UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

FACULDADE DE DIREITO

O regime dos créditos de cobrança duvidosa e incobráveis no Código do IVA: *Fit for purpose*?

Inês Sofia Tavares Alves

Dissertação de Mestrado em Direito Fiscal

Sob orientação do Prof. Doutor Miguel Nuno Gonçalves Correia

Faculdade de Direito | Escola de Lisboa

2023

UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

FACULDADE DE DIREITO

O regime dos créditos de cobrança duvidosa e incobráveis no Código do IVA: *Fit for purpose*?

Inês Sofia Tavares Alves

Dissertação de Mestrado em Direito Fiscal

Sob orientação do Prof. Doutor Miguel Nuno Gonçalves Correia

Faculdade de Direito | Escola de Lisboa

2023

"A mente que se abre a uma nova ideia nunca volta
ao seu tamanho original."

Albert Einstein

Agradecimentos

Ao meu Orientador, o Senhor Professor Doutor Miguel Nuno Gonçalves Correia, pelos conhecimentos transmitidos, rigor, simpatia, bem como pela constante disponibilidade dispensada ao longo deste processo.

Aos meus pais. Mãe, pelo apoio incondicional e por todo o tempo e esforço dispensado que se encarregam de reduzir a distância a zeros. Pai, pelas palavras certas nos momentos certos e por me relembrares que a busca pela felicidade é o melhor propósito que alguém pode ter na vida.

Aos meus avós, por todas as palavras queridas, são a definição de casa.

Ao João. Obrigada por acreditares sempre em mim.

A toda a minha família, por me incentivarem a ser uma pessoa melhor. Palavras nunca vão chegar para agradecer tudo o que fizeram por mim.

Aos meus amigos, por todo o apoio, companhia e compreensão nos momentos de maior indisponibilidade da minha parte.

Índice

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS 7

RESUMO 6

INTRODUÇÃO 8

1. A NATUREZA DO PROBLEMA 9

2. A ESTRUTURA DA TESE 10

3. A QUESTÃO DE BASE 10

3.1. FACTO GERADOR E EXIGIBILIDADE 10

3.2. O PRINCÍPIO DA NEUTRALIDADE 12

4. QUADRO EUROPEU 14

4.1. A DIRETIVA IVA 14

4.2. A JURISPRUDÊNCIA DO TJUE 16

5. O QUADRO NACIONAL – ESTRUTURA BASE E IDENTIFICAÇÃO DE ÁREAS PROBLEMÁTICAS 19

6. O REGIME DOS CRÉDITOS DE COBRANÇA DUVIDOSA E INCOBRÁVEIS NO CIVA: FINALIDADE E PRINCÍPIOS SUBJACENTES 20

6.1. O REGIME DOS CRÉDITOS DE COBRANÇA DUVIDOSA 22

6.1.1. DA QUALIDADE DO DEVEDOR 25

6.2. O REGIME DOS CRÉDITOS INCOBRÁVEIS 28

6.2.1. O PROCESSO EXECUTIVO – A LITERALIDADE DA NORMA E O PRINCÍPIO DA IGUALDADE 29

6.2.2. O PROCESSO DE INSOLVÊNCIA 30

6.2.2.1. CARÁTER PLENO OU LIMITADO DA INSOLVÊNCIA 31

6.2.3. O PER E O RERE 34

6.3. REGULARIZAÇÕES RELATIVAS A CRÉDITOS SOBRE SOCIEDADES DISSOLVIDAS E SOBRE SOCIEDADES QUE CESSARAM ATIVIDADE 35

6.3.1. NO CASO DE SOCIEDADES DISSOLVIDAS 35

6.3.2. NO CASO DE SOCIEDADES QUE CESSARAM ATIVIDADE 39

6.4. A EXCLUSÃO DE DETERMINADOS CRÉDITOS DO REGIME DOS CRÉDITOS DE COBRANÇA DUVIDOSA E INCOBRÁVEIS 40

6.5. QUESTÕES TÉCNICAS 41

7. O QUADRO DE DIREITO COMPARADO 41

7.1. TERMINOLOGIA 43

8. QUADRO CONCEPTUAL QUE RESULTA DA ANÁLISE DO DIREITO COMPARADO, TOMANDO EM CONSIDERAÇÃO TAMBÉM O CASO PORTUGUÊS 43

8.1. DA NOÇÃO DE CRÉDITO TOTAL OU PARCIALMENTE INCOBRÁVEL 44

8.2. REQUISITOS FORMAIS 47

8.2.1. DO DECURSO DO TEMPO 47

8.2.2. DOCUMENTAÇÃO 49

8.2.3. DO DESTINATÁRIO DA OPERAÇÃO E VALOR DA MATÉRIA COLETÁVEL 51

8.3. NECESSIDADE DE CERTIFICAÇÃO POR ROC OU CONTABILISTA CERTIFICADO 51

8.4. NECESSIDADE DE INTERVENÇÃO JUDICIAL 51

8.5. MOMENTO PARA EFETUAR A RECUPERAÇÃO 52

9. SOLUÇÕES DO DIREITO COMPARADO PARA OS PROBLEMAS IDENTIFICADOS NA LEGISLAÇÃO PORTUGUESA 53

10. FIT FOR PURPOSE? BALANÇO CRÍTICO 54

CONCLUSÃO 57

ANEXOS 59

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 61

Lista de siglas e abreviaturas

Ac./Acs.	Acórdão/Acórdãos
Al/Als.	Alínea/Alíneas
Art./Arts.	Artigo/Artigos
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
CAAD	CAAD - Centro de Arbitragem Administrativa
Cfr.	Confrontar
CIRC	Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
CIRE	Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (de 2004)
cit.	Citado
CIVA	Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado
coord.	Coordenação
CPC	Código de Processo Civil
CPPT	Código de Procedimento e de Processo Tributário
CSC	Código das Sociedades Comerciais (de 1986)
DL	Decreto-Lei
DUE	Direito da União Europeia
Ed.	Edição
ex.	Exemplo
i.e.	Isto é
IAPMEI	Agência para a Competitividade e Inovação
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JOUE	Jornal Oficial da União Europeia
LGT	Lei Geral Tributária
N.º/N.ºs	Número/Números
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OE	Orçamento do Estado
Op. cit.	Obra Citada

P./pp.	Página/Páginas
PER	Processo Especial de Revitalização
Proc.	Processo
RERE	Regime Extrajudicial de Recuperação de Empresas
RJPADEL	Regime Jurídico dos Procedimentos Administrativos de Dissolução e de liquidação de Entidades Comerciais
ROC	Revisor Oficial de Contas
SIREVE	Sistema de Recuperação de Empresas por Via Extrajudicial
Ss.	Seguintes
TFUE	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
TJUE	Tribunal de Justiça da União Europeia
UE	União Europeia
Vol.	Volume

Resumo

A presente dissertação incide sobre o estudo do regime aplicável aos créditos de cobrança duvidosa e incobráveis em sede do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) que vigora atualmente no ordenamento jurídico português, com o objetivo de avaliar a adequação do mesmo.

Para tal, será empreendida uma investigação exaustiva do regime português, a fim de compreender a eficácia do mecanismo de regularização atualmente existente e de apontar eventuais críticas ao mesmo. Tal abordagem será complementada com uma perspetiva comparada, dada a matriz europeia do imposto em causa.

Neste sentido, iremos ter em consideração jurisprudência, tanto internacional, especificamente do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), como também nacional, através da análise de decisões do CAAD - Centro de Arbitragem Administrativa (CAAD).

Além disso, para um estudo mais abrangente e de forma a obtermos uma visão holística do tema, o presente estudo terá uma forte componente de direito comparado, tendo como base os regimes, quer de países da União Europeia (Portugal, Espanha, França e Alemanha), como também de um país de fora da União Europeia (Austrália).

É importante destacar que não nos limitamos a uma mera descrição dos regimes previstos nos ordenamentos jurídicos estrangeiros. Em vez disso, apresentamos uma verdadeira comparação entre os mesmos, permitindo uma avaliação mais profunda do mecanismo em análise.

No final, a questão a que pretendemos responder é: *O regime dos créditos de cobrança duvidosa e incobráveis é (ou não) "fit for purpose"?*

Palavras-chave: créditos de cobrança duvidosa; créditos incobráveis; direito comparado; IVA.

Abstract

This dissertation focuses on the study of the Portuguese bad debt regime regarding VAT, aiming to evaluate the adequacy of the current regime in the Portuguese legal system.

To achieve this, an exhaustive investigation of the Portuguese regime will be undertaken to understand the effectiveness of the current regularization mechanism and to identify its potential shortcomings. This approach will be complemented by an international perspective, given the nature of the VAT.

In this regard, we will consider both international case law, specifically from the Court of Justice of the European Union (CJUE) and national case law, through the analysis of decisions from the Administrative Arbitration Center (CAAD).

Furthermore, for a more comprehensive study and in order to obtain a holistic perspective, this dissertation will have a strong component of comparative law, based on European Union countries (Portugal, Spain, France and Germany) and a country outside the European Union (Australia).

It is important to emphasize that we do not restrict ourselves to a mere exhaustive description of foreign legal systems. Instead, a true comparison between the regimes is undertaken, allowing for a more in-depth assessment of the subject.

Ultimately, the question we aim to answer is the following: *Is the Portuguese bad debt regime fit for purpose?*

Keywords: bad debt regime; comparative law; VAT.

Introdução

A presente dissertação aborda o tema do regime dos créditos de cobrança duvidosa e incobráveis, que desempenha um papel crucial no âmbito do Imposto sobre o Valor Acrescentado.

O regime dos créditos de cobrança duvidosa e incobráveis atenua os impactos financeiros adversos resultantes da falta de pagamento por parte dos clientes, desempenhando assim um papel fundamental na continuidade dos negócios das empresas, especialmente em situações de eventuais dificuldades financeiras.

Em tempos de instabilidade económica e de recessão, a relevância deste regime torna-se ainda mais evidente, uma vez que as empresas enfrentam desafios significativos, com a preocupação dos empresários, voltada, em medida acrescida, para as implicações fiscais.

O propósito deste trabalho consiste em realizar uma análise de direito comparado, procurando perceber a adequação do regime português e identificar possíveis melhorias com base nas soluções apresentadas pelos regimes dos ordenamentos jurídicos estrangeiros objeto de análise.

Para isso, iniciaremos com uma análise profunda ao regime português, passando por um estudo de jurisprudência internacional e nacional, o que nos permitirá perceber a complexidade e as dificuldades que o regime dos créditos de cobrança duvidosa e incobráveis coloca na prática aos operadores económicos.

No final, após a análise de direito comparado, iremos identificar recomendações de melhoramento para o regime português e responder à questão inicial a que nos propusemos dar resposta.

1. A natureza do problema

O presente estudo tem como objetivo a análise crítica do regime dos créditos de cobrança duvidosa e incobráveis, que assume um papel de destaque no Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado (CIVA). A Diretiva 2006/112/CE do Conselho de 28 de novembro de 2006 (Diretiva IVA), no seu art. 90.º, confere uma ampla liberdade aos Estados-Membros quanto à possibilidade de conferir aos sujeitos passivos a faculdade de recuperarem o IVA referente a créditos incobráveis ou de cobrança duvidosa. No ordenamento jurídico português este regime é regulado do art. 78.º-A ao art. 78.º-D do CIVA[1].

Em termos sumários, que escalpelizaremos em profundidade, é devido ao facto da exigibilidade e do facto gerador do imposto serem, por via de regra, independentes do recebimento do pagamento, e da associada existência de uma potencial violação do princípio da neutralidade em caso de incumprimento da obrigação de pagamento por parte do adquirente, que nasce a necessidade de criação de um mecanismo para devolver o montante pago ao Estado em excesso pelo sujeito passivo vendedor neste tipo de situações.

Embora necessários para garantir a justiça e a neutralidade fiscal, o desenho destes regimes comporta várias complexidades, nomeadamente, a identificação dos elementos que demonstram o efetivo incumprimento do dever de pagamento de IVA pelo adquirente; a necessidade de garantir que uma eventual devolução de imposto ao sujeito passivo vendedor é contrabalançada com a eliminação do potencial direito à dedução que possa ter sido já exercido por parte do sujeito passivo adquirente; e a implementação de regras que limitem o abuso fraudulento deste mecanismo. Realizar a quadratura do círculo destas diferentes imposições, requisitos e preocupações, é um desafio de vulto para um legislador. Este será o problema central a que esta tese se dedicará.

[1] Neste estudo centrar-nos-emos somente no regime existente para os créditos vencidos a partir de 1 de janeiro de 2013, pelo que não nos debruçaremos sobre o regime previsto no art. 78.º CIVA, n.ºs 7 e ss, aplicável aos créditos vencidos até essa data.

2. A estrutura da tese

Em primeiro lugar, iremos explorar as condições específicas, requisitos necessários, documentação exigida e prazos do regime em sede do ordenamento jurídico português. Ademais, iremos ter em conta jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) e jurisprudência nacional para uma análise crítica mais abrangente.

De seguida, analisaremos a forma como aqueles se alinham (ou não) com outros ordenamentos jurídicos dentro e fora da UE, numa análise crítica e comparativa. No que toca ao direito comparado, vamos considerar o ordenamento jurídico de Espanha, França e Alemanha (como referências dentro da UE) e o ordenamento jurídico da Austrália (como referência fora da UE).

3. A questão de base

A mecânica do IVA densifica-se quando abordamos o tema das regularizações do imposto, nomeadamente com o tema dos créditos de cobrança duvidosa e incobráveis.

