

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO | FISCAL

Acórdão

Processo

0667/16

Data do documento

12 de julho de 2017

Relator

António Pimpão

DESCRIPTORIOS

Restituição do indevido > Dívida à segurança social > Prescrição

SUMÁRIO

Nos termos do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 133/88, de 20 de Abril, a obrigação de restituição do pagamento indevido de prestações à segurança social prescreve no prazo de dez anos a contar da data da interpelação para restituir.

TEXTO INTEGRAL

Acordam na Secção do Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo:

*

1.1. A..... deduziu oposição ao processo de execução fiscal n.º 1401201400215406, intentado pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP, por dívidas de subsídio de desemprego à Segurança Social no valor de € 6.190,55.

*

1.2. O Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria, por sentença de 13/01/2016 (fls. 43/49), julgou «a presente oposição à execução fiscal improcedente...».

*

1.3. Discordando do assim decidido o recorrente formulou, em alegações, as seguintes conclusões:

«1. A M Juiz “a quo” não escrutinou em profundidade a questão decidenda e seguiu a opinião do Mº Pº pois ao arquivar o processo de contra-ordenação o ISS não permitiu o apuramento inequívoco se foram atribuídas prestações, subsídios de desemprego de forma legal ou ilegal, e nessa medida deve entender-se que as prestações concedidas a título de subsídios de desemprego foram atribuídos legalmente. Não se verificando assim qualquer dívida do recorrente perante a Segurança Social não existindo qualquer título executivo válido por inexistência de dívida, não podendo o ISS/IGFSS, exigir o indevido, ou sequer emitir título de dívida inexistente, consequentemente não possuir os requisitos necessários de exequibilidade, de certeza jurídica, de exigibilidade, não reúne os pressupostos de título exequível para impor de forma

coercitiva um pagamento de dívida que não existe. E, sendo considerados legais os pagamentos de prestações por o ISS ter impossibilitado o apuramento dos factos, se os recebimentos/pagamentos foram legais ou ilegais ao ordenar o arquivamento dos autos de contra-ordenação, não resta outra presunção que não seja a de que as prestações foram atribuídas e recebidas legalmente e, porque o Tribunal “a quo” não curou aprofundar esta questão deixou de pronunciar-se sobre a questão fundamental.

2. Para que fosse apurada a existência de dívida teria de apurar-se primeiramente se houve ou não cumulação de prestações de desemprego com o exercício da atividade profissional do oponente ora recorrente, na realidade aquele não exercia qualquer atividade profissional e o ISS - Santarém ao arquivar os autos sem concluir o desfecho dos mesmos admite que não houve qualquer ilegalidade na atribuição e recebimento das prestações. Concluindo-se pela decisão de arquivamento dos autos que o ISS aceitou como legal a atribuição das prestações e sua aceitação por parte do oponente pois desinteressou-se pelo apuramento que viesse a verificar-se na conclusão dos mesmos. O Tribunal “a quo” ao laborar em erro quanto aos pressupostos inexistentes na formação e eventual existência de dívida, acabou por aplicar ao recorrente uma condenação injusta e ilegal, pois verifica-se vício de raciocínio ao tomar como existente uma dívida que inexistia ao ISS, pois a Segurança Social nunca provou nem demonstrou a existência daquela dívida, bem pelo contrário ao arquivar processo de contra-ordenação admitiu inequivocamente a inexistência de qualquer dívida do recorrente daquela natureza. E, necessariamente o Tribunal “a quo” acabou por não entrar no cerne da questão não apreciando a matéria que lhe fora atribuída para apreciar, acabando por aplicação errónea do Direito, acabando por reconhecer sem qualquer base ou fundamento o direito ao exequente de cobrar coercivamente uma dívida sobre o recorrente que não existe nem nunca existiu.

3. Também quanto à prescrição o Tribunal “a quo” não fez uso da legislação aplicável ao caso em apreço. Pois o dispositivo legal que vem consignado no artigo 13º do DL 133/88 acima referido não tem aplicação ao caso sub judice. Devem aplicar-se as normas gerais do direito administrativo nos termos do artigo 19º da mesma disposição legal. Devendo aplicar-se prazo mais curto como é previsão do artigo 297º do Código Civil, e nos reconduz ao prazo de prescrição de cinco anos. Ademais as dívidas à Segurança Social prescrevem agora no prazo de cinco anos, por força da Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto, que entrou em vigor em 4-2-2001 e no DL nº 103/80 de 9 de Maio, aquele prazo que anteriormente era de 10 anos foi diminuído para 5 anos. Além de que, por força do artº 297º CC, o prazo de prescrição de cinco anos previsto no artigo 63º da Lei 17/2000, de 8 de Agosto teria de ser aplicado.

Termos em que, face ao exposto bem se verifica não existir qualquer dívida do recorrente ao ISS/IGFSS, e, ainda que houvesse operava o instituto da prescrição. Requerendo-se que seja decretada a inexistência de dívida por todos os fundamentos expostos.»

*

1.4. Não foram apresentadas contra-alegações.

*

1.5. O recurso foi admitido por Despacho de 15/03/2016 (fls. 56).

*

1.6. O Ministério Público emitiu a seguinte pronúncia:

« ...

Em face das conclusões de recurso apresentadas, quiçá, demasiado complexas, afigura-se, resultarem como questões a apreciar, quanto à dívida de subsídio de desemprego em causa, se ocorrem falta de requisitos do título executivo e omissão de pronúncia no decidido quanto à questão da inexigibilidade bem como se a mesma ocorre e qual é o prazo de prescrição aplicável, se o previsto no art. 13.º do Decreto-Lei n.º 133/88, de 20/4, de 10 anos tal como foi contado desde a interpelação para restituição ou outro, nomeadamente, o de 5 anos previsto no art. 63.º da Lei n.º 17/2000, de 4/2.

Ora, quanto à dita questão de falta de requisitos do título executivo, ainda que se trate de matéria de conhecimento oficioso, não foi a mesma suscitada em sede da oposição apresentada e não será agora de conhecer da mesma como questão nova que é, sob pena de se subverter o regime de recursos que é o de reapreciar decisões já proferidas.

Já quanto à questão da inexigibilidade, afigura-se ter-se conhecido da mesma, e que tendo sido afastado a sua existência com fundamento na decisão proferida no processo de contraordenação, único documento junto, não será de pôr em causa o decidido.

E quanto à prescrição, é de aplicar o art. 14.º do Dec-Lei n.º 133/88, de 20/4, como disposição especial que é relativa à reposição de subsídio de desemprego, e não a constante de outras normas relativas a contribuições e quotizações à Segurança Social, como a constante do art. 63.º da Lei n.º 17/2000, de 4/2, nem outras que ao caso poderiam ser invocadas, a haver caso omissivo, o que se afigura não ocorrer. Com efeito, o inicialmente foi previsto no dito art. 13.º do Dec-Lei n.º 133/88 em termos de contar o prazo previsto de 10 anos, desde a data de interpelação, foi posteriormente alterado em termos de ser de contar desde a data do início do mês seguinte às respetivas prestações, conforme previsto no art. 46.º do Dec-Lei n.º 79-A/89, de 13/3, cuja norma, inserida em diploma já revogado, foi mantida ainda no art. 81.º do Dec-Lei n.º 220/06, de 3/11.

É conhecida a jurisprudência do acórdão do TCAN de 30-11-2012, proc. 00356/07.4BEMDL, em que já se decidiu: “Sob pena de violação do princípio da segurança jurídica, corolário de um Estado de Direito, consagrada no artigo 2º da Constituição da República Portuguesa, o artigo 3º do Decreto-Lei n.º 133/88, de 20.04, deve ser interpretado, compaginado com o disposto no artigo 40º da Decreto-Lei n.º 155/92, de 28.07, neste sentido: “No caso de o pagamento indevido das prestações resultar de alterações do condicionalismo da sua atribuição, cujo conhecimento por parte das instituições de segurança social dependa de informação dos interessados, a obrigatoriedade da respectiva restituição respeita à totalidade dos montantes indevidos, independentemente do período de tempo da respectiva concessão, até ao limite máxima de cinco anos.”

Contudo, em face do anteriormente referido, não será de proceder à aplicação em conjunto dessas normas, não só por as mesmas serem incompatíveis quanto ao prazo aplicável como a constante do artigo 40.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28/7, ser ainda uma disposição de ordem geral, relativa à reposição de quantias inseridas no O.E.

Concluindo:

Parece que o recurso é de improceder, sendo ao caso de aplicar, quanto a prescrição, a norma constante do art. 14.º do Dec-Lei n.º 133/88, de 20/4 e do art. 81.º do Dec-Lei 220/06, de 3/11, segundo a qual o

prazo de prescrição aplicável é de 10 anos, a contar desde a data do início do mês seguinte às respetivas prestações de subsídio de desemprego.

*

1.7. Colhidos os vistos legais cabe apreciar e decidir.

*

2. A decisão recorrida deu como provada a seguinte matéria de facto:

A) Em 2-6-2011 foi emitido um Ofício pelo Instituto da Segurança Social, IP — Centro Distrital de Santarém, dirigido ao ora Oponente, com o seguinte conteúdo “(...) Pelo presente ofício fica V. Exa. notificado de que o processo de contra ordenação referenciado, foi mandado arquivar, em 2011/06/02 com os seguintes fundamentos “Após análise do processo archive-se o mesmo por prescrição do procedimento contra-ordenacional.” (cf. fls. 5/verso dos autos).

B) O processo de execução fiscal n.º 1401201400215406 foi instaurado a 6-8-2014 pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP — Secção de Processo Executivo de Santarém, contra o ora Oponente por dívidas de subsídio de desemprego relativo aos meses de Janeiro de 2008 e Março a Setembro do mesmo ano (cf. facto que se extrai de f 9/verso e 10/verso dos autos).

C) No âmbito do processo de execução fiscal identificado na alínea antecedente, em 18-8-2014 foi citado o ora Oponente (cf. f 10/11 dos autos).

D) A presente oposição deu entrada no Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP — Secção de Processos de Santarém a 5-9-2014 (cf. fls.3/4 dos autos);

*

3.1. A sentença recorrida julgou improcedente a oposição e ordenou o prosseguimento da execução fiscal a que a mesma respeita, por dívida à segurança social, do ano de 2008, respeitante ao subsídio de desemprego no montante de €6.190,55.

Em oposição havia sustentado o ora recorrente a prescrição de todos os valores, por já haverem decorrido mais de cinco anos sobre a data dos subsídios de desemprego e por não ser devida tal quantia e ser abusiva a sua exigência pelo IGFSS uma vez que foi ordenado o arquivamento do processo de contra ordenação por prescrição do procedimento contraordenacional.

Alegou, ainda, o recorrente que não apresentou cumulação de prestações de desemprego com o exercício de atividade, não exerceu qualquer atividade profissional, nem havia qualquer prática que levasse a presumir o exercício de atividade profissional tendo o ISS de Santarém concordado e consequentemente arquivado os autos.

*

3.2. Contestou o IGFSS sustentando que a dívida respeita ao ano de 2008 pelo que, sendo o prazo de prescrição de 10 anos, nos termos do artigo 13º do DL 133/88, de 20 de abril, ainda não prescreveu.

Que foi arquivado o processo de contra ordenação mas não o de execução.

Que no período a que respeita o subsídio trabalhou, na empresa que identifica e auferiu a remuneração mensal constante do extrato de remuneração junto pelo que foi determinada a suspensão do pagamento das prestações de desemprego com as inerentes consequências.

*

3.3. Continua o recorrente a sustentar a prescrição da dívida exequenda por haverem decorrido mais de cinco anos sobre a “data dos alegados subsídios de desemprego”. Defende, ainda, que o procedimento contra ordenacional foi arquivado por prescrição, razão pela qual “impugna todos os subsídios de desemprego constantes do requerimento executivo (...) por não serem devidos”.

Afirma, ainda, nas conclusões das alegações que para que fosse apurada a existência de dívida teria de apurar-se primeiramente se houve ou não cumulação de prestações de desemprego com o exercício da atividade profissional do oponente ora recorrente e que, na realidade não exercia qualquer atividade profissional.

*

3.4. Continua o recorrente a afirmar, nas conclusões das alegações, que para que fosse apurada a existência de dívida teria de apurar-se primeiramente se houve ou não cumulação de prestações de desemprego com o exercício da atividade profissional do oponente ora recorrente e que, na realidade não exercia qualquer atividade profissional.

Como já se referiu o IGFSS afirmou na contestação que, no período a que respeita o subsídio o oponente trabalhou, na empresa que identifica e auferiu a remuneração mensal constante do extrato de remuneração junto pelo que foi determinada a suspensão do pagamento das prestações de desemprego com as inerentes consequências.

Sobre esta matéria a sentença é totalmente omissa não se tendo pronunciado sobre tal questão.

Poderia o recorrente arguir eventual nulidade da sentença, por omissão de pronúncia, contudo o certo é que se limitou a reafirmar o alegado sem mais.

Sobre esta questão o tribunal recorrido não emitiu qualquer pronúncia.

Como se escreveu no acórdão do STA de 17-06-2009, proc. 87, trata-se, assim, de matéria de que não pode agora conhecer-se em sede de recurso jurisdicional, dado que este tem por objeto as decisões judiciais contidas na sentença (art. 667º/1 do C.P.Civil) sendo excluídas do seu âmbito as questões não previamente apreciadas pelas instâncias, salvo as que forem de conhecimento oficioso (arts. 713º/2 e 660º/2 do C.P. Civil). Cfr., por todos, os acórdãos STA de 1999.05.20 – rec. nº 39535, de 2004.10.06 – rec. nº 722/04 e de 2008.12.04 – rec. nº 840/08.

*

3.5. Continua a defender o recorrente, quanto à prescrição, que o Tribunal “a quo” não fez uso da legislação aplicável ao caso em apreço. Pois o dispositivo legal que vem consignado no artigo 13º do DL 133/88 acima referido não tem aplicação ao caso sub judice. Devem aplicar-se as normas gerais do direito administrativo nos termos do artigo 19º da mesma disposição legal. Devendo aplicar-se prazo mais curto como é previsão do artigo 297º do Código Civil, e nos reconduz ao prazo de prescrição de cinco anos. Ademais as dívidas à Segurança Social prescrevem agora no prazo de cinco anos, por força da Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto, que entrou em vigor em 4-2-2001 e no DL nº 103/80 de 9 de Maio, aquele prazo que anteriormente era de 10 anos foi diminuído para 5 anos. Além de que, por força do artigo 297º CC, o prazo de prescrição de cinco anos previsto no artigo 63º da Lei 17/2000, de 8 de Agosto, teria de ser aplicado.

Se bem entendemos o pensamento do recorrente parece o mesmo pretender que se aplique à situação

concreta o prazo de prescrição das dívidas à segurança social.

Contudo na situação concreta dos presentes autos não estão em causa dívidas à segurança social mas diversamente situação de concessão indevida de prestações que tanto pode assumir responsabilidade emergente de pagamento de prestações indevidas como a revogação de atos de atribuição de pensões.

Em tais situações rege o DL nº 133/88, de 20 de abril, em cujo artigo 13º se estabelece que o direito à restituição do valor das prestações indevidas prescreve no prazo de dez anos a contar da data da interpelação para restituir.

Como se escreveu na sentença recorrida o regime jurídico da responsabilidade emergente do pagamento indevido de prestações da segurança social encontra-se regulado no Decreto-Lei n.º 133/88, de 20 de Abril. Estabelece o artigo 13.º do citado diploma legal, sob a epígrafe “Prescrição do direito à restituição” que “o direito á restituição do valor das prestações indevidamente pagas prescreve no prazo de dez anos a contar da data da interpelação para restituir.”

Ora atendendo a que está em causa a restituição do subsídio de desemprego dos meses de janeiro a setembro de 2008, a dívida em causa não se encontra prescrita.

E nem se diga como afirma o oponente que a dívida em causa já se encontra prescrita por ter mais de 5 anos sobre a data do recebimento do subsídio de desemprego, porquanto, estando consagrado um regime específico de prescrição quanto ao pagamento indevido de prestações da segurança social será este o aplicável.

Conclui-se, por isso, pela não prescrição do pagamento indevido das referidas prestações do subsídio de desemprego.

*

3.5. Defende, ainda, o recorrente que o procedimento contraordenacional foi arquivado por prescrição, razão pela qual “impugna todos os subsídios de desemprego constantes do requerimento executivo (...) por não serem devidos”.

Acrescentou que concluindo-se pela decisão de arquivamento dos autos o ISS aceitou como legal a atribuição das prestações e sua aceitação por parte do oponente pois desinteressou-se pelo apuramento que viesse a verificar-se na conclusão dos mesmos.

Como se escreveu na sentença em apreciação a prescrição do procedimento contraordenacional apenas pode ser invocado no recurso da decisão de aplicação de coima, porquanto a existir, sempre constituiria vício do procedimento sancionatório e não do procedimento de execução fiscal.

A prescrição a que o oponente se refere diz respeito à dívida exequenda e não à prescrição do procedimento contra ordenacional – conforme os termos inequívocos da petição inicial dos presentes autos de oposição à execução fiscal – atendendo a que de acordo com a alínea d) do n.º 1 do artigo 204.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário, a oposição só poderá ter por fundamento a «prescrição da dívida exequenda», uma vez que a prescrição do procedimento contraordenacional, só poderá ser atendida no próprio processo de contraordenação.

Acrescentou, ainda, a sentença recorrida que é sobre o interessado que recai o ónus de delimitar o meio processual de que pretenda lançar mão com vista à tutela judicial da sua pretensão, de acordo com a factualidade em que a faça assentar.

Assim, considerando que os procedimentos são autónomos e distintos, com prazos de prescrição diferentes, a prescrição de uma eventual coima, em nada contende com a dívida exequenda.

Acompanha-se a sentença recorrida pelo que improcede a invocada prescrição do procedimento contraordenacional invocada neste processo de oposição à execução.

*

Nos termos do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 133/88, de 20 de Abril, a obrigação de restituição do pagamento indevido de prestações à segurança social prescreve no prazo de dez anos a contar da data da interpelação para restituir.

*

4. Termos em que acordam os juízes da Secção de Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo em negar provimento ao recurso.

Custas pelo recorrente.

Lisboa, 12 de julho de 2017. – António Pimpão (relator) – Isabel Marques da Silva – Dulce Neto.

Fonte: <http://www.dgsi.pt>