

# A MOROSIDADE PROCESSUAL EM DIREITO TRIBUTÁRIO PORTUGUÊS: OS JUROS

*Por* Diogo Leite de Campos<sup>(1)</sup>  
e Susana Soutelinho<sup>(2)</sup>

## *SUMÁRIO:*

1. O ponto de partida. 2. O ponto de chegada. 2.1. Sucesso na ação. 2.2. Insucesso na ação. 3. A violação do direito constitucional a uma sentença em prazo razoável. Outras ilegalidades e inconstitucionalidades. 4. A violação do dever de respeitar a dignidade da pessoa. 5. O direito da personalidade a uma sentença em prazo razoável. 6. Ausência de nexo de causalidade entre os juros e a atuação do contribuinte. 7. A obrigação de o credor Estado minimizar o seu dano ou não o deixar aumentar. 8. O interesse do Estado. 9. O regime jurídico aplicável aos juros passado o prazo de três anos.

## **1. O ponto de partida**

A Constituição da República portuguesa, CRP, consagra no seu art. 20.º o acesso ao direito. Entendido este, no que nos interessa, como a obtenção de uma sentença em prazo razoável, n.º 4.

Na esteira do princípio constitucional, a Lei Geral Tributária, no seu art. 97.º, acolhe simultaneamente o direito a uma decisão em prazo razoável e a possibilidade da sua execução.

---

(1) Professor Catedrático Jubilado da Faculdade de Direito de Coimbra e da Universidade Autónoma de Lisboa.

(2) Doutoranda em Direito Fiscal na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Advogada especialista em Direito Fiscal.

No mesmo sentido dispõe a Convenção Europeia dos direitos humanos, CEDH, no art. 6.º. Também aqui se prevê uma sentença em prazo razoável.

Parece adequado considerar que o prazo razoável será de três anos em matéria tributária, como aliás tem decidido a jurisprudência dos Tribunais Tributários superiores. Embora em outros ramos do direito o prazo deva ser encurtado.

Contudo, os processos fiscais demoram, amiúde, mais de 3 anos a serem decididos em primeira instância. Chegando a 10 anos ou mesmo a 20 só na primeira instância. Está claramente a violar-se o disposto na LGT, na CRP e na CEDH, esta última introduzida por Portugal na sua ordem jurídica interna.

## **2. O ponto de chegada**

Suponha-se que foi concluído um processo judicial tributário em dez anos. Quando deveria ter sido em três anos. Vejamos as consequências que impendem sobre o contribuinte.

### **2.1. Sucesso na ação**

Assentemos em que o contribuinte obteve sucesso na sua pretensão e o tribunal anulou a sua pretensa dívida. Neste caso, o contribuinte não é obrigado a pagar ao Estado o imposto, nem os juros compensatórios impugnados e levantará a garantia prestada para suspender o processo de execução fiscal durante o período em que decorreu a ação.

Simultaneamente, se o Tribunal considerar que houve erro imputável aos serviços, poderá exigir do Estado o pagamento dos encargos que suportou com a garantia.

Também tem direito a reaver as custas judiciais que suportou durante os 10 anos que o processo demorou.

E o contribuinte poderá exigir indemnização ao Estado pelos prejuízos que sofreu?

Que prejuízos terão sido estes?

O prazo de dez anos que decorreu para a decisão judicial trouxe-lhe, desde logo, prejuízos não patrimoniais: inquietação, mesmo angústia, que

terá experimentado com a eventualidade de ter de pagar um imposto, embora o soubesse indevido. Embora pudesse confiar, não podia prever com segurança a decisão do tribunal. São conhecidos os casos de pessoas que passaram a sofrer doenças mentais derivadas de tal pressão psicológica.

Depois, a gestão financeira da sua família terá sido alterada para levar em conta esse possível pagamento futuro e os encargos que teve que suportar com a garantia. Dependendo do património do contribuinte e do montante do imposto, tal alteração seria seguramente prejudicial e pode ter sido muito profunda.