Trata-se de um tema de enorme importância dentro da esfera do referido imposto, que tem sido objeto de consideráveis alterações legislativas ao longo dos últimos anos.

Este regime contém disposições legais que regulam a forma como os sujeitos passivos podem lidar com situações em que não recebem o montante do IVA devido, ficando estes responsáveis pelo ónus financeiro do imposto.

Não podemos abordar este regime sem primeiro tecer algumas considerações relativamente ao facto gerador do imposto (art. 7.º CIVA), à exigibilidade do mesmo (art. 8.º CIVA) e ao princípio da neutralidade.

3.1. Facto gerador e exigibilidade

A doutrina utiliza, muitas vezes, e a propósito do aspeto temporal, a terminologia facto gerador. No entanto, em matéria de IVA, torna-se necessário recorrer ainda a um outro conceito, o da exigibilidade, coincidindo com o momento a partir do qual a AT pode

fazer valer o seu direito de crédito. Se é certo que, em alguns casos, coincidem os momentos em que o imposto é devido e exigível, outros há em que tal não sucede (ex., quando há obrigação da emissão de fatura)[2].

Nos termos do art. 7.º do CIVA, o imposto é devido, no que toca às transmissões de bens, no momento em que os bens são postos à disposição do adquirente (alínea a)); nas prestações de serviços, no momento da sua realização (alínea b)); e nas importações, no momento em que, segundo o regime aduaneiro aplicável, estas se devam considerar realizadas (alínea c)).

Nas palavras de CASALTA NABAIS, «o facto gerador é o facto cuja verificação preenche as condições legais necessárias à exigibilidade do imposto, originando assim a relação jurídica de IVA e, por conseguinte, os múltiplos poderes e deveres em que a mesma se desdobra»[3].

Nos termos do art. 8º CIVA, o imposto torna-se exigível, se o prazo previsto para a emissão da fatura for respeitado, no momento da sua emissão (alínea a)); se o prazo previsto para a emissão não for respeitado, no momento em que termina esse mesmo prazo (alínea b)); se a transmissão de bens ou a prestação de serviços derem lugar ao pagamento, ainda que parcial, anteriormente à emissão da fatura, no momento do recebimento desse pagamento (alínea c)).

Citando CASALTA NABAIS, «a exigibilidade consiste no direito que a administração fiscal tem de poder fazer valer, a partir de certo momento, o pagamento do imposto»[4].

Assim, de acordo com a abordagem seguida pelo legislador nacional, conforme autorizado pela Diretiva IVA[5], o facto gerador ocorre com os eventos previstos no art.

---

[2] Cfr. arts. 7.º e 8.º do CIVA. Cfr., também, PIRES, Manuel e PIRES, Rita, 2016, *Direito Fiscal*, 5.ª Edição, Almedina, pp. 641 e ss.
[3] NABAIS, José Casalta, 2016, *Direito Fiscal*, 4.ª Edição, Almedina, pp. 605.
[4] *Idem*.
[5] A abordagem seguida pelo legislador nacional implementa a possibilidade concedida pelo legislador europeu no art. 66.º da Diretiva IVA.

7.º, mas a exigibilidade do imposto passa a estar ligada à emissão da fatura (sendo que é uma obrigação transversal em Portugal), conforme disposto no art. 29.º, n.º1 alínea b)[6]. Nos termos do art. 203.º da Diretiva IVA: «O IVA é devido por todas as pessoas que mencionem esse imposto numa fatura». Nas palavras de ANA PAULA DOURADO, «a emissão de faturas é um pressuposto para o bom funcionamento (neutralidade) do IVA»[7].

Em suma, por via de regra, a exigibilidade do imposto e o facto gerador do mesmo são independentes do recebimento do pagamento[8]. Isto leva a que haja situações em que há a emissão de uma fatura que não é paga pelo adquirente, mas o IVA já se tornou exigível com a respetiva fatura, ou seja, cria-se uma situação em que o ónus financeiro final recai sobre o sujeito passivo vendedor do bem ou prestador do serviço[9]. Mais, caso o adquirente seja também ele sujeito passivo de imposto, no momento em que nasce a exigibilidade do imposto, regra geral, assente na emissão da fatura, nasce não somente o dever para o sujeito passivo vendedor ou prestador do serviço de liquidar e, a seu tempo, pagar o imposto devido, como também o direito do sujeito passivo adquirente de deduzir o montante de IVA discriminado na fatura[10]. Este dúplice efeito da exigibilidade densifica a complexidade mecânica da regularização do imposto.

Falemos agora do princípio da neutralidade.

3.2. O Princípio da neutralidade

Chegamos a uma situação em que a contraparte não pagou a respetiva fatura (onde consta o IVA devido), recaindo assim o ónus financeiro do imposto sobre o sujeito

[6] Para as situações excecionais em que o legislador português dispensa o sujeito passivo do cumprimento do dever de emissão de fatura, cfr., em particular, art. 29.º n.º 3.
[7] DOURADO, Ana Paula, 2020, *Direito Fiscal*, 5ª Edição, Almedina, pp. 392 e ss.

[8] Conforme acima notado, a exceção a esta regra geral pode ser encontrada no art. 8.º, n.º 1 c), bem como no seu nº 2.

[9] O que não acontece no regime do IVA de caixa.
[10] Cfr. art. 22.º, n.º 1 do CIVA: "*O direito à dedução nasce no momento em que o imposto dedutível se torna exigível, de acordo com o estabelecido pelos artigos 7.º e 8.º...*"

passivo vendedor ou prestador do serviço, o que nos remete para uma potencial violação do princípio da neutralidade.

Assim sendo, é necessária a criação de um mecanismo para devolver ao sujeito passivo o montante de imposto que pagou a mais, chegando-se, então, ao regime dos créditos de cobrança duvidosa e incobráveis no CIVA.

Este regime visa assegurar o princípio da neutralidade, enquanto corolário do princípio da igualdade e do direito fundamental à livre iniciativa económica, princípio fundamental que rege o sistema. A neutralidade do IVA visa garantir que o imposto não interfere nas escolhas económicas dos agentes e que seja repercutido ao longo da cadeia de produção e distribuição, incidindo apenas sobre o consumo final[11].

Citando SÉRGIO VASQUES, «a neutralidade não constitui uma simples noção económica, mas um verdadeiro princípio jurídico e um dos mais importantes princípios jurídicos em que assenta o sistema do IVA»[12].

Nas palavras de MANUEL PIRES E RITA PIRES, «o IVA é um imposto que visa a neutralidade (*tax neutrality, Wettbewerbsneutralitat*) nas relações internas e externas, visto a carga fiscal ser idêntica relativamente às operações iguais, independentemente do circuito de produção ou de comercialização: não influi, assim, na estrutura das empresas, permitindo a determinação exata da carga fiscal em qualquer fase do circuito económico, não afetando, pois, as trocas externas»[13].

Percebemos que o legislador tenta equilibrar dois princípios que são por si conflituantes – o direito à justiça material por parte do contribuinte e à tributação de

[11] Sobre o Princípio da Neutralidade -, v. VASQUES, Sérgio, 2020, *O Imposto sobre o Valor Acrescentado*, Almedina, pp. 105 e ss.
[12] *Idem*.
[13] PIRES, Manuel e PIRES, Rita, *op. cit.*, pp. 641 e ss.

acordo com a sua real capacidade contributiva e, por outro lado, o interesse do Estado em assegurar o crédito tributário e evitar a fraude fiscal[14].

É imprescindível compreender que, embora o objetivo do regime seja preservar a neutralidade do imposto, a utilização deste regime não é uma prerrogativa automática.

Como veremos, cada solicitação é analisada individualmente pela AT, a fim de garantir o cumprimento dos requisitos e a consonância com o princípio mencionado.

4. Quadro europeu

A Diretiva IVA confere uma ampla liberdade aos Estados-Membros quanto à possibilidade de os sujeitos passivos recuperarem o IVA referente a créditos incobráveis ou de cobrança duvidosa, por isso é de extrema relevância o quadro do direito comparado[15].

4.1. A Diretiva IVA

Como enquadramento genérico, que aprofundaremos ao longo deste trabalho, começamos por notar que a Diretiva IVA consagra no seu art. 90.º que «em caso de (...) não pagamento total ou parcial ou redução do preço depois de efetuada a operação, o valor tributável é reduzido em conformidade, nas condições fixadas pelos Estados-membros». Ademais, o art. 185.º refere que «a regularização é efetuada nomeadamente quando se verificarem, após a declaração de IVA, alterações dos elementos tomados em consideração para a determinação do montante das deduções, por exemplo, no caso de anulação de compras ou de obtenção de abatimentos nos preços». O art. 203.º diz-nos que «o IVA é devido por todas as pessoas que mencionem esse imposto numa fatura».

[14] COSTA, Suzana Fernandes da, 2013, «A regularização do IVA nos processos de insolvência», *in Revista TOC*, n.º 154.

[15] A este propósito, cumpre sublinhar que o IVA é considerado um imposto de particular sucesso, tendo já sido implementado na maioria dos países. Em 1969 existiam 8 Estados com IVA; em 1979 existiam 27 Estados; em 1989 existiam 47 Estados; em 2001 existiam 123 Estados com IVA e segundo a OCDE, em 2022, 174 países e territórios do mundo já tinham implementado o IVA.

Esta disposição constitui a expressão do princípio fundamental do mecanismo de funcionamento de IVA, nos termos do qual o valor tributável é constituído pela contrapartida efetivamente recebida e que tem como corolário o facto de não poder ser cobrado um montante de IVA superior ao que foi recebido pelo sujeito passivo[16].

A este propósito refere o n.º 1 do art. 16.º do CIVA o seguinte: «[S]em prejuízo do disposto no n.º 2, o valor tributável das transmissões de bens e das prestações de serviços sujeitas a imposto é o valor da contraprestação obtida ou a obter do adquirente, do destinatário ou de um terceiro».

Como consequência do princípio da neutralidade, o Estado não deverá receber e manter, a título definitivo, em virtude da realização de uma operação tributável, um montante de IVA que seja superior ao efetivamente recebido pelo fornecedor por parte do adquirente (seu cliente), traduzindo esta realidade o princípio da contraprestação efetiva, previsto no art. 73.º da Diretiva IVA. Esta mesma ideia também está expressa a nível da doutrina, conforme Parecer de ALEXANDRA COELHO MARTINS[17].

Em suma, a partir da análise destes artigos, podemos concluir que a Diretiva IVA concede aos Estados-Membros uma ampla liberdade na definição deste regime. Assim sendo, neste estudo iremos investigar como diferentes países procederam a esta implementação – sendo uma matéria em que, como este estudo irá demonstrar, existe uma diversidade enorme de abordagens por parte dos legisladores dos diferentes países.

Esta análise comparativa será uma base sólida para construirmos um pensamento crítico e respondermos à questão se o regime implementado no ordenamento jurídico português é então *fit for purpose*.

---

[16] Acórdão do TJUE, Tratave, Proc. C-672/17 de 6 de dezembro de 2018, disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62017CJ0672 (08/03/2024).

[17] Acórdão do CAAD, de 15 de setembro de 2023, Proc. n.º 54/2023-T, disponível em: https://caad.org.pt/tributario/decisoes/decisao.php?u=1&id=7362 (08/03/2024).

4.2. A Jurisprudência do TJUE

Vamos agora analisar a jurisprudência do TJUE, destacando dois acórdãos recentes que evidenciam as dificuldades práticas inerentes ao regime dos créditos de cobrança duvidosa e incobráveis do IVA e a importância dos princípios estruturantes do DUE para a harmonização da interpretação da legislação tributária europeia e para alcançarmos uma maior equidade do ponto de vista de justiça fiscal.

No âmbito do Acórdão Euler Hermes SA Magyarországi Fióktelepe/Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága (Proc. C-482/21), de 22/11/2021[18], o TJUE discutiu a interpretação do art. 90.º da Diretiva IVA[19], lido em conjunto com os princípios da proporcionalidade, da efetividade e, em especial, da neutralidade fiscal. Vejamos.

Relativamente à questão dos créditos incobráveis, torna-se imperativo verificar se, em circunstâncias como as que estão em causa no processo principal, a falta de pagamento dos créditos, por parte dos clientes da seguradora, se enquadra ou não no escopo do art. 90.º, n.º 1, da Diretiva IVA[20].

Na prática, o ónus do IVA anteriormente pago ao Estado pelos segurados, mas por estes repercutido nos seus clientes e não pago por estes, é suportado pela recorrente no processo principal, no que respeita à parte do montante do IVA cedida.

Ora, no caso em apreço, a seguradora pagou aos clientes sujeitos passivos uma indemnização correspondente a 90% do montante dos créditos em causa, IVA incluído.

---

[18] Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:62021CJ0482&from=EN (08/03/2024).

[19] Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opunha a Euler Hermes AS Magyarországi Fióktelepe, sociedade de direito húngaro, à Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága (Direção de Recursos da Administração Nacional Tributária e Aduaneira da Hungria), a respeito de um pedido de redução do valor tributável do IVA.

[20] No que toca ao litígio no processo principal e questão prejudicial, a recorrente é uma seguradora que, no âmbito das suas atividades, assume a obrigação, com base num contrato de seguro, de pagar uma indemnização aos seus segurados no caso de os seus clientes não pagarem determinado crédito. O montante da indemnização é, em princípio, fixado em 90% do valor do crédito não pago, IVA incluído. Em paralelo a essa indemnização, a parte correspondente do valor do crédito e todos os direitos conexos inicialmente atribuídos ao segurado, são cedidos à recorrente.

Assim, verifica-se que a parte dos créditos que foi objeto de uma indemnização pela recorrente no processo principal foi efetivamente recebida pelos clientes sujeitos passivos como contraprestação das operações tributáveis em causa, pelo que não se pode considerar que foi objeto de um "não pagamento", na aceção do art. 90.º, n.º 1 da Diretiva IVA.

Tal reconhecimento constituiria, à luz do DUE, uma violação do princípio da neutralidade fiscal, uma vez que o IVA pago à AT não seria exatamente proporcional ao preço que foi realmente recebido pelos clientes sujeitos passivos que efetuaram as operações tributáveis em causa.

Em suma, atendendo aos princípios da proporcionalidade, da efetividade e da neutralidade fiscal, bem como à exigência de assegurar a livre circulação de capitais e de serviços no mercado interno, o TJUE entende que a regulamentação de um Estado-Membro, segundo a qual a redução do valor tributável em caso de não pagamento, não deve ser aplicável a uma seguradora que, no âmbito da sua atividade de seguros de créditos comerciais, tenha pago uma indemnização ao segurado pelo valor tributável da operação tributável em causa, IVA incluído, ainda que, em conformidade com esse contrato, essa parte do crédito e todos os direitos que lhe estão associados tenham sido cedidos a essa seguradora.

Seguidamente, atentemos ao Acórdão Enzo Di Maura (Proc. C-246/16), de 23/11/2017[21], que, embora tenha por base os princípios supramencionados, tem agora por objeto a interpretação do art. 11.º C, n.º 1 da Diretiva IVA[22].

No acórdão em estudo, o TJUE concluiu que um Estado-Membro não pode condicionar a redução da matéria coletável do IVA ao caráter infrutífero de um processo de execução, especialmente quando esse processo dure mais de dez anos. Esta conclusão

---

[21] Disponível em: https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=197048&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=8092428 (08/03/2024).

[22] Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio entre Enzo Di Maura e Angenzia delle Entrate (AT Italiana) a respeito de um aviso de liquidação, referente ao ano fiscal de 2004, cujo objeto é a redução da matéria coletável do IVA.

fundamenta-se na ideia de que a incerteza inerente ao não pagamento de uma fatura não deve ser prolongada indefinidamente.

Assim, tendo um dos clientes de Enzo Di Maria declarado falência sem ter efetuado o pagamento de uma fatura de 35 000 euros, então este poderia proceder à redução desse montante da matéria coletável.

Aliás, é o próprio art. 11.º C, n.º 1 da Diretiva IVA que permite aos Estados-Membros derrogar a referida regra em caso de não pagamento total ou parcial, uma vez que tal faculdade se baseia na ideia de que o não pagamento da contrapartida pode, em determinadas circunstâncias, ser difícil de verificar. Consequentemente, o exercício dessa faculdade de derrogação deve ser justificado por forma a que as medidas adotadas pelos Estados-Membros para lhe dar execução não perturbem o objetivo de harmonização fiscal prosseguido pela própria Diretiva.

Embora os Estados-Membros tenham a possibilidade de derrogar a correção da matéria coletável prevista no primeiro parágrafo, não receberam do legislador a faculdade de a excluir pura e simplesmente, pelo que a faculdade de a derrogação não pode ser alargada para além da incerteza inerente ao caráter definitivo do não pagamento de uma fatura.

Essa incerteza é manifestamente levada em conta ao privar-se o sujeito passivo do seu direito de reduzir a matéria coletável enquanto o crédito não for definitivamente incobrável. Todavia, é necessário constatar que o mesmo fim pode igualmente ser prosseguido se se conceder a redução quando o sujeito passivo demonstrar a probabilidade razoável de que a dívida não será paga, com a condição de a matéria coletável ser reavaliada para cima no caso de o pagamento vir a ser efetuado entretanto.

Daqui resulta que o art. 11.º C, n.º 1 deve ser interpretado no sentido de que um Estado-Membro não pode fazer depender a redução da matéria coletável do IVA do caráter infrutífero de um processo de execução, quando a decisão do processo se venha a revelar, manifestamente, demorada.

Em síntese, estes acórdãos refletem a essência dos princípios fundamentais do Direito da União Europeia (DUE) na interpretação e aplicação das normas relacionadas aos créditos de cobrança duvidosa e incobráveis do IVA. A exigência de proporcionalidade, a busca pela efetividade e, acima de tudo, a preservação do princípio da neutralidade fiscal emergem como pilares orientadores dessas decisões.

O TJUE, ao moldar as suas decisões em torno destes princípios, fortalece a coerência na interpretação da legislação tributária europeia e reafirma o compromisso com a justiça fiscal que é desejada na configuração de um sistema tributário – *triângulo da eficiência, equidade e simplicidade*[23].

Após a análise desta jurisprudência europeia, atentemos agora ao quadro nacional.

5. O quadro nacional – estrutura base e identificação de áreas problemáticas

A Lei n.º 66/2012 de 31 de dezembro que aprovou o OE para 2013 aditou os arts. 78.º-A a 78.º-D do CIVA (tendo sido criadas novas regras e em consequência um novo regime). Assim sendo, existem dois regimes para os créditos de cobrança duvidosa ou incobráveis - um para os créditos vencidos até 31 de dezembro de 2012 e outro para os créditos vencidos posteriormente[24].

Este regime tem sofrido alterações ao longo dos últimos anos, nomeadamente através da Lei n.º 82.º-B/2014. Dado que já decorreu algum tempo desde a implementação destas mudanças, iremos realizar uma avaliação crítica, analisando algumas das dificuldades enfrentadas pelos sujeitos passivos de IVA.

Assim, as regras a que os sujeitos passivos de IVA estão vinculados para recuperar o imposto liquidado e não recebido, referente a créditos de cobrança duvidosa ou a

[23] FORTES, Cylmar Pitelli Teixeira, 2013, *Simplicidade: o denominador comum entre eficiência e equidade, in* https://www.fortes.adv.br/2013/06/25/simplicidade-o-denominador-comum-entre-eficiencia-e-equidade-2/ (08/03/2024).
[24] Neste estudo vamos centrar-nos somente no regime existente para os créditos vencidos a partir de 1 de janeiro de 2013.

créditos considerados incobráveis, encontram-se previstas nos arts. 78.º-A a 78.º-D do CIVA.

Para efeitos de regularização do IVA liquidado e entregue nos cofres do Estado, é necessário que o imposto tenha sido previamente relevado na correspondente declaração periódica de IVA pelo credor originário, mesmo que não tenha sido efetivamente recebido do cliente. Além disso, a regularização só é viável para operações conduzidas por sujeitos passivos (fornecedores de bens ou prestadores de serviços) enquadrados no regime normal de IVA, com direito à dedução à data da operação, e desde que devidamente documentadas em faturas que estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos nos arts. 36.º ou 40.º do CIVA, dependendo do caso[25].

6. O regime dos créditos de cobrança duvidosa e incobráveis no CIVA: finalidade e princípios subjacentes

A ausência de liquidez por parte dos agentes económicos pode levar a um aumento de situações em que os clientes não conseguem cumprir os compromissos assumidos. O facto de não se receber de um cliente é, por si só, penalizador, uma vez que não se arrecada receita. Contudo, a situação torna-se ainda mais desfavorável quando adicionamos a isto o facto de o IVA já ter sido liquidado e entregue ao Estado[26].

É evidente que este regime é fundamental para a sobrevivência das empresas, principalmente nos tempos conturbados que vivemos, estando a preocupação dos empresários centrada nas consequências fiscais. Assim, o regime dos créditos duvidosos e incobráveis do CIVA tem como objetivo principal mitigar os impactos financeiros negativos causados pela falta de pagamento de valores devidos pelos clientes.

---

[25] Cfr. ARNALDO, Afonso, 2017, «O Regime de Recuperação de IVA de Créditos de Cobrança Duvidosa ou Incobráveis: Balanço Crítico», *in* Cadernos IVA, Sérgio Vasques (coord.), pp. 20-39.
[26] CARDOSO, Elisabete, 2012, *Recuperação de IVA de créditos incobráveis e de cobrança duvidosa*, *in* https://www.jornaldenegocios.pt/opiniao/detalhe/recuperaccedilatildeo_de_iva_de_creacuteditos_incobraacuteveis_e_de_cobranccedila_duvidosa (08/03/2024).

Através deste regime garantimos a manutenção da equidade fiscal e promovemos a continuidade dos negócios das empresas em situações de possíveis dificuldades financeiras.

Para além da neutralidade fiscal já mencionada *supra*, é relevante abordar o princípio da justiça fiscal, na medida em que este regime garante que as empresas não sejam prejudicadas pelo não pagamento de valores devidos, evitando assim uma carga tributária injusta sobre as mesmas.

Como afirma GUILHERME APARECIDO DA ROCHA, «se justiça fiscal é fim a ser perseguido pelo Estado, ela deve estar servida de mecanismos que lhe viabilizem a efetivação»[27]. Ademais, mencionar o princípio da praticidade tributária, sendo este um dos instrumentos postos à disposição da administração e do legislador, para bem honrarem os objetivos constitucionalmente consagrados. A função primordial deste princípio é a de conferir maior exequibilidade às leis, servindo-se a praticidade como essencial pressuposto para tornar o Estado mais eficiente, célere, económico, com razoáveis e efetivos resultados, seja em relação à atividade administrativa – de fiscalização e cobrança dos tributos – seja no exercício legislativo, pela criação de leis tributárias justas e eficazes[28]. Neste sentido, é notório que, ao longo dos últimos anos, o legislador tem procurado aperfeiçoar este regime dos créditos de cobrança duvidosa ou incobráveis por forma a torná-lo mais exequível.

O CIVA institui então uma distinção entre créditos de cobrança duvidosa e créditos incobráveis, estabelecendo regimes de recuperação de imposto diferentes, com requisitos formais e prazos também distintos.

Vamos agora atentar ao regime dos créditos de cobrança duvidosa no CIVA.

---

[27] ROCHA, Guilherme Aparecido da, 2016, «A Justiça Fiscal sob o enfoque do Princípio Constitucional da Capacidade Contributiva», *RJLB*, Ano 2, n.º 6, pp. 609-636, disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2016/6/2016_06_0609_0636.pdf (08/03/2024).

[28] Sobre o nexo entre a justiça e a eficiência, conferir POSNER, Richard, 1981, *The Economics of Justice* Revised ed. edition, *Harvard University Press*, para quem a eficiência era um adequado conceito de justiça e DWORKIN, Ronald, 2001, *Uma questão de princípio*, Livraria Martins Fontes Editora Ltda, São Paulo, cap. 13, trad. Luís Carlos Borges.

6.1. O regime dos créditos de cobrança duvidosa

Os créditos de cobrança duvidosa são aqueles que apresentam um risco de incobrabilidade devidamente justificado, o que se verifica nos seguintes casos:

a) Cumulativamente (i) sejam detidos sobre sujeitos passivos de IVA que pratiquem operações que confiram direito à dedução; (ii) se encontrem em mora há mais de 12 meses desde o seu vencimento; (iii) relativamente aos quais existam provas objetivas de imparidade e (iv) tenham sido efetuadas, quanto aos mesmos, diligências para o seu recebimento.
b) Igualmente de forma cumulativa (i) sejam detidos sobre particulares ou sujeitos passivos que realizem exclusivamente operações isentas que não confiram direito à dedução; (ii) estejam em mora há mais de 6 meses desde a data do respetivo vencimento; (iii) cujo valor não seja superior a 750 euros, IVA incluído, por devedor e (iv) tenham sido efetuadas, quanto aos mesmos, diligências para o seu recebimento (resultante este último requisito do art. 78.º-D).

Atendendo ao n.º 2 do art. 78.º-A, nos casos da al. b), o crédito basta estar em mora há 6 meses em vez dos 12 meses exigidos na al. a). Para além disso, na al. b) não há a necessidade de apresentar provas objetivas de imparidade, bastando-se que tenham sido efetuadas diligências para o seu recebimento.

Outra diferença, com base no art. 78.º-B, é o facto de nos casos da al. a) ser necessário um pedido de autorização prévia[29], por via eletrónica[30], no prazo de 6 meses a partir da data em que os créditos sejam considerados de cobrança duvidosa (sendo que este pedido

[29] No que toca ao pedido de autorização prévia, remete-se para a Portaria n.º 172/2015, de 5 de junho, disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/172-2015-67409482 (08/03/2024), que define o procedimento para apresentação do pedido a que se refere o n.º 1 do art. 78.º-B do CIVA e aprova o modelo a utilizar para o efeito e respetivas instruções de preenchimento.
[30] *Idem*, «o referido pedido de autorização prévia deve ser confirmado pelo ROC dez dias após a entrada do pedido, nos termos do art. 4.º, n.º 2, sob pena de rejeição automática do pedido. O sujeito passivo que pretenda a regularização deve apresentar um requerimento por cada adquirente (art. 3.º, n.º 2 da Portaria), ainda que junte várias faturas num só pedido. A retificação e substituição dos formulários só é possível antes da validação pelo ROC» *apud* «Regularização do IVA de Créditos Incobráveis e Créditos de Cobrança Duvidosa», 2015, *Congresso dos TOC*.

tem de ser apreciado pela AT no prazo máximo de 4 meses, caso contrário verifica-se uma situação de indeferimento tácito).

Pelo contrário, nos casos da alínea b), não há necessidade de pedido de autorização prévia e o sujeito passivo dispõe de um prazo de 2 anos a contar do 1.º dia do ano civil seguinte (neste caso, a AT tem a faculdade de controlar posteriormente a legalidade da pretensão do sujeito passivo, conforme disposto no art. 78.º-B, n.º 3). Com efeito, nesta situação, além do valor reduzido do crédito (€750, IVA incluído), a contraparte do sujeito passivo não possui direito à dedução (como nota a lei, "*particular ou sujeito passivo que realize exclusivamente operações isentas que não confiram direito à dedução*"), pelo que os riscos associados ao depauperamento abusivo do erário público são muito limitados.

Por outro lado, nos termos do art. 78.º-B, n.º 4, verifica-se que nos casos de créditos não abrangidos pelo n.º 3 do art. 78.º-B que sejam inferiores a 150.000 euros, IVA incluído, por fatura, decorrido o prazo de 4 meses, o pedido de autorização prévia já é considerado deferido, reservando-se à AT a faculdade de controlar posteriormente a legalidade da pretensão do sujeito passivo.

Assim sendo, é percetível uma distinção inicial, intencionalmente estabelecida pelo legislador, que consiste em estabelecer requisitos simplificados para os créditos de valor mais baixo, aplicáveis aos devedores que não conseguem recuperar o imposto. Esta distinção baseia-se no facto de, nestes casos, o risco de perda fiscal ser mais reduzido, uma vez que os créditos possuem valor mais diminuto e o devedor não obteve a restituição do imposto.

Para além dos requisitos já mencionados *supra*, nos termos do art. 78.º-D, a identificação da fatura relativa a cada crédito de cobrança duvidosa, a identificação do adquirente, o valor da fatura e o imposto liquidado, bem como outros elementos que evidenciem a realização das operações em causa, devem encontrar-se documentalmente comprovados e ser certificados:

a) Nas situações em que a regularização do imposto não exceda 10 000 euros por pedido de autorização prévia por um ROC ou por um contabilista certificado independente;
b) Nas restantes situações, exclusivamente por um revisor oficial de contas.

No caso de créditos abrangidos pela alínea b) do n.º 2 e pelo n.º 4 do art. 78.º-A, a dedução é efetuada pelo sujeito passivo sem necessidade de pedido de autorização prévia, no prazo de dois anos a contar do 1.º dia do ano civil seguinte.

A regularização do imposto a favor do sujeito passivo deve ser efetuada na respetiva declaração periódica, até ao final do período seguinte àquele em que se verificar o deferimento expresso ou tácito do pedido de autorização prévia pela AT (art. 78.º-B, n.º 8).

Em suma, no ordenamento jurídico português, há duas subcategorias de créditos de cobrança duvidosa: uma primeira categoria, em que existem créditos de valores mais elevados e, em princípio, o adquirente tem direito a deduzir o imposto e, portanto, o legislador quer garantir que quando devolver o dinheiro ao vendedor, a dedução que foi feita a jusante pelo adquirente tem de ser neutralizada[31] – ou seja, o que o Estado faz é devolver o dinheiro, mas tem de cancelar a dedução do adquirente. No caso de créditos com valores menores, e, nos casos em que o adquirente realiza operações isentas que não conferem o direito à dedução, prevê-se um procedimento simplificado, pelo que, nesta medida, não é necessário um pedido de autorização prévia, nem há, naturalmente, regularização por parte do adquirente a favor do Estado.

Atentemos agora em maior detalhe à qualidade do devedor que se encontra em incumprimento no seu pagamento ao vendedor/prestador de serviços.

[31] Cfr. Art. 78.º-B, n.º 9: "*No caso previsto no n.º 4 do artigo anterior, é comunicado ao adquirente do bem ou serviço, que seja um sujeito passivo do imposto, a anulação total ou parcial do imposto, para efeitos da dedução inicialmente efetuada, devendo esta comunicação identificar as faturas, o montante de crédito e do imposto a ser regularizado, o processo ou acordo em causa, bem como o período em que a regularização é efetuada*".

6.1.1. Da qualidade do devedor

No presente regime é necessário começar por determinar se o cliente que é devedor é um sujeito passivo de IVA que realiza exclusivamente operações isentas que não conferem o direito à dedução, ou se se trata de um sujeito passivo com direito à dedução integral de imposto.

Uma questão de particular interesse que se tem colocado consiste na própria definição do que são particulares ou sujeitos passivos de IVA que realizem exclusivamente operações isentas que não confiram direito à dedução (por exemplo, uma dificuldade são os devedores que eram, à data, sujeitos passivos de IVA e que tinham direito à dedução, mas que cessaram, entretanto, a sua atividade). Ou seja, durante a relação comercial existente, os credores emitiram faturas a favor de um devedor que, entretanto, cessou a sua atividade, muitas vezes sem informar o credor desse facto e sem que tenha procedido ao pagamento das respetivas faturas[32].

Considera-se verificada a cessação da atividade exercida pelo sujeito passivo de IVA quando se verificar qualquer uma das seguintes circunstâncias:

a) Deixem de se praticar atos relacionados com atividades determinantes da tributação durante um período de dois anos consecutivos, caso em que se presumem transmitidos os bens a essa data existentes no ativo da empresa;
b) Se esgote o ativo da empresa, pela venda dos bens que o constituem ou pela sua afetação a uso próprio do titular, do pessoal ou, em geral, a fins alheios à mesma, bem como pela sua transmissão gratuita;
c) Seja partilhada a herança indivisa de que façam parte o estabelecimento ou os bens afetos ao exercício da atividade;
d) Se dê a transferência, a qualquer outro título, da propriedade do estabelecimento.

Neste contexto, acompanhamos as dúvidas de AFONSO ARNALDO quando coloca a questão de saber «como é que se recupera o imposto liquidado nas situações em que o

[32] ARNALDO, Afonso, *op. cit.*, p. 25 e ss.

credor emitiu faturas a um devedor que era um sujeito de IVA quando iniciou a sua relação comercial, mas que, entretanto, deixou de ser».

Ou seja, coloca-se a questão de saber se utilizamos a via mais simplificada, ou seja, a regularização prevista para devedores que não podem recuperar o imposto cujos créditos são de valor inferior a 750 euros, IVA incluído (art. 78.º-A, n.º 2, al. b)), ou se, por outro lado, terá de se esperar os 12 meses de mora e cumprir os restantes requisitos da alínea a) do n.º 2 do art. 78.º-A.

Para dar resposta a esta questão, torna-se necessário recorrer à utilização dos critérios interpretativos das normas fiscais. Ora, de acordo com o n.º 1 do art. 11.º da LGT "(n)a determinação do sentido das normas fiscais e na qualificação dos factos a que as mesmas se aplicam são observadas as regras e princípios gerais de interpretação e aplicação das leis". Nesta medida, deveremos recorrer ao disposto no art. 9.º do CC, enquanto norma de enquadramento que orienta a interpretação da lei. Mais se nota, no n.º 4 do art. 11.º da LGT, dispondo uma das especificidades a aplicar na interpretação da lei fiscal, que "as lacunas resultantes de normas tributárias abrangidas na reserva de lei da Assembleia da República não são susceptíveis de integração analógica".

Olhando para o regime geral de interpretação civilístico português, ANTÓNIO CORTÊS recorda-nos que «não podem...deixar de ponderar-se as várias soluções plausíveis de direito, tendo em consideração não apenas o texto das normas, mas, além deste, a imanente teleologia dessas mesmas normas e os princípios de justiça inerentes ao sistema». E acrescenta, «interpretar uma norma legal é determinar os casos concretos a que ela se deverá aplicar, tendo em conta não apenas a sua letra, mas também a sua teleologia, a unidade do sistema jurídico, a evolução histórica, o direito comparado e a realidade prática»[33].

Apesar da interpretação da lei partir, *ab initio*, do elemento literal, i.e., com a leitura do texto da lei, esta nunca deve cingir-se à letra da lei, pelo que temos de considerar

[33] CORTÊS, António, 2023, «Artigo 9.º - Interpretação da lei» in *Comentário ao Código Civil – Parte Geral*, Almedina, Universidade Católica Portuguesa, Faculdade de Direito, pp. 51-65.

os restantes elementos de interpretação da norma[34], especialmente no que toca a este mecanismo de recuperação de imposto.

Torna-se importante atentar ao elemento teleológico da interpretação, reconhecendo que a finalidade deste regime tem enorme importância na continuidade dos negócios das empresas, especialmente em situações de eventuais dificuldades financeiras, uma vez que as empresas ficam numa situação em que suportam o IVA dos seus clientes que entregam ao Estado, sem que esse montante lhes seja pago pelos mesmos.

Ademais, há ainda o elemento sistemático da interpretação que «significa que a norma tem de ser interpretada em concordância não apenas com as outras normas e princípios pertencentes ao sistema jurídico, mas também tendo em consideração os critérios dogmáticos e a jurisprudência, no fundo, tendo em conta a sua "pluridimensionalidade"»[35].

Por fim, é necessário também ter em consideração o elemento histórico-evolutivo da interpretação, o que implica conhecer a realidade prática que está na origem da norma, aquela em que ela se vai aplicar e as suas evoluções.

Pelo exposto e atendendo, em especial, aos elementos teleológico e histórico-evolutivo da interpretação, consideramos que a resposta à questão *supra* colocada, nunca poderá prejudicar a situação das empresas, uma vez que o propósito do regime é exatamente proteger os interesses financeiros das mesmas.

Dito isto, consideramos que a possibilidade de recorrer pela via mais favorável nunca deveria ser dificultada.

[34] *Idem*.
[35] Baptista Machado, 1993, *apud* CORTÊS, António, *op. cit.*

6.2. O Regime dos Créditos Incobráveis

Relativamente aos créditos considerados incobráveis em processos judiciais, nos termos do art. 78.º-A, n.º 4, al. b), estão previstas cinco situações em que é possível proceder à recuperação do IVA:

a) Em processo de execução, após o registo informático de execuções extintas por não terem sido encontrados rendimentos penhoráveis (art. 717.º, n.º 2, al. b) do CPC);
b) Em processo de insolvência, quando a mesma for decretada de caráter limitado ou quando for determinado o encerramento do processo por insuficiência de bens, ao abrigo da alínea d) do n.º 1 do art. 230.º e do art. 232.º, ambos do Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (CIRE), ou após a realização do rateio final, do qual resulte o não pagamento definitivo do crédito;
c) Em processo especial de revitalização (PER)[36], após homologação do plano de recuperação pelo juiz;
d) Quando for celebrado e depositado na Conservatória do Registo Comercial acordo sujeito ao Regime Extrajudicial de Recuperação de Empresas (RERE) que cumpra com o disposto no n.º 3 do art. 27.º do RERE e do qual resulte o não pagamento definitivo do crédito.

A possibilidade de recuperar o imposto em causa nestas situações só se verifica quando o facto relevante ocorre antes dos 12 meses de mora referidos a propósito do regime aplicável aos créditos de cobrança duvidosa acima descrito.

Atualmente, uma vez que o prazo de mora passou de 24 para 12 meses, exigido para a regularização dos créditos considerados de cobrança duvidosa, é previsível que na

[36] Cfr. art. 17.º-A e ss. do CIRE.

maioria dos casos, o regime aplicável seja a dedução do imposto respeitante a créditos de cobrança duvidosa[37].

Nos termos do art. 78.º-D, n.º 4, o revisor oficial de contas ou o contabilista certificado independente devem, ainda, certificar que se encontram verificados os requisitos legais para a dedução do imposto respeitante a créditos considerados incobráveis.

Em suma, o revisor oficial de contas ou o contabilista certificado independente têm um papel a desempenhar tanto para os créditos de cobrança duvidosa (nos casos da al. a) do n.º 2 do art. 78.º-A – ou seja, têm de validar o pedido de autorização prévia), como também têm de validar os documentos caso se apresente um pedido de regularização respeitante a créditos incobráveis.

6.2.1. O Processo executivo – a literalidade da norma e o princípio da igualdade

No que toca à recuperação de IVA, nos processos de execução, já foram realizadas inúmeras alterações a esta redação da alínea a) do n.º 4 do art. 78.º-A, nomeadamente devido à falta de consonância face à lei civil, especificamente ao Código de Processo Civil (CPC). No caso específico da recuperação do IVA de créditos incobráveis, tal revela-se excessivo e incompreensível.

Embora seja verdade que, neste momento, a lei é clara na menção do registo da alínea b) do n.º 2 do art. 717.º do CPC, não havendo interpretações duvidosas nesta matéria, a verdade é que o problema continua a subsistir.

Nos termos do n.º 4 do art. 717.º do CPC, a competência para a atualização do registo de execuções recai sobre os agentes de execução. Isto implica que a atualização da mesma não está diretamente ligada à iniciativa do sujeito passivo, resultando, na prática, em

[37] SOARES, Mónica, *Regularização do IVA – Créditos de Cobrança Duvidosa e Créditos Incobráveis*, 2022, *in* https://pt.linkedin.com/pulse/regulariza%C3%A7%C3%A3o-do-iva-cr%C3%A9ditos-de-cobran%C3%A7a-duvidosa-e-m%C3%B3nica-soares (08/03/2024).

situações em que essa atualização é morosa. Em alguns casos, mesmo após múltiplos pedidos por parte do sujeito passivo, o registo não é efetuado[38].

Neste sentido, concluímos que, «havendo uma execução extinta por falta de bens penhoráveis e tendo o sujeito passivo diligenciado junto do agente de execução para que a lista seja atualizada, estão cumpridos os requisitos legais exigíveis ao sujeito passivo, restando o mero formalismo do registo que, não sendo cumprido, não lhe pode de boa-fé ser imputado».

Ademais, um credor só poderá deitar mão a um processo executivo, no caso de dispor de um título executivo, o que, em vários casos, obriga ao prévio recurso a uma injunção ou ação declarativa.

6.2.2. O Processo de Insolvência

Nos termos do art. 230.º, n.º 1, alínea d) do CIRE, o juiz declara o encerramento do processo quando o administrador da insolvência constate a insuficiência da massa insolvente para satisfazer as custas do processo e as restantes dívidas da massa insolvente[39].

Quando se verifica que a massa insolvente é insuficiente para a satisfação das custas do processo e das restantes dívidas, o administrador da insolvência dá conhecimento ao juiz. Este último apenas declara o encerramento do processo quando ouvidos o devedor, a assembleia de credores e os credores da massa insolvente.

Esta sequência detalhada de eventos faz com que o processo de recuperação do imposto seja efetuado num período substancialmente posterior, prejudicando o sujeito passivo.

[38] CLARO, Susana e MAIA, Hugo Salgueirinho, 2014, «Recuperação de IVA de Créditos Incobráveis ou de Cobrança Duvidosa», *in* Cadernos de IVA, Sérgio Vasques (coord.), p. 482.
[39] Presume-se a insuficiência da massa quando o património seja inferior a 5.000 euros, conforme disposto no art. 232.º, n.º 7 do CIRE.

6.2.2.1. Caráter pleno ou limitado da insolvência

Na opinião de AFONSO ARNALDO[40], um tema que tem suscitado inúmeras questões é o caráter pleno ou limitado da insolvência.

As situações em que estamos perante insolvências de caráter limitado, refletem casos em que existe insuficiência patrimonial do insolvente para satisfazer as dívidas da massa insolvente.

Assim, nos casos de insolvência de carácter limitado[41], por inexistência ou insuficiência da massa insolvente, os sujeitos passivos com direito à dedução que tenham créditos sobre o insolvente, independentemente de terem intervindo no processo, ou de terem reclamado os respetivos créditos, podem regularizar a seu favor o IVA, após a data do trânsito em julgado da sentença de insolvência, devendo constar de certidão judicial os referidos elementos, bem como a data do respetivo trânsito.

Nos casos de insolvência plena, aquando do rateio final (do qual resulte o não pagamento definitivo), é necessário possuir uma certidão judicial que confirme o teor da sentença e a data do respetivo trânsito em julgado, identificando o credor, os créditos reconhecidos e os respetivos montantes. Além disso, é indispensável dispor da certificação do revisor oficial de contas ou contabilista certificado independente, que ateste que os requisitos legais para a dedução do imposto estão verificados, nos termos do n.º 3 do art. 78.º-D do CIVA[42], bem como prova da comunicação prevista no n.º 9 do art. 78.º-B do CIVA.

---

[40] ARNALDO, Afonso, *cit.*

[41] Sobre o caráter limitado da insolvência v. MARTINS, 2014, *Processo de Insolvência*, 3ª Edição, Almedina, pp. 175-182 e EPIFÂNIO, Maria do Rosário, 2012, *Manual de Direito da Insolvência*, 4ª Edição, Almedina, pp. 46-48. Quanto às dificuldades na regularização do IVA nas insolvências limitadas v. VASCONCELOS, Maria Pestana de, Ano IV, n.º 3, «Insolvência e IVA», pp. 205-218 e MARTINS, G. W. D' Oliveira e FRANCO, Raquel, 2014, «Regularizações de IVA: Pistas para Auditoria e Contabilidade», *in* Cadernos de IVA, Sérgio Vasques (coord.) *apud* "Regularização do IVA de Créditos Incobráveis e Créditos de Cobrança Duvidosa" *in* Congresso dos TOC, *cit.*

[42] Como consta da Ficha Doutrinária, Proc. n.º 24042, disponível em: https://www.apeca.pt/docs/informacaoapeca/18_PIV_24042.pdf (08/03/2024).

Autores como SUSANA CLARO e SALGUEIRINHO MAIA, repudiam a necessidade de comunicação da regularização aos devedores[43].

AFONSO ARNALDO questiona: «como se procede à regularização do IVA liquidado e não recebido pelo credor quando a insolvência é declarada com caráter pleno, mas o processo é posteriormente encerrado por insuficiência da massa?».

Assim sendo, para ultrapassar possíveis incoerências no regime de regularizações de IVA sobre créditos sobre devedores insolventes, fixa-se que quando o processo de insolvência termina por insuficiência de massa[44] existe uma equiparação ao regime das insolvências «decretadas de caráter limitado» em que o IVA é recuperável logo com o decretamento da insolvência[45].

Neste contexto interpretativo, é do entendimento da doutrina e da jurisprudência do CAAD, que não se justifica a existência de tratamento diverso conferido aos casos em que seja decretada a insolvência limitada daqueles em que se decrete a insolvência plena[46].

Com base nas regras interpretativas do art. 9.º do CC[47], consideramos que o regime poderia sofrer uma alteração legislativa no sentido de uniformização das duas situações.

Nos casos de insolvência plena, veio a AT, no Ofício Circulado n.º 30161/2014[48], estabelecer que «o momento relevante para o início do prazo de regularização por parte dos credores é o trânsito em julgado da sentença de verificação e graduação de créditos, devendo estar na posse da correspondente certidão judicial que certifique o teor da

---

[43] CLARO, Susana e MAIA, Hugo Salgueirinho, *op. cit*, pp. 487, *apud* "Regularização do IVA de Créditos Incobráveis e Créditos de Cobrança Duvidosa" *in* Congresso dos TOC, *cit*.
[44] Estas situações correspondem, muitas vezes, a casos em que o juiz dispensa a Assembleia de Credores de apreciação do relatório ou em que não há apenso de verificação e graduação de créditos.
[45] Mesmo após a redação da LOE de 2015.
[46] Como conclui também o CAAD no Proc. n.º 234/2021-T, disponível em: https://caad.org.pt/tributario/decisoes/decisao.php?listOrder=Sorter_data&listDir=DESC&listPage=2&id=5934 (08/03/2024).
[47] Cfr. *supra*.
[48] Disponível em: http://www.taxfile.pt/file_bank/news1218_20_1.pdf (08/03/2024).

sentença e a data do respetivo trânsito em julgado, a identificação do credor, os créditos reconhecidos e respetivos montantes; deve, ainda, o credor estar na posse de prova da comunicação prevista no n.º 9 do art. 78.º-B»[49].

Contudo, foi defendido no Proc. do CAAD n.º 635/2017-T que «A interpretação do Ofício Circulado não tem um mínimo de correspondência no texto do artigo 78.º, n.º 7, al. b) do CIVA e não serve à teleologia do regime das regularizações do IVA que visa permitir o ajustamento do imposto aos sujeitos passivos que não logram cobrar os seus créditos, quando essa incobrabilidade seja patente e comprovada. Impor um requisito – a sentença de verificação e graduação de créditos – que em casos de indiscutível incobrabilidade é apenas eventual na marcha do processo de insolvência, implicaria admitir que em inúmeros casos fosse impossível aos credores cumprirem tal requisito e de, por conseguinte, recuperarem o IVA, apesar de estar mais do que comprovada a definitiva incobrabilidade dos seus créditos».

Desta afirmação infere-se, como leitura da norma mais plausível com o espírito do regime, que não se impõe como requisito da regularização do imposto a favor do credor, o trânsito em julgado da sentença de verificação e graduação de créditos, na qual tenha sido graduado o crédito incobrável reclamado. Da mesma forma, também não deverá ser exigido que a prova do decretamento da insolvência do devedor tenha de ser feita por certidão do Tribunal.

É crucial destacar que o momento a considerar para a avaliação dos requisitos estabelecidos na lei para a regularização do IVA em casos de insolvência é o vigente à data da sentença de decretamento da insolvência.

[49] Sobre o valor dos ofícios circulados ver GAMA, João Taborda da, 2011, «Tendo surgido dúvidas sobre o valor das circulares e outras orientações genéricas», in *Estudos em Memória do Prof. Doutor J. L. Saldanha Sanches Vol. III*, Coimbra Editora, pp. 157-225 e CAMPOS, Diogo Leite de, RODRIGUES, Benjamim Silva. e SOUSA, Jorge Lopes de, 2012, «Lei Geral Tributária anotada e comentada», 4.ª Edição, Encontro da Escrita, pp. 636 e ss.

6.2.3. O PER e o RERE

O PER tem ganhado relevância crescente, na medida em que permite ao devedor prevenir uma situação de insolvência, por meio de uma renegociação da dívida com os credores (necessitando da homologação de um juiz). Assim, este trata-se de um processo judicial de caráter urgente que tem como objetivos: implementar negociações entre a empresa e os seus credores; aprovar um plano de recuperação; e promover a revitalização de empresa continuando a desenvolver a sua atividade[50].

O RERE, ao contrário do PER, é um procedimento extrajudicial[51], pelo que não necessita de qualquer homologação por parte de um juiz, que tem como objetivos: promover a negociação entre a empresa devedora e, um ou mais, dos seus credores; celebrar um acordo de reestruturação; conferir ao devedor a oportunidade de continuar a exercer a sua atividade económica e contribuir para a viabilização das empresas[52].

Percebemos assim que podemos chegar a uma situação, tanto no âmbito do PER como no âmbito do RERE[53], em que parte da dívida é perdoada, colocando-se, nesses casos, a questão sobre qual montante de IVA é que possível recuperar: se o montante correspondente à totalidade da dívida, ou, pelo contrário, se apenas à parte da dívida perdoada[54].

---

[50] IAPMEI, *Guia prático do Processo Especial de Revitalização – PER – para empresas viáveis*, in https://www.iapmei.pt/PRODUTOS-E-SERVICOS/Revitalizacao-Transmissao/Revitalizacao-Empresarial/DOCS/GuiaPER-(1).aspx (08/03/2024).

[51] Este processo tem como âmbito apenas credores que totalizem 15% do passivo (no SIREVE exigia 50%); não há intervenção do IAPMEI, mas é necessário depósito do plano na conservatória; e recupera na parte perdoada, após depósito do plano.

[52] IAPMEI, *Guia prática do Regime Extrajudicial de Recuperação de Empresas – RERE – para empresas em situação económica difícil* in https://www.iapmei.pt/PRODUTOS-E-SERVICOS/Revitalizacao-Transmissao/Revitalizacao-Empresarial/DOCS/GuiaRERE.aspx (08/03/2024).

[53] Lei n.º 8/2018 de 2 de março, disponível em: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2850&tabela=leis&ficha=1&pagina=1 (08/03/2024).

Adotando uma posição crítica com base nas regras interpretativas do art. 9.º do CC supramencionadas, consideramos que o montante de IVA a recuperar terá de ser o correspondente à totalidade da dívida, uma vez que só assim é que cumprimos a finalidade da norma e, consequentemente, do regime em causa.

6.3. Regularizações relativas a créditos sobre sociedades dissolvidas e sobre sociedades que cessaram atividade

6.3.1. No caso de sociedades dissolvidas

Encontramos nos tribunais diversas situações de regularizações do IVA de créditos sobre sociedades dissolvidas, contudo, este tipo de situações não tem enquadramento expresso em nenhum artigo do Código do IVA[55].

Primeiramente, é relevante tecer algumas considerações relativamente às sociedades, nomeadamente desde o momento em que são constituídas até à sua extinção[56].

Nos termos do art. 5.º do CSC, «as sociedades gozam de personalidade jurídica e existem como tais a partir da data do registo definitivo do contrato pelo qual se constituem, sem prejuízo do disposto quanto à constituição de sociedades por fusão, cisão ou transformação de outras». Contudo, estas só deixam de gozar de personalidade jurídica e de existirem como tal, após o registo do encerramento da liquidação (art. 160.º n.º 2 do CSC), sendo a dissolução uma fase necessária e prévia à liquidação.

Após se verificar a dissolução da sociedade, a mesma entra em liquidação, nos termos do art. 146.º do CSC, onde se visa, nomeadamente, a finalização de negócios pendentes, o pagamento de dívidas, a cobrança de devedores e a partilha do resultado da liquidação

[55] Acórdão do CAAD, Proc. n.º 460/2022-T, de 7 de dezembro de 2022, disponível em: https://caad.org.pt/tributario/decisoes/decisao.php?listPage=1&id=6905 (08/03/2024).
[56] Relativamente a este tópico, atentar ao Código das Sociedades Comerciais (CSC), ao Regime Jurídico dos Procedimentos Administrativos de Dissolução e de liquidação de Entidades Comerciais (RJPADEL), ao Código de Insolvência e Recuperação de Empresas (CIRE) e ao Código Processo Civil (CPC).

aos sócios. Após o registo do encerramento da liquidação, a sociedade considera-se extinta (art. 160.º, n.º 2 do CSC).

Desta análise, depreende-se que, apesar de uma sociedade estar dissolvida, a mesma pode ainda realizar operações, nomeadamente o pagamento de dívidas, ou seja, uma sociedade dissolvida pode ainda efetuar pagamentos de IVA em falta[57].

Na decisão arbitral do CAAD, Proc. n.º 460/2022-T de 07/12/2022, a empresa sustenta que poderia deduzir o IVA, não obstante não existir uma previsão legal no Código do IVA. Contudo, é de referir que esta situação não é aceite pela AT, com os argumentos que *infra* citamos do mencionado acórdão:

a) «A dissolução de sociedades está contemplada como uma situação de "não pagamento" nos casos enumerados no n.º 1 do artigo 90.º da Diretiva IVA. Sendo a dissolução uma fase necessária e prévia à extinção da sociedade, que visa entre outras situações o pagamento de dívidas, não está provado definitivamente, por parte da A… o não recebimento de uma parte ou a totalidade da contrapartida.
b) Os particulares podem utilizar diretamente o n.º 1 do artigo 90.º da Diretiva se o Estado-membro não tiver utilizado a derrogação prevista no n.º 2 do mesmo artigo.
c) O n.º 1 enumera várias situações em que os Estados-membros são obrigados a reduzir a matéria coletável de IVA. O n.º 2 autoriza os Estados a derrogar aquela norma no caso específico de "não pagamento" e não nos demais.
d) Ou seja, é permitido aos Estados-membros determinar se o não pagamento por si só dá direito à redução do valor tributável ou se não é admitida qualquer redução.
e) Quando um Estado-Membro decide aplicar a derrogação, os sujeitos passivos não podem invocar o direito à redução de IVA em caso de não pagamento.
f) Portugal, tendo enumerado todas as situações passíveis de regularização de imposto, e os termos e condições em que confere a possibilidade de redução do valor tributável e a regularização, a favor do sujeito passivo, do IVA liquidado em

[57] Acórdão do CAAD, Proc. n.º 460/2022-T, *cit*.

excesso, e não contemplando os casos de não pagamento, utilizou a derrogação prevista no n.º 2 do art. 90.º da Diretiva.

g) Donde, não pode a empresa utilizar o n.º 1 do artigo 90.º da Diretiva IVA diretamente, sem o preenchimento dos requisitos enunciados no Código do IVA para efeitos de regularização de imposto».

O entendimento dos Serviços, sancionado por despacho de 17/03/2017 da Diretora de Serviços do IVA, conforme Informação Vinculativa que recaiu sobre o Proc. n.º 11425 diz-nos que «ora, não havendo tipificação legal para o caso, os credores, atendendo à situação de dissolução da devedora no decurso de um processo executivo, não têm forma legal de regularizar junto da AT a dedução do IVA liquidado, pelo que a ora requerente defende o recurso a analogia para estes casos, salvaguardando o direito à dedução do IVA num crédito incobrável ou de cobrança duvidosa por parte do sujeito passivo» e «efetivamente, no que diz respeito ao regime de regularização de créditos incobráveis, verifica-se que as alíneas do n.º 7 do art. 78.º e do n.º 4 do art. 78.º-A, ambos do CIVA, são taxativas, no sentido de que, fora daquelas situações previstas, não há suporte legal para a dedução dos créditos em causa por parte do sujeito passivo credor, assim como para a aplicação analógica do referido regime a casos não abrangidos pela norma».

Adotando uma posição crítica, os Estados-membros não podem prever um regime que negue aos sujeitos passivos o direito à regularização quando os sujeitos passivos consigam provar que os créditos que detêm são definitivamente incobráveis.

É do mesmo entendimento, o referido no acórdão do CAAD, Proc. n.º 54/2023-T[58] que a respeito do carácter estrito da derrogação, já referiu o TJUE, no despacho de 29/04/2020, Proc. C-756/19 que opunha a Ramada Storax, S.A. à AT, o seguinte: «No entanto, tal faculdade de derrogação, estritamente limitada ao não pagamento total ou parcial, baseia-se na ideia de que o não pagamento da contrapartida pode, em

[58] Acórdão do CAAD, Proc. n.º 54/2023-T, de 15 de setembro de 2023, disponível em: https://caad.org.pt/tributario/decisoes/decisao.php?u=1&id=7362 (08/03/2024).

determinadas circunstâncias e em virtude da situação jurídica existente no Estado-Membro em causa, ser difícil de verificar ou ser meramente transitório»[59].

E ainda, consta da decisão acima referida que: «Com efeito, admitir a possibilidade de os Estados-Membros excluírem, em tal caso, qualquer redução do valor tributável do IVA seria contrário ao princípio da neutralidade do IVA, do qual resulta, designadamente, que, na sua qualidade de cobrador de impostos por conta do Estado, o empresário deve ficar totalmente desonerado do encargo do imposto devido ou pago no âmbito das suas atividades económicas sujeitas ao IVA»[60].

Ademais, resulta desta decisão que «além dos tipos de regularização expressamente contemplados na enumeração do Código do IVA, é possível recuperar o IVA relativo a créditos que, **noutras circunstâncias que não as ali expressamente previstas**, sejam efetivamente incobráveis». E conclui-se que «tal enumeração expressa deve ser considerada meramente exemplificativa e não taxativa, abrindo espaço para a aplicação do art. 78.º e/ou arts. 78.º-A a 78.º-D do CIVA a todas as situações em que os créditos sejam qualificados como incobráveis, mesmo nas situações de incobrabilidade comprovada que não se possam subsumir na enumeração exemplificativa prevista naqueles normativos».

Claro está que o Tribunal arbitral, no acórdão do CAAD, Proc. n.º 54/2023-T, afasta-se claramente da interpretação que a AT faz desta norma (e, a nosso ver, bem)!

Assim, desde que provada a incobrabilidade de créditos de sociedades dissolvidas, não podem tais créditos deixar de beneficiar da possibilidade de regularização prevista no ordenamento jurídico português.

---

[59] Acórdão do TJUE, T-2 v. República da Eslovénia, Proc. n.º C-396/16, de 22 de fevereiro de 2018, disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62016CA0396&from=EN (08/03/2024).

[60] Acórdão do TJUE, Porr Építési Kft. v. Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága, Proc. n.º C-292/19, de 24 de outubro de 2019, ponto 36, disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62019CO0292 (08/03/2024) e jurisprudência referida.

6.3.2. No caso de sociedades que cessaram atividade

A AT defende que «fora das condições enunciadas no código não há suporte legal para a dedução do IVA incluído nos créditos em causa»[61].

Vem também o Tribunal Arbitral discordar com a AT, dizendo que «(...) a aplicação desta formalidade a sociedades cuja atividade se encontra já cessada é, para além de inútil, impraticável, uma vez que não é possível ao credor provar que um devedor cuja atividade já não existe tomou conhecimento de uma obrigação fiscal relacionada com essa atividade».

Nas palavras do PROF. XAVIER DE BASTO «o sujeito passivo, na acepção da directiva, engloba, pois, aquelas pessoas que, por exercerem uma actividade económica, praticam, e, provavelmente com carácter continuado, operações tributáveis». Assim, a apresentação de uma declaração de cessação de actividade, que é aceite pela AT, revela que a pessoa em causa cessou o exercício de qualquer atividade económica, pelo que deixa de ser sujeito passivo de IVA, tanto na aceção da Diretiva IVA, como do próprio CIVA.

Assim sendo, tem de se concluir que «as interpretações do n.º 11 do art. 78.º e do n.º 9 do art. 78.º-B do CIVA se compaginam com o DUE e, por isso, têm de ser adotadas por força do princípio da sua primazia sobre o Direito Nacional que decorre do n.º 4 do art. 8.º da Constituição da República Portuguesa e que, portanto, as obrigações de comunicação ali previstas não se aplicam nos casos em que o adquirente dos bens ou prestação de serviços não é sujeito passivo de IVA, no momento em que o fornecedor procede à regularização».

Pelo que «é errada, por incompatibilidade com o DUE, designadamente os arts. 90.º e 273.º, a interpretação adotada pela AT ao efetuar correções relativas a créditos sobre

[61] Acórdão do CAAD, Proc. n.º 54/2023-T, *cit*., p. 63.

empresas cuja atividade cessara»[62]. Conclui-se, então, que também existe o direito a regularizar o IVA relativo a créditos sobre clientes cessados[63].

Em suma, o intérprete não pode deixar de considerar os princípios da neutralidade, do primado do direito comunitário e até do princípio da interpretação conforme com o DUE.

6.4. A exclusão de determinados créditos do Regime dos Créditos de Cobrança Duvidosa e Incobráveis

Não são considerados créditos incobráveis ou de cobrança duvidosa:

a) Os créditos cobertos por seguro, com exceção da importância correspondente à percentagem de descoberto obrigatório, ou por qualquer espécie de garantia real;
b) Os créditos sobre pessoas singulares ou coletivas com as quais o sujeito passivo esteja em situação de relações especiais (art. 63.º, n.º 4 do CIRC);
c) Os créditos em que, no momento da realização da operação, o adquirente ou destinatário conste da lista de acesso público de execuções extintas com pagamento parcial ou por não terem sido encontrados bens penhoráveis e, bem assim, sempre que o adquirente ou destinatário tenha sido declarado falido ou insolvente em processo judicial anterior;
d) Os créditos sobre o Estado, regiões autónomas e autarquias locais ou aqueles em que estas entidades tenham prestado aval.

Ademais, «os sujeitos passivos perdem o direito à dedução do imposto respeitante a créditos considerados de cobrança duvidosa ou incobráveis sempre que ocorra a

---

[62] Acórdão do CAAD, Proc. n.º 460/2022-T, *cit*.
[63] Proc. n.º C-588/10 de 26 de janeiro de 2012) – disponível em: https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=118542&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=931231 (08/03/2024).
Proc. n.º C-337/13 de 15 de maio de 2014 – disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62013CJ0337 (21/02/2024).
Proc. n.º C-462/16 de 20 de dezembro de 2017) – disponível em: https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=198064&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=933077 (08/03/2024).

transmissão da titularidade dos créditos subjacentes» e, nestes casos, «(...) caso a transmissão da titularidade dos créditos ocorra após ter sido efetuada a dedução do imposto respeitante aos créditos considerados de cobrança duvidosa ou incobráveis, devem os sujeitos passivos observar, com as necessárias adaptações, o disposto no n.º 3 do art. 78.º-C»[64].

6.5. Questões técnicas

No contexto das questões relacionadas com a recuperação do IVA em Portugal, observamos críticas à eficácia e praticidade do Portal das Finanças, conforme destacado por autores como AFONSO ARNALDO.

O momento relevante para aferir que regime de recuperação do IVA aplicar é o momento em que o crédito nasceu, contudo, a informação disponibilizada no Portal das Finanças remete-nos para informação à data presente, o que caracteriza de "forma insatisfatória" o Portal das Finanças[65].

A informação não é disponibilizada de forma eficiente «àqueles sujeitos passivos que pretendem efetuar a recuperação de IVA de créditos detidos sobre um elevado número de clientes (operadoras de telecomunicações, fornecedores de eletricidade, gás ou água), uma vez que a informação deverá ser dada cliente a cliente»[66]. Neste sentido, o Portal das Finanças devia dispor de uma ferramenta que permitisse a submissão em simultâneo de um conjunto de clientes ao mesmo tempo.

7. O quadro de direito comparado

Tendo em conta os diversos ordenamentos jurídicos considerados neste estudo, procuramos perceber como estes países estruturam o regime e a forma como solucionam

[64] Art. 78.º-A, n.º 7 e n.º 8, disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2008-34500675 (08/03/2024).
[65] ARNALDO, Afonso, *op. cit.*, pp. 20-39.
[66] *Idem*.

alguns dos problemas do nosso regime interno, tornando-se esta análise útil do ponto de vista da reflexão crítica do nosso ordenamento jurídico.

Para este feito remetemos o leitor para o **Anexo 1**, onde se encontra um quadro recapitulativo que efetuámos dos principais elementos que caracterizam os regimes que escolhemos para comparação nesta dissertação.

No que toca ao ordenamento jurídico espanhol, a legislação interna que iremos atentar é a *Ley 37/1992 de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido*, na sua versão mais recente de 9 de maio de 2023[67]. O regime dos créditos de cobrança duvidosa e incobráveis, no ordenamento jurídico espanhol, encontra-se previso no *artículo 80.º, n.º 3 e 4 da Ley supra* referida.

No ordenamento jurídico francês, a legislação interna que teremos em consideração está presente no *Code Général des Impôts (CGI – Código Geral dos Impostos)*, na sua versão mais atual[68]. O regime dos créditos duvidosos e incobráveis encontra-se, no ordenamento jurídico francês, previsto no art. 272.º.

No ordenamento jurídico alemão, a legislação interna que iremos analisar é a *Umsatzsteuergesetz (UStG - Lei do IVA Alemã)*, na sua redação mais atual[69]. O regime dos créditos duvidosos e incobráveis, no ordenamento jurídico alemão, encontra-se previsto no art. 17.º *(Anderung der Bemessungsgrundlage – Alteração da matéria coletável).*

No ordenamento jurídico australiano, a legislação interna a que iremos atentar é a "A New Tax System (Goods and Services Tax) Act 1999" – (*GST*), na sua redação atual[70].

[67] Disponível em: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1992-28740 (08/03/2024).
[68] Disponível em: https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/1100-PGP.html/identifiant=BOI-TVA-DED-40-10-20-20170405 (08/03/2024) e https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000031817248/2016-01-01 (08/03/2024) e https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000026949958/2013-01-01 (08/03/2024).
[69] Disponível em: https://www.gesetze-im-internet.de/ustg_1980/__16.html (08/03/2024).
[70] Disponível em: https://www.legislation.gov.au/Details/C2014C00008 (08/03/2024).

Este regime, no ordenamento jurídico australiano, encontra-se no Capítulo 21 (*Division 21 – Bad Debts*).

7.1. Terminologia

Para uma melhor compreensão desta análise comparativa é necessário tecer uma primeira consideração relativamente à terminologia, uma vez que a mesma revela, não apenas diferenças substanciais no regime, mas também distinções terminológicas.

Verifica-se que aquilo que em Portugal se designa por "créditos de cobrança duvidosa" se assemelha ao conceito de "créditos incobráveis" nas restantes jurisdições em análise. Adicionalmente, nota-se que a abordagem correspondente aos "créditos incobráveis" em Portugal é frequentemente aplicada apenas em situações específicas de insolvência nos restantes países em análise[71].

Esta distinção terminologia é o ponto de partida para toda a análise subsequente[72].

8. Quadro conceptual que resulta da análise do direito comparado, tomando em consideração também o caso português

Atendendo ao Anexo 1, percebemos que dos países selecionados para esta análise, em todos eles é possível a recuperação do IVA, ou seja, todos eles têm, na sua legislação, um regime para os créditos considerados de cobrança duvidosa ou incobráveis.

Através da análise do Anexo 1, verifica-se que, no que toca ao ordenamento jurídico espanhol, a recuperação do IVA é possível, contudo, é de notar que encontramos um elevado número de requisitos (semelhança relativamente ao ordenamento jurídico português), pelo que estes tornam a recuperação do IVA difícil na prática.

---

[71] Esta distinção terminológica encontra-se referida no Anexo 1.

[72] Daí que no Anexo 1 façamos a distinção entre requisitos necessários para a recuperação do imposto no caso de créditos incobráveis – que no regime português equivale ao regime dos créditos duvidosos; e a recuperação de imposto no caso especial do Processo de Insolvência – que no regime português, para além do caso da insolvência, estão previstas mais quatro situações em que é possível a recuperação de imposto.

Pelo contrário, no ordenamento jurídico alemão, o processo de recuperação do IVA é bastante mais simples, sendo o ordenamento jurídico menos complexo em termos de requisitos analisados neste estudo (o que posteriormente poderá levantar outras questões).

Vamos aprofundar mais estas diferenças nos regimes.

8.1. Da noção de crédito total ou parcialmente incobrável

Primeiramente, referir que nem todos os países selecionados têm a mesma noção do que é um «crédito total ou parcialmente incobrável».

Em Portugal, para um crédito ser considerado total ou parcialmente incobrável tem de apresentar um risco de incobrabilidade justificado, impondo a lei uma série de requisitos, mencionados *supra* aquando da descrição do regime português. O mesmo não acontece em todos os ordenamentos jurídicos que selecionamos para análise.

No ordenamento jurídico espanhol e australiano, em semelhança com Portugal, o fator temporal detém enorme importância na caracterização dos créditos considerados como total ou parcialmente incobráveis.

No ordenamento espanhol, um crédito é considerado total ou parcialmente incobrável, quando tenham decorrido 12 meses sobre o facto gerador do imposto a jusante, sem que tenha sido cobrada a totalidade ou parte do crédito dele decorrente[73].

Quando o titular do direito de crédito, cujo valor tributável deve ser reduzido, for um empresário ou um profissional cujo volume de negócios, conforme estabelecido no

[73] No caso de operações às quais é aplicável o regime especial de caixa, esta condição considera-se preenchida na data em que o imposto se torna exigível, por aplicação da data-limite de 31 de dezembro referida no art. 163.º *terdecies* da presente lei. Todavia, no caso de operações efetuadas em prestações ou com preço diferido, deve ter decorrido um ano desde o vencimento da ou das prestações não pagas para se proceder à redução proporcional da matéria coletável. Para este efeito, consideram-se operações efetuadas em prestações ou com preço diferido aquelas em que tenha sido acordado que a contraprestação será paga em pagamentos sucessivos ou de uma só vez, respetivamente, desde que o período decorrido entre a liquidação do imposto a jusante e a data de vencimento do último ou único pagamento seja superior a um ano.

art. 121.º da presente lei, não ultrapassar a quantia de 6.010.121,04 euros no ano imediatamente anterior, então o prazo previsto na alínea (i) poderá ser de 6 meses[74].

Segundo o ordenamento jurídico australiano, se as dívidas forem consideradas como incobráveis na contabilidade ou não tiverem sido pagas após o período de 12 meses, serão efetuados ajustamentos (para efeitos de cálculo dos montantes líquidos)[75].

No regime de dívidas incobráveis do GST, as empresas podem fazer ajustes nas suas declarações de GST para recuperar o imposto previamente pago sobre dívidas que se tornaram incobráveis. Esses ajustes são conhecidos como "*decreasing adjustments*" (ajustes de diminuição) e "*increasing adjustments*" (ajustes de aumento). A diferença entre eles está relacionada com o momento em que o ajuste é feito e o tratamento do imposto recuperado.

Diferentemente, no ordenamento jurídico francês, não encontramos a noção de crédito total ou parcialmente incobrável relacionada com qualquer componente temporal.

Neste regime, a restituição do imposto só pode ser obtida se o fornecedor ou prestador de serviços conseguir demonstrar que a sua dívida é definitivamente incobrável.

A simples falta de cobrança de uma dívida na data do seu vencimento não é suficiente para lhe conferir o caráter de dívida incobrável, seja qual for o motivo do incumprimento do pagamento (ex. insolvência). Neste sentido, a prova da incobrabilidade resulta da constatação do insucesso da ação intentada por um credor contra o seu devedor[76].

---

[74] Não obstante o disposto no número anterior, no caso de transações em prestações ou com preço diferido, o prazo de seis meses ou de um ano referido nesta regra 1 deve ter decorrido desde o vencimento da ou das prestações correspondentes até à data em que a transação se torna exigível.
[75] Este capítulo não se aplica aos bens e serviços contabilizados no regime de caixa (exceto nas circunstâncias limitadas referidas no capítulo 159).
[76] Sobre a prova da incobrabilidade, v. RM Boscary-Monsservin nº 11526, JO AN de 26 de setembro de 1970, p. 4016-4017 (08/03/2024).

A recuperação não está ligada ao registo na contabilidade da operação. Contudo, esta corresponde normalmente ao momento em que a empresa é autorizada a registar o seu crédito numa conta de despesas definitiva.

Assim, nos termos do n.º 1 do art. 272.º do CGI, o imposto pode ser recuperado:

i) Durante o julgamento que aprova o plano de recuperação e decide a continuação da atividade da empresa insolvente. O valor da dívida em causa é conhecido na data da sentença;
ii) Na data em que se declarar a liquidação judicial da empresa, sem que seja necessário aguardar pela sentença.

Percebemos assim que, no ordenamento jurídico francês, embora não exista um prazo que tenha de decorrer para recuperação do IVA, a incobrabilidade resulta da constatação do insucesso da ação intentada por um credor contra o seu devedor – o que implica o decurso de um prazo, manifestamente, alargado.

No ordenamento jurídico alemão, de acordo com o art. 13.º da UStG[77], o imposto deve ser entregue ao Estado, mesmo que o cliente ainda não tenha pagado a fatura. Uma correção possível é se o crédito for incobrável, nos termos do art. 17.º, n.º 2 da UStG.

Contudo, a lei não é precisa no que considera ser "incobrabilidade", uma vez que não define quaisquer critérios.

Ou seja, embora seja possível a recuperação de IVA no ordenamento jurídico alemão, este regime não contém, sequer, uma definição do que é "incobrabilidade".

[77] Disponível em: https://www.gesetze-im-internet.de/ustg_1980/__13.html (08/03/2024).

8.2. Requisitos formais

Entramos agora na análise comparativa dos requisitos formais necessários para a recuperação do imposto no caso de créditos incobráveis[78].

Vejamos.

8.2.1. Do decurso do tempo

Em consequência do mencionado *supra*, em Portugal, Espanha e Austrália, encontramos regimes jurídicos em que o decurso temporal tem relevância para a noção de incobrabilidade (sendo o prazo bastante semelhante em todos os regimes jurídicos)[79].

No regime jurídico francês, de acordo com o disposto no n.º 1 do art. 272.º do CGI, o imposto só pode ser cobrado quando as dívidas se tornem definitivamente incobráveis.

No entanto, a recuperação poderá ocorrer a partir da data da decisão judicial que decretar a liquidação judicial. Esta última regra constituiu uma medida favorável destinada a permitir, na prática, ao sujeito passivo a recuperação do IVA, mesmo antes de a dívida ser definitivamente irrecuperável.

Com efeito, a irrecuperabilidade da dívida só ficará efetivamente apurada após a data da sentença que proferir a liquidação judicial, ou seja, na data da sentença que decretar o encerramento das operações de liquidação.

A medida preferencial mencionada no n.º 1 do art. 271.º do CGI é uma escolha do sujeito passivo. Neste contexto, o art. 224.º do Anexo II do CGI[80], que determina o início do prazo para a inscrição do imposto nas declarações para o pagamento do IVA, não

[78] Os créditos duvidosos no regime português – distinção terminológica supramencionada. E no caso francês, o caso especial da insolvência.
[79] 6 ou 12 meses no regime jurídico português e espanhol e 12 meses no regime australiano.
[80] O disposto no art. 224.º do Anexo II do CGI passa a ser transposto para o art. 208.º do Anexo II do CGI.

contradiz a possibilidade desse prazo ser estabelecido na data da declaração definitiva de incobrabilidade.

Assim, se houver uma sentença que ordene o encerramento das operações de liquidação devido à insuficiência patrimonial, o sujeito passivo pode efetuar a imputação do IVA cobrado até 31 de dezembro do segundo ano seguinte ao ano em que a decisão judicial foi proferida[81].

Identificam-se, adicionalmente, soluções específicas com um regime próprio, no ordenamento jurídico francês, nomeadamente no que diz respeito a fornecedores de tabaco cujos produtos não tenham sido pagos por tabacarias, assim como em operações conduzidas por despachantes aduaneiros autorizados e empresas de *factoring*.

Diferentemente, no regime jurídico alemão, é suficiente que tenha decorrido um «período de tempo considerável», sem que a lei defina qualquer prazo ou requisito adicional.

Considerando a jurisprudência alemã, nomeadamente no Acórdão BFH-Urteil vom 13.11.1986, VR 59/79,BStBl1987 II, S. 133[82], destaca-se que não é imperativo ter a certeza absoluta da incobrabilidade do crédito. Contudo, ao examinarmos mais detalhadamente as decisões judiciais, observamos que os tribunais alemães consideram como requisito essencial que tenham decorrido 6 meses desde a falta de pagamento para o crédito ser considerado incobrável.

---

[81] A cobrança do imposto pela empresa cuja fatura fique por pagar ou cuja operação seja cancelada ou extinta deve ser exercida da seguinte forma: para os sujeitos que se encontram no regime normal, o IVA a recuperar deve ser mencionado na casa B da declaração n.º 3310-CA3-SD em causa; para os sujeitos passivos sujeitos ao regime de tributação simplificada: é subtraído ao volume de negócios total do sujeito passivo o montante das operações que ficaram por pagar antes da aplicação do coeficiente nas declarações CA 4 n.º 3514- SD. No final do exercício, o valor do IVA relativo às operações que ficaram por pagar, anuladas ou canceladas, é mencionado na linha prevista para as declarações CA 12 (ou CA 12E) n.º 3517-S.SD, v. www.impots.gouv.fr (08/03/2024).

[82] Disponível em: https://bravors.brandenburg.de/verwaltungsvorschriften/uneinbringlichkeit# (08/03/2024).

8.2.2. Documentação

Relativamente à documentação formal, também há diferenças entre os diversos regimes jurídicos.

No ordenamento jurídico francês, temos requisitos formais exigentes.

De acordo com o disposto no n.º 1 do art. 272.º do CGI, «a imputação ou restituição depende (...) da prévia retificação da fatura inicial». Assim, os sujeitos passivos que não ajustem corretamente as declarações constantes das faturas ao preço efetivamente pago pelos seus clientes não poderão compensar ou obter o reembolso do imposto relativo ao preço (total ou parcial) que não receberam[83].

Além disso, no caso de operações não pagas na íntegra, a retificação da fatura exigida para efeitos fiscais pelo n.º 1 do art. 272.º do CGI não autoriza uma empresa registada em IVA a enviar ao seu cliente em falta um novo documento com um montante diferente do inicialmente constante da fatura original. Nesse sentido, é imperativo que a empresa faça a devida distinção entre o "preço líquido" dos bens ou serviços e o montante de IVA correspondente.

Além disso, no cenário de falta de pagamento, total ou parcial, de uma fatura, a correção prevista no art. 271.º do CGI implica a obrigatoriedade de enviar um duplicado da fatura inicial, contendo as informações regulamentares (preço "líquido" e montante do IVA correspondente). Este documento deve ser impresso com a seguinte informação em caracteres bem visíveis:

«Ficou por liquidar a fatura no valor de ... euros (sem IVA), e no valor de ... euros (correspondente IVA) não dedutível – art. 272.º CGI».

[83] A nova fatura deve cumprir todos os requisitos referidos no art. 242.º-H A do Anexo II do CGI.

Por uma questão de simplificação, as empresas estão dispensadas de enviar esse duplicado para cada fatura não paga, desde que enviem a cada cliente em falta um mapa recapitulativo das faturas não pagas, no qual são indicados para cada fatura:

i) O número de série, o texto e a data da fatura inicial;
ii) O montante sem IVA;
iii) O montante do IVA;
iv) A menção «fatura não paga no montante de ... euros (sem IVA) e no montante de ... euros (com IVA) que não pode ser deduzido» – CGI art. 272.º.

Uma cópia do mapa recapitulativo deve ser arquivada junto à contabilidade e apresentada à administração fiscal, caso seja solicitada, conforme estabelecido no art. 272.º, 1.º-A 3.

Ao receber o duplicado ou o mapa recapitulativo, o devedor está incumbido de proceder ao reembolso do imposto inicialmente deduzido.

No contexto do ordenamento jurídico alemão, é imperativo dispor de documentos que atestem a falta de pagamento de uma fatura. Nesse sentido, as empresas alemãs têm a obrigação de manter toda a documentação pertinente como evidência de que a fatura não foi paga, isto porque, embora não haja uma lista exaustiva de documentos a serem apresentados, é essencial contar com provas suficientes do crédito de IVA.

No caso de o ajustamento incidir sobre um período de IVA para o qual a declaração anual já tenha sido submetida, torna-se necessário apresentar uma declaração anual de IVA retificada.

No ordenamento jurídico espanhol, o único requisito em termos de documentação é que o crédito esteja registado no Livro de Registos do IVA.

O ordenamento jurídico australiano é semelhante ao ordenamento espanhol, na medida em que o único requisito em termos de documentação é justamente que o crédito esteja registado num Livro de Registos, onde constem todas as vendas e os respetivos créditos.

8.2.3. Do destinatário da operação e valor da matéria coletável

No ordenamento jurídico português, como supramencionado, nos termos do art. 78.º-A, n.º 2, al. a), o destinatário da operação tem de ser um sujeito passivo de IVA; no caso da al. b), que sejam sujeitos passivos que realizem exclusivamente operações isentas que não confiram direito à dedução e valor da matéria coletável não superior a 750 euros (IVA incluído).

No ordenamento jurídico espanhol, que o destinatário da operação atue na qualidade de empresário ou profissional ou a matéria coletável seja superior a 50 euros (sem IVA).

Relativamente aos restantes ordenamentos jurídicos em estudo, estes não dispõem de qualquer disposição relativamente ao destinatário da operação ou ao valor da matéria coletável.

8.3. Necessidade de certificação por ROC ou Contabilista Certificado

Portugal destaca-se como o único país no presente estudo a adotar a exigência formal do art. 78.º-D do CIVA. Este artigo estabelece que o ROC ou o contabilista certificado independente têm um papel a desempenhar na validação dos documentos a apresentar, tanto para os créditos de cobrança duvidosa, como quando se apresente um pedido de regularização respeitante a créditos incobráveis.

No âmbito da presente análise comparativa, questiona-se se não estaremos perante uma exigência excessiva e injustificada.

8.4. Necessidade de intervenção judicial

O ordenamento jurídico português assemelha-se ao ordenamento jurídico alemão no que toca à necessidade de intervenção judicial, na medida em que são regimes jurídicos em que é possível a recuperação de imposto sem necessidade de recorrer à via judicial.

No ordenamento jurídico espanhol, o sujeito passivo tem de ter requerido a cobrança por meio de ação judicial contra o devedor ou por meio de citação notarial do devedor, ou por qualquer outro meio que credibilize de forma fiável o pedido de cobrança contra o devedor, mesmo no caso de créditos garantidos por entidades públicas[84].

No caso de créditos devidos por organismos públicos, os meios *supra* referidos são substituídos por um certificado emitido pelo organismo competente do organismo público devedor, em conformidade com o relatório do controlador ou do tesoureiro desse organismo, no qual é indicado o reconhecimento da obrigação devida pelo mesmo e o seu montante.

Diferentemente, no ordenamento jurídico francês a intervenção judicial é o único meio de recuperação de imposto, tratando-se da maior distinção entre o ordenamento jurídico francês e os restantes ordenamentos jurídicos em estudo.

8.5. Momento para efetuar a recuperação

No ordenamento jurídico português, nos termos do art. 78.º-B, n.º 1, o momento para efetuar a recuperação, dos casos previstos no art. 78.º-A, n.º 2, al. a) são 6 meses contados a partir da data em que os créditos sejam considerados de cobrança duvidosa. Nos casos da al. b) do n.º 2 do art. 78.º-A, a dedução é efetuada no prazo de 2 anos a contar do 1.º dia do ano civil seguinte, nos termos do n.º 3 do art. 78.º-B.

No ordenamento jurídico espanhol, a recuperação deve ser efetuada no prazo de seis meses a contar do final do período de 6 ou 12 meses sobre o facto gerador do imposto a jusante, sem que tenha sido cobrado a totalidade ou a parte do crédito dele decorrente e a Administração Fiscal deve ser notificada no prazo estabelecido por regulamento[85].

[84] No caso das operações a prestações referidas na condição (i) *supra*, basta solicitar a cobrança de uma delas por qualquer dos meios referidos na condição (iv) *supra*, a fim de alterar a base tributável na proporção correspondente à prestação ou prestações não pagas.
[85] No caso de operações às quais se aplique o regime especial de caixa, o prazo de seis meses para efetuar a alteração será calculado a partir da data-limite de 31 de dezembro referido no art. 163.º da presente lei.

No ordenamento jurídico francês, o momento para efetuar a alteração é durante o julgamento que aprova o plano de recuperação da empresa ou na data em que se declarar a liquidação judicial da empresa (sem que seja necessário aguardar pela sentença).

Nem a lei alemã nem a lei australiana dispõem de qualquer disposição relativamente ao momento em que deve ser efetuada a recuperação.

9. Soluções do direito comparado para os problemas identificados na legislação portuguesa

Embora o art. 9.º do CC não lhe faça referência expressa, pode ser importante considerarmos o elemento comparatístico, isto é, o elemento de direito comparado.

Assim sendo, no exercício de interpretação da lei, é útil aprender com experiências jurídicas diferentes do ordenamento jurídico português, de forma a obtermos uma melhor interpretação da nossa própria norma, pelo facto de estas procurarem também dar resposta ao mesmo tipo de problema prático e de decorrerem do mesmo direito europeu[86].

O direito comparado é uma forma prática de procurar a solução mais justa e razoável. Contudo, nunca se podem perder de vista as especificidades de cada ordem jurídica[87].

Tendo em conta tanto este elemento comparatístico como os restantes já supramencionados, iremos atentar às soluções que o direito comparado apresenta para os problemas identificados na legislação portuguesa.

Após uma análise minuciosa dos diversos regimes previstos pelos diversos ordenamentos jurídicos em estudo, sempre em comparação com o sistema legal português, observamos que o nosso regime se destaca por ser bastante abrangente, embora caracterizado por uma notável carga burocrática. Tal fenómeno carece de equilíbrio para evitar excessos que se afiguram desnecessários.

---

[86] CORTÊS, António, 2023, «Artigo 9.º - Interpretação da lei» in *Comentário ao Código Civil – Parte Geral*, Almedina, Universidade Católica Portuguesa, Faculdade de Direito, pp. 51-65.
[87] BYDLINSKI, Franz, *Juristische Methodenlehre und Rechtsbegriff*, 2.ª Edição, Springer, Viena/Nova Iorque, 2005, pp. 42-44, *apud*. CORTÊS, António, 2023, *op. cit.*

A proposta de adotar uma solução semelhante à do ordenamento jurídico francês não se revela adequada, uma vez que restringir a recuperação do imposto apenas a processos de insolvência exclui uma ampla gama de situações que se encontram contempladas pela legislação portuguesa, pelo que tal abordagem deixaria de fora inúmeros casos que são devidamente acautelados pela legislação nacional.

A alternativa proposta pelo ordenamento jurídico alemão também não parece ser a solução adequada, uma vez que não prevê sequer uma definição para créditos duvidosos e incobráveis, o que gera desafios significativos. Assim, a ausência de clareza das normas suscita dúvidas sobre a eficácia e a aplicabilidade dessa abordagem, colocando em causa o princípio fundamental da segurança jurídica.

No entanto, acreditamos que se podem extrair algumas sugestões dos demais países em estudo que nos convidam a refletir sobre o nosso próprio sistema, especialmente no que diz respeito à considerável carga burocrática presente no nosso regime.

Façamos agora um balanço crítico.

10. *Fit for purpose*? Balanço Crítico

A análise comparativa e a reflexão crítica sobre o ordenamento jurídico português revelam que a legislação vigente, embora tenha sido alvo de progressivas melhorias, ainda carece de evolução.

Um exemplo que o comprova é o facto de sermos o único ordenamento jurídico em análise que impõe a certificação por um ROC ou por um contabilista certificado independente. Este requisito parece-nos excessivo, pelo que sugerimos que o legislador considere uma abordagem alternativa, na qual tal certificação não seja uma exigência. Uma solução viável seria a eliminação desta obrigação, permitindo-se à AT exercer o controlo posterior da legalidade da pretensão do sujeito passivo (como aliás, já permite).

Outra particularidade exclusiva do nosso regime é a exigência do pedido de autorização prévia nos casos previstos na alínea a) do n.º 2 do art. 78.º-A. Consideramos que o prazo de 4 meses que a AT dispõe para apreciação do pedido, com o subsequente indeferimento em caso de inércia por parte da AT, é injustificado. Além disso, nos casos abrangidos pela alínea a) do referido número e artigo, em que o crédito ultrapassa os 750 euros, IVA incluído, (montante considerável para o sujeito passivo que não deveria ter assumido tal encargo, mas fê-lo), torna-se incongruente, nestes casos, sujeitar tal recuperação de imposto à inatividade da AT.

Entendemos que seria pertinente alcançar uma harmonização neste aspeto, eliminando-se a necessidade de qualquer pedido de autorização prévia. Sugerimos que a AT preserve a prerrogativa de realizar posteriormente a verificação da legalidade da pretensão do sujeito passivo, dispensando, assim, o processo inicial de autorização.

Desta forma, tanto a exigência do pedido de autorização prévia, como a certificação por ROC ou contabilista certificado, inexistentes nos demais países analisados, contribuem para tornar o nosso regime excessivamente burocrático (sem prejuízo de reconhecer a importância que o pedido de autorização prévia tem relativamente à notificação ao devedor).

Em suma, considerando o elemento comparatístico e a finalidade deste regime, sugerimos uma evolução no sentido de abolir tais requisitos do nosso ordenamento jurídico. Para promover uma gestão mais eficiente das empresas e menos burocrática, é crucial adotar medidas que simplifiquem os procedimentos, tornando o regime mais alinhado com as práticas internacionais e favorecendo a agilidade e eficácia na administração tributária.

Conclusão

Concluindo esta análise aprofundada do regime de recuperação de IVA nos casos de créditos duvidosos e incobráveis, observamos que a complexidade do sistema português se revela um desafio que merece a nossa reflexão crítica.

O ponto de partida desta problemática remonta à ampla margem de discricionariedade conferida aos Estados-Membros pela Diretiva IVA, especialmente no que concerne à possibilidade de os sujeitos passivos recuperarem IVA referente a créditos duvidosos e incobráveis.

Ao confrontar o ordenamento jurídico português com as práticas adotadas nos restantes países em estudo, destaca-se a ausência de harmonização e a consequente complexidade do quadro normativo internacional. Esta falta de harmonização dificulta a busca pela simplicidade almejada na configuração de um sistema tributário, onde a eficácia, a equidade e a simplicidade formam o triângulo orientador.

A falta de liquidez dos agentes económicos torna-se um fator crítico, contribuindo para situações em que os clientes não conseguem cumprir com os compromissos assumidos. A não receção do montante devido pelo cliente já representa uma penalização ao sujeito passivo, que, ao enfrentar a inevitável entrega do mesmo ao Estado, é duplamente afetado. Este cenário reforça a importância do regime em análise, tornando-se necessário manter a sua finalidade em mente durante todo o processo de avaliação da sua adequação.

Dentro do contexto nacional, a distinção entre duas subcategorias de créditos de cobrança duvidosa e as suas diferenças de tratamento são evidentes, colocando uma carga burocrática excessiva e injustificada nos casos da alínea a) do n.º 2 do art. 78.º-A.

Desta forma, tanto a exigência do pedido de autorização prévia, como a certificação por ROC ou contabilista certificado independente, inexistentes nos demais países analisados, contribuem para tornar o nosso regime excessivamente burocrático. O papel destes profissionais é destacado, não apenas nos casos previstos na alínea a) do n.º2 do

art. 78.º-A, mas também na validação de documentos aquando da apresentação de um pedido de regularização relacionado com créditos incobráveis.

No que concerne aos créditos incobráveis, especialmente em processos de insolvência, a uniformização do tratamento entre insolvências limitadas e plenas é proposta, fundamentada nos princípios interpretativos do art. 9.º do CC.

A jurisprudência nacional, nomeadamente as decisões do CAAD, evidencia discordância com as interpretações feitas pela AT no que toca a regularizações relativas a créditos sobre sociedades dissolvidas e sobre sociedades que cessaram atividade, o que demonstra uma vez mais a complexidade inerente a este regime.

Reconhecendo a importância da agilidade e eficácia no processo de recuperação do IVA, sugerimos também uma melhoria no portal das finanças, tornando o procedimento mais eficiente e acessível.

A análise comparativa com os demais ordenamentos jurídicos revela a necessidade de evoluir no sentido de simplificar e alinhar o regime português com os padrões internacionais, promovendo uma gestