetação de meios privados de produção, de apenas alguns operadores privados, à prossecução do interesse da Administração Pública, tal aspeto careceria – também – parece-nos, no atual quadro, de reponderação por parte do legislador.

III. Comentários à redação do artigo 223.º do CPPT prevista na Proposta de Lei

Artigo 223.º n.º 1

Apesar do princípio, enunciado n.º 1, - de aplicação, às penhoras fiscais de saldos e valores depositados, do regime das penhoras cíveis -, as diversas disposições, contidas nos demais números do artigo 223º do CPPT, acabam por retirar muito do conteúdo útil que parece decorrer *prima facie* de tal princípio.

Com efeito, e ao contrário:

- do regime consagrado em matéria de CPC (cfr. artigo 780.º),

- do princípio, já enunciado no artigo 128.º da Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2019), segundo o qual o Governo criaria, em 2019, um mecanismo eletrónico que *evitasse penhoras simultâneas* dos saldos das contas bancárias do executado, na mesma penhora, logo que o montante *cativado,* numa, ou mais do que uma conta, fosse suficiente para satisfazer a quantia exequenda, mais juros e custas;

- e da jurisprudência constante dos tribunais superiores que, considerando diretamente aplicável *mutatis mutandis* o artigo 780.º do CPC às penhoras fiscais, tem vindo a entender que as penhoras de saldos de conta deverão ser necessariamente precedidas de bloqueios/cativos,

no artigo 223.º do CPPT, na redação que lhe é proposta, não se encontra assegurada qualquer solução legal nesse sentido.

Em vez, assim, de se consagrar uma primeira fase de "bloqueio de valores", que, em função dos valores cativados, seriam ou não convertidos em penhora, na versão agora proposta, consagra-se uma primeira fase de penhoras potencialmente simultâneas, eventualmente seguidas de depósitos, eventualmente simultâneos, dos valores penhorados, à ordem do órgão de execução.

Não é esse - note-se - o regime consagrado em matéria processual civil, já que, nos termos do artigo 780.º do Código do Processo Civil, se prevê que a penhora se inicie por um bloqueio de saldos / valores, solicitado pelo agente de execução, permitindo, assim, a este verificar quais os depósitos / valores que se mostra adequado penhorar, em função das regras também estabelecidas no mesmo preceito legal - mecanismo relevante para evitar "excesso" inicial de penhora, e, portanto, assegurar as garantias dos contribuintes.

A esta luz, parece-nos que o modelo das penhoras cíveis, assente na plataforma da Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução, consolidado em 7 anos de funcionamento e robustecido pelo conjunto de legislação específica existente, poderia constituir uma importante referência para quaisquer alterações a implementar no âmbito das penhoras fiscais.

Artigo 223.º nº 3

A expressão, constante desta norma, a "*penhora de depósito*", carece de rigor jurídico.

Com efeito, o que é penhorável é o saldo (crédito) da conta de depósito. Aliás, aquele que passará a ser o novo n.º 1 refere-se à "*penhora de dinheiro*". Importa ainda que se verifique e clarifique neste número o alcance da referência à "*penhora de depósito*", por contraste com a referência às "*penhoras de dinheiro ou de valores depositados*", constante do n.º 4. Ainda que se admitindo que não se pretende excluir os "*valores depositados*" do campo de aplicação deste n.º 3, convirá, ainda assim, que a sua redação seja alterada.

Acresce que, atualmente, as notificações para penhora no âmbito de processos de execução fiscal, disciplinadas pelo CPPT, são efetuadas (i) por carta registada, com aviso de receção,

dirigidas aos depositários (cfr. atual redação do artigo 223.º) ou, eventualmente, (ii) por transmissão eletrónica de dados, através do serviço público de notificações eletrónicas associado à morada única digital ou (iii) da caixa postal eletrónica (cfr. artigo 38.º, n.º 9 do CPPT). As notificações eletrónicas admitidas, no atual quadro da lei processual tributária, serão, assim, apenas as efetuadas através do serviço público de notificações eletrónicas associado à morada única digital (cfr. Portaria n.º 365/2017, de 7 de Dezembro) ou as efetuadas através do serviço público de caixa postal (atualmente concessionado aos CTT). Tais notificações deverão ser disponibilizadas em suporte papel ou em qualquer outro suporte duradouro, suscetível de armazenamento pelo destinatário.

O enquadramento legal atual, previsto no CPPT, define, assim, um elenco claro e fechado de formas de notificação, disciplinando, entre outros aspetos, em que termos e quando é que as notificações se poderão considerar como válidas, e, em que termos e quando é que as notificações se poderão considerar como perfeitas (v.g., artigo 35.º a 39.º do CPPT).

Contudo, estas regras deixam de ser claras com as alterações propostas.

Desde logo, porque, na redação do número em apreço, não é esclarecido o que se deve entender por "transmissão eletrónica de dados", nem como esta se conjuga com as regras acima descritas. A densificação do referido conceito, no novo contexto em que a sua utilização se encontra proposta, afigura-se – parece-nos – essencial, assegurando-se, de resto, ainda que este é compatível com a implementação de processos automatizados de comunicação (sob pena de, assim não sendo, os terceiros, intervenientes acidentais no processo, e que são chamados a colaborar na execução, por serem depositários de valores a penhorar, incorrerem em custos ainda mais elevados e desnecessários do que aqueles que atualmente suportam). Nesse sentido, entre outros, a "transmissão eletrónica de dados" deverá necessariamente incluir a transmissão de ficheiros metadados, tal como se verifica no quadro da plataforma utilizada nas penhoras cíveis.

Acresce que, embora se preveja uma possibilidade de notificação através da Portal das Finanças, na lei, não se disciplina, nem se prevê vir a regulamentar, quando é que os bancos se devem considerar notificados, qual o prazo de resposta de que dispõem – v.g., horas de envio das comunicações e periodicidade, registo, comprovação e rastreabilidade das comunicações (*vide*, para as penhoras cíveis, o artigo 18.º da Portaria n.º 282/2013, de 29 de agosto).

Para mais, a experiência dos bancos com o portal da AT não se afigura inteiramente positiva, identificando-se problemas relevantes de estabilidade e a necessidade de recurso a tratamentos manuais, que não se revelam, manifestamente, consentâneos com os tratamentos de grandes volumes de notificações diárias de penhora, de que as instituições de crédito são hoje destinatárias.

Conforme já acima adiantado, em abono da simplificação processual, sublinhada na Exposição de Motivos da Proposta, entende-se, aliás, que, neste número, se deveria passar a prever a possibilidade de as notificações de penhora serem feitas através de comunicação eletrónica,

efetuada através de um sistema informático único de suporte a todas as entidades públicas, que procedam à cobrança coerciva de dívidas através de processos de execução fiscal.

Para além de não optar por tal solução, a redação proposta, ao permitir mais do que um forma de notificação, acarreta ainda um ónus adicional para os Bancos, depositários de dinheiro e outros valores, que se veem confrontados com a possibilidade de os órgãos de execução/ exequentes escolherem, de forma aleatória, o canal a utilizar (atenta a previsão legal, muito genérica, de realização da penhora "*…mediante notificação efetuada por transmissão eletrónica de dados, para o domicílio fiscal eletrónico da depositária ou na respetiva área reservada do Portal das Finanças…*"). Esta solução obrigará, assim, inevitavelmente, os Bancos a terem de estar preparados para receber notificações de penhoras fiscais através de vários canais - e não, como reclamariam os objetivos de simplificação, de um canal único, como sucede nas penhoras cíveis (que constitui um bom exemplo de eficiência nesta matéria).

Artigo 223.º n.º 4

A redação do novo n.º 4 suscita dúvidas de interpretação, quanto ao exato alcance da expressão "*demais penhoras de dinheiro ou valores depositados*", não permitindo, assim, ao intérprete descortinar que realidades poderão estar aqui abrangidas (esta dúvida é, de resto, adensada pela redação dos n.ºs 1 e 3, já anteriormente comentados).

Incluem-se, aqui, penhoras de valores mobiliários depositados junto de bancos em contas de instrumentos financeiros ou estarão apenas em causa "depósitos" junto de outras entidades que não estejam legalmente autorizadas a recebê-los?

A redação deste n.º 4 suscita igualmente dúvidas de interpretação quanto ao alcance da expressão "*…com as devidas adaptações*".

O procedimento das penhoras de créditos (artigo 224º do CPPT) que se pretende usar nas "demais penhoras de dinheiro ou valores depositados" refere-se apenas as formalidades de notificação ao devedor, e não as formalidades de notificação ao depositário (i.e., ainda que se reconhecendo que o depositário bancário pode ser igualmente devedor). Nesse sentido, importaria concretizar na lei quais as adaptações aqui em causa.

Artigo 223.º n.º 5

Importa clarificar se a referência final, constante deste número, à "*renovação da penhora*" se refere aos atos de penhora de valores e dinheiro já anteriormente concretizados (caso em que, não sendo os bancos destinatários de uma notificação de renovação, findo o prazo de 1 ano, contado da data da realização da penhora, esta deveria cessar todos os seus efeitos) *ou, se ao invés*, tal "*renovação da penhora*" implicará, antes, que, em caso de não renovação, os bancos deverão fazer cessar a penhora de bens futuros, conforme previsto no n.º 6 do mesmo artigo.

Dito de outra forma: *o comando, previsto nesta norma, determinará que os bancos devem automaticamente fazer cessar ("levantar") as penhoras que tenham sido realizadas há mais de*

1 ano, sempre que não tenha existido, da parte da AT, qualquer diligência para assegurar a sua renovação ou a transferência do dinheiro e valores depositados? Ou aquele determinará antes que os bancos apenas devem deixar de penhorar novas entradas, continuando a considerar como penhorados o dinheiro e valores já apreendidos?

Como é facilmente percetível, a clarificação do sentido e alcance da expressão "*mantendo-se válida por período não superior a um ano, sem prejuízo de renovação*" releva-se essencial para assegurar a certeza jurídica.

Artigo 223.º n.º 6

A redação deste número também não esclarece como será desencadeado o processo de penhora e transferência das novas entradas de valores, nem o que se entende por "*novas entradas*". A densificação de tais aspetos configura-se, assim, também essencial.

Não se encontra igualmente clarificado se, à entidade depositária, irá deixar de lhe ser disponibilizada a possibilidade de consultar o valor em dívida penhorável. Se assim for, *como será, então, assegurado, nos casos em que o devedor tiver, entretanto, regularizado a dívida fiscal e o órgão de execução ainda não tiver comunicado o levantamento ou redução da penhora à entidade depositária, que este não verá penhorado, em excesso, o saldo da conta sobre (todas) as novas entradas de fundos que naquela se registem?*

Artigo 223.º n.º 7

A redação do novo n.º 7 também suscita muitas dúvidas e dificuldades.

Desde logo, quanto à comunicação de resposta a realizar pelos bancos, prevista na alínea a). Quanto a este aspeto, colocam-se as seguintes questões, que carecem de clarificação:

- Poderá esta comunicação ser enviada por qualquer das formas previstas no n.º 2 do artigo 223.º, independentemente da forma que haja sido utilizada para notificar o banco?

- A redação apenas alude a comunicação do "saldo penhorado". Tal significará, assim, que, se estivermos perante uma penhora de valores mobiliários não se aplica este preceito?

- E se a penhora tiver por objeto saldo de contas e valores mobiliários? Deverão ser enviadas duas comunicações de resposta distintas (uma, relativa ao saldo da conta e, outra, relativa aos valores mobiliários)?

No que respeita à sua alínea b), parece-nos, tal como já antes adiantado, que a solução consagrada não acautela as circunstâncias em que o montante global dos saldos das contas de depósito / valores, detidos pelo executado, junto diferentes bancos, é superior ao montante máximo da penhora.

Relativamente a este ponto, convirá, mais uma vez, convocar os Motivos que presidem à presente Proposta, a saber, assegurar a proporcionalidade e adequação da penhora.

Convirá, também aqui, recordar que a penhora pressupõe uma adequação entre meios e fins, não devendo, assim, ser penhorados mais bens do que os necessários para a satisfação da pretensão exequenda.

A agressão do património do executado só é permitida enquanto seja adequada e necessária para a satisfação da pretensão do exequente, o que impõe a indispensável ponderação dos interesses do exequente, na realização da prestação e do executado, na salvaguarda do seu património.

O princípio da proporcionalidade assume, aliás – note-se – dignidade constitucional, na medida em a faculdade de penhorar bens do devedor (ou de terceiro) representa uma agressão a um património alheio e, portanto, a um direito de propriedade constitucionalmente consagrado – cf. art.ºs 817º e 818º do Código Civil e art.ºs 18º, n.º 2 e 62º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa.

Ora, a aliena b) deste n.º 7, ao obrigar os bancos, no prazo dos 10 dias contados da penhora, não só a responder à AT com as informações sobre a existência ou não de saldos penhorados como, em caso afirmativo, a proceder à sua transferência para a AT - sem que, entre um e outro daqueles atos exista uma qualquer confirmação da necessidade da penhora/transferência de dinheiro/valores por parte do órgão de execução/exequente, não previne minimamente qualquer eventual situação de excesso de penhora.

Assim, se, por exemplo, todos os bancos, junto dos quais o executado detenha uma conta bancária, penhorarem os saldos de tais contas até ao valor máximo da penhora, e, no prazo de 10 dias, procederem à transferência desses valores, o executado, para além de ver os saldos penhorados, vê-lo-á sem que, antes, possa exercer qualquer direito de defesa (uma vez que se obriga à transferência dos valores quando ainda decorre o prazo para oposição à penhora - *vide* solução diferente consagrada no n.º 13 do artigo 780.º do Código de Processo Civil para as penhoras cíveis).

Sublinhe-se, aliás, que a possibilidade de redução do valor da penhora (n.º 9) não elimina ou afasta estas considerações, já que, embora a sua redação levante dúvidas quanto à data de início de contagem dos prazos previstos nestas normas, não deixa, ainda assim, de resultar evidente, da conjugação deste n.º 9 com o n.º 7, que a redução opera após a penhora e, ao que tudo indica, após as transferências dos valores penhorados.

Parece, assim, manifesto que a imediata realização do depósito à ordem do processo de execução fiscal, nos termos previstos nesta alínea b) do n.º 7, representará um prejuízo significativo para o contribuinte executado, e mesmo uma violação das garantias do executado, quanto ao respeito pelo montante máximo da penhora, contrariando as soluções legais existentes que já acautelam essas situações, previstas no n.º 2 e ss. do artigo 780.º do Código do Processo Civil.

Sublinhe-se ainda que a solução legal proposta no Projeto não acautela igualmente as situações de produtos financeiros a prazo ou estruturados, na medida em que, com a sua transferência

para o órgão de execução, o executado poderá sofrer penalizações contratuais (v.g., perda de juros vincendos).

Tal situação não acautela igualmente as situações em que se encontram constituídas garantias reais a favor dos bancos, depositários dos saldos/valores penhorados, sobre os depósitos ou valores apreendidos e que, assim, também devem obstar à sua imediata entrega à AT.

Importa igualmente clarificar, na letra da lei, qual o regime aplicável às situações em que as obrigações ainda não se encontrem vencidas (v.g., situações de bens sujeitos a um regime de imobilização por determinado período temporal).

Por último, sublinhe-se ainda que a consagração de uma obrigação de depósito, via documento de pagamento, também não está adaptada à realidade dos valores depositados / registados em conta, nomeadamente instrumentos financeiros, cuja execução terá de processar-se mediante a respetiva venda (vide artigo 830.º do Código do Processo Civil). Neste ponto, afigura-se importante clarificar se qualquer instrução genérica de penhora/transferência/depósito deverá determinar a prévia alienação dos valores mobiliários em causa, e, em caso afirmativo, em que termos e condições é que aquela deve ser realizada.

Acresce que a consagração de uma obrigação de os bancos terem de obter um documento de pagamento, no portal das finanças, não encontra justificação, nem à luz dos objetivos de simplificação processual, nem à luz da intensidade das obrigações impostas a terceiros, chamados acidentadamente a colaborar na execução (revelando-se, por exemplo, mais ajustado e adequado a hipótese alternativa dos documentos para pagamento serem fornecidos pela AT, aos bancos, mediante transmissão eletrónica de dados). Também quanto a este ponto, se revela indispensável dispor de um sistema de transmissão eletrónica de metadados, que possibilite um procedimento eficiente no "depósito das quantias e valores penhorados à ordem do processo de execução fiscal".

Artigo 223.º n.º 8

A redação dada ao novo n.º 8 estabelece que os Bancos serão imediatamente executados, se não procederem ao depósito dos valores no prazo de 10 dias, sem que exista possibilidade dos mesmos justificarem a não realização do depósito. Note-se que, nos termos do n.º 6 do artigo 223.º, na sua atual redação, dispõe-se já que "*quando, por culpa do depositário, não for possível cobrar a dívida exequenda e o acrescido, incorrerá ele em responsabilidade subsidiária*".

Ora, considerando que (i) existem múltiplas situações em que legalmente tal transferência/entrega dos valores penhorados não poderá legalmente ser concretizada (ou pelo menos, no prazo de 10 dias contados da penhora) (ii) a audição prévia de qualquer responsável subsidiário constitui hoje a concretização do direito de participação dos cidadãos na formação das decisões ou deliberações que lhe digam respeito (cfr. n.º 4 do artigo 267.º da CRP, arts.º 23 e 60.º da LGT); (Iii) os artigos 223.º e 233.º contêm já hoje normas sobre a "responsabilidade dos depositários" – a segunda delas, aplicável a todo e qualquer depositário,

parece-nos que a redação, proposta para este n.º 8 do artigo 223.º, e que pretende substituir o seu atual n.º 6, não pode deixar de consubstanciar uma norma claramente abusiva, desprovida de qualquer princípio de proporcionalidade e adequação, atentatória do princípio fundamental do *due process of law* ou do processo justo, que desrespeita os direitos dos depositários bancários, de credores garantidos, e viola as elementares garantias de defesa de entidades, que são completamente alheias à dívida exequenda.

Artigo 223.º n.º 9

Conforme já acima explicitado em comentário ao n.º 7, a redação do n.º 9 não assegura adequadamente os direitos do executado perante todas as situações de excesso de penhora.

Acresce que não se indica a partir de quando se inicia a contagem do prazo dos cinco dias, aqui previsto.

Artigo 223.º n.º 10

Para além dos aspetos já anteriormente sublinhados com referência ao n.º 9, também aqui não se esclarece em que momento começa a contagem do prazo de cinco dias, previsto nesta disposição legal, para o levantamento das penhoras.

Artigo 223.º n.º 13

Não se compreende o racional da opção aqui consagrada quanto à possibilidade de realização de penhoras presencialmente por funcionário da AT.

Certamente, que tal opção não resultará de quaisquer receios, por parte da AT, quanto à cooperação prestada pelos bancos, estando esta já amplamente demonstrada, atenta a natureza idónea destas Instituições, ao longo de vários anos.

Recorde-se que a Proposta de Lei em apreço vem fundamentada em objetivos de simplificação processual, que, são, por conseguinte, contrários à multiplicação de vias e formas de notificação, deixadas a uma escolha aleatória do órgão de execução. Ora, também neste caso concreto, a forma de notificação aqui prevista implica, do lado dos bancos, a necessidade de recorrer a tratamentos manuais e, por conseguinte, a incorrer em custos agravados.

Nesse contexto, conclui-se, assim, pois, que este número contraria toda a lógica de automatização do tratamento de notificações de penhoras, bem como os objetivos plasmados no enquadramento da Proposta de Lei.

* * *