Teve, seguramente, que pagar honorários ao advogado; gastou tempo com reuniões com este, na recolha de provas, em deslocações ao tribunal, etc. O banco, seu financiador, ao saber da contingência fiscal, terá limitado o crédito.

Tudo, apesar de o contribuinte ter ganho ação.

Inconvenientes que se podem ter multiplicado no caso de um alegado devedor ser uma empresa, sobretudo uma PME mais sensível a todos os problemas financeiros.

É certo que pode pedir uma indemnização ao Estado, mas terá que fazer prova dos danos e defrontar mais uma ação que durará anos e acarretará custos.

## 2.2. Insucesso na ação

No caso de o devedor não ter sucesso, o panorama que descrevemos pode tornar-se muito mais sombrio. O montante a pagar ao Estado pode ter-se duplicado pelo peso dos juros de mora, com inconvenientes acrescidos.

Com efeito, não existe um limite máximo de contagem de juros de mora, o que significa que os mesmos correm durante os 10 anos que o Tribunal demorou a decidir, ainda que tal facto não possa ser imputável ao contribuinte, por total respeito pelos deveres processuais e ausência de quaisquer medidas dilatórias.

Suponhamos que o devedor é uma empresa. Esta terá suportado cortes no crédito bancário perante a contingência fiscal. Terá encontrado receio junto dos fornecedores quanto ao prazo do pagamento. O seu diretor ter-lhe-á consagrado menos tempo. Terá deixado de prosseguir uma renovação da sua frota ou da sua maquinaria, etc. Terá suportado custas judiciais e honorários com advogados.

Temos encontrado a empresas que, perante uma contingência fiscal relativamente elevada, abrem falência com graves prejuízos económicos, locais e mesmo sentidos a nível nacional, e sociais, pelo lançamento dos seus trabalhadores no desemprego.

E tudo isto porque o Estado não cumpriu o seu dever constitucional de assegurar uma sentença em prazo razoável.

Passamos a analisar criticamente o comportamento do Estado credor em face das normas aplicáveis.

### **3. A violação do direito constitucional a uma sentença em prazo razoável. Outras ilegalidades e inconstitucionalidades**

A morosidade apontada vem violar o direito constitucional a uma sentença em prazo razoável. Direito também previsto na CEDH.

Viola a dignidade da pessoa, fundamentante do Estado e do Direito, art. 1.º da CRP.

Viola o dever de boa fé do Estado.

Os juros de mora em causa não derivam do incumprimento do contribuinte, mas, pelo menos após o prazo de três anos, decorrem da inércia dos Tribunais, i.e., do Estado, como veremos adiante.

### **4. A violação do dever de respeitar a dignidade da pessoa**

A dignidade da pessoa enquanto valor fundamentante do Estado de direito é reconhecida no artigo primeiro da CRP.

A dignidade da pessoa exige justiça, o bem dos outros, a prossecução do bem comum.

O Estado não está nesta matéria a promover o bem comum, o bem dos contribuintes, não está a prosseguir a justiça. A dignidade da pessoa e do Estado, ou, pelo menos, das pessoas que formam e manifestam a vontade deste, quer-se visando a justiça. E o justo é o fim da relação interpessoal, marcadamente da administração da justiça.

Não é seguramente justo que seja o contribuinte a suportar os custos da inércia e má gestão públicas.

Há aqui uma inconstitucionalidade.

## **5. O direito da personalidade a uma sentença em prazo razoável**

Contudo entendemos que não é necessário recorrer à dignidade da pessoa. Bastará invocar o direito da personalidade indicado atrás.

Os direitos da personalidade são os principais agentes da dignidade da pessoa no mundo do direito, em virtude da sua maior concretização e mais fácil aplicabilidade. São as palavras que explicam o que é a dignidade da pessoa. São os seus exegetas<sup>(3)</sup>.

Mas não quisemos deixar de referir a dignidade da pessoa para mostrar que a morosidade indicada da justiça vai contra princípios gerais e valores tão importantes como a dignidade da pessoa.

E vamos continuar a descrever o choque entre tal morosidade e as normas e os valores do ordenamento jurídico.

## **6. Ausência de nexo de causalidade entre os juros e a atuação do contribuinte**

O Estado pretende auferir os juros de mora referentes a todo o período de decurso da ação, a título de que são imputáveis à conduta do contribuinte em não ter pago imposto, o que lhe terá causado o prejuízo correspondente. Teria havido um ato ilícito a que corresponde uma obrigação de indemnizar.

Mas sucede, porém, que os juros vencidos depois de três anos da propositura da ação decorrem da morosidade processual e não de ato do contribuinte. Este ato só justifica os primeiros três anos cujos juros, e só estes, são imputáveis à propositura de uma ação... que deve durar 3 anos.

Portanto, de acordo com a técnica jurídica mais elementar, os juros, passados os três anos, deixam de ser devidos por serem imputáveis ao credor.

---

(3) Cf. CAMPOS, DIOGO LEITE DE, e RODRIGUES, MANUEL, *A dignidade da pessoa. A felicidade somos nós*, em publicação.

## **7. A obrigação de o credor Estado minimizar o seu dano ou não o deixar aumentar**

Será que o credor Estado está a tentar aumentar o seu dano para obter mais receitas? Julgamos que este não será o seu objetivo, pois envolveria graves prejuízos financeiros com o atraso do pagamento dos impostos e determinaria um juízo de censura muito severo sobre o legislador.

Além de permitir considerar que o Estado está a conduzir-se em abuso de direito, previsto e censurado pela CEDH, no seu art. 17.º.

Haverá inércia do Estado perante uma situação que lhe parece inevitável, por não querer aumentar as suas despesas com o funcionamento da justiça e que, de qualquer maneira, não lhe parece totalmente desfavorável.

Seja como for, o Estado ao permitir a morosidade processual com as consequências que indicámos, está a violar um dever seu.

Continuamos a analisar a contrariedade da morosidade processual com as mais diversas normas e valores do ordenamento jurídico.

O caso que terá despoletado o instituto da imposição de o credor não deixar aumentar ou minimizar o seu dano terá sido o de o credor, neste caso privado, sabendo que tem um devedor solvente e que paga juros superiores aos do mercado, entende que o seu empréstimo é um bom investimento e assim atrasa a exigência do pagamento, ou envereda por procedimentos processuais dilatórios, etc. Tudo semelhante ao caso de que estamos a tratar.

Esta obrigação é associada muitas vezes à boa-fé<sup>(4)</sup> — outras vezes recorre-se à relação de causalidade entre o facto e o dano.

As exigências postas a esta relação levam a que algumas ações ou omissões do credor, ao não diminuírem ou aumentarem o seu dano, não podem ser imputadas ao devedor.

Nesta ordem de ideias o art. 570.º, n.º 1, do Código Civil português determina que quando um facto culposo do lesado tiver concorrido para a produção ou agravamento dos danos cabe ao Tribunal determinar, com base na gravidade das culpas de ambas as partes e nas consequências que delas resultarem, se a indemnização deve ser concedida reduzida ou mesmo excluída.

Com efeito, o comportamento do credor não pode fazer esquecer que cada um visa o bem dos outros.

---

<sup>(4)</sup> Como foi o caso do acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, processo número 99 A 641, do relator García Marques.

Como termo mínimo visa não prejudicar os outros.

A liberdade é uma propriedade da vontade de se conformar ao bem dos outros. Kant, não recusando um espaço ao individualismo, afirma também a noção de respeito, uma referência intrínseca da pessoa para com outro. Esta referência é intrínseca à moralidade.

Não podemos esquecer que em direito a referência ou outro é coberta pela boa-fé.

A norma que temos vindo a enunciar está consagrada nos direitos norte-americano, inglês, brasileiro, francês, entre outros. E cabe perfeitamente em direito português através da referência à boa-fé<sup>(5)</sup>.

Está prevista no art. 88.º da Convenção de Haia de 1964 que se refere à venda internacional de objetos móveis corporais, no art. 77.º da Convenção de Viena de 1980 sobre a venda internacional de mercadorias, pontos 7.4.8 dos princípios unidos a e nas alíneas 1 e 2 do art. 60.º da proposta de um código europeu dos contratos da academia dos privatistas europeus<sup>(6)</sup>.

O art. 422.º do código civil brasileiro dispõe que os contraentes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução os princípios de probidade e boa-fé.

Sendo a boa fé transversal ao ordenamento jurídico. Enquanto manifestação da dignidade da pessoa é imposta por esta com caráter geral.

A parte que entende haver um dano resultante de um ato ilícito, um não cumprimento, por exemplo, deve tomar as medidas razoáveis perante as circunstâncias para mitigar a perda, incluindo a perda do lucro resultante do incumprimento. Se não tomar essas medidas, a parte em incumprimento pode pedir uma redução dos danos no montante que deveria ter sido mitigado”. Norma baseada no art. 77.º da Convenção das Nações Unidas sobre contratos de compra e venda de mercadorias, celebrada em Viena em 1980.

Esta norma deve entender-se como norma geral no ordenamento, por força dos princípios de justiça, de causalidade e de boa-fé que lhe são transversais<sup>(7)</sup>.

O que acabamos de afirmar revela, “*mutatis mutandis*”, o severo juízo de censura ao legislador que pretende lançar sobre o devedor os custos da morosidade dele, Estado.

---

<sup>(5)</sup> *Vd. ob. ref. Infra.*

<sup>(6)</sup> *Ob. cit.*

<sup>(7)</sup> Para desenvolvimento ver CAMPOS, MÓNICA MARTINEZ DE; ALMEIDA, VERÓNICA SCRIPTORE FREIRE E; ALMEIDA, DANIEL FREIRE; CAMPOS, DIOGO LEITE DE, *O dever do credor de minimizar ou de não deixar aumentar o dano*, in Revista da Ordem dos Advogados, ano 83, n.ºs 3-4 (julho-dezembro 2023), pp. 625-659. Disponível em <<https://portal.oa.pt/media/144062/diogo-leite-de-campos.pdf>>.

## **8. O interesse do Estado**

O interesse do Estado, bem entendido, aponta claramente para a eliminação da morosidade processual.

As pendências acumuladas, que são equivalentes a um múltiplo dos processos novos entrados em cada ano, representam uma elevadíssima perda de receitas para o Estado que se vê eventualmente obrigado a criar mais impostos para compensar a perda de receitas. Com graves prejuízos económicos e sociais, nomeadamente o aumento de sacrifício, já elevado, dos portugueses com o pagamento dos impostos já existentes.

## **9. O regime jurídico aplicável aos juros passado o prazo de três anos**

Os juros de mora, após três anos sem sentença, são indevidos por:

- As normas que os preveem serem inconstitucionais, por violarem o disposto no art. 20.º, 4 da CRP;
- As normas que os preveem, violarem a dignidade inerente à pessoa prevista no art. 1.º da CRP;
- Não haver nexo de causalidade entre a geração desses juros e o incumprimento do contribuinte, antes tais juros serem imputáveis a factos do Estado;
- O Estado como credor, ter o dever de não deixar aumentar ou minimizar o seu dano. O contrário viola os princípios da dignidade da pessoa, do bem comum e da justiça.

Acrescente-se que deverá caducar qualquer garantia prestada e que o lesado poderá exigir indemnização ao Estado, pelos prejuízos sofridos com a morosidade da ação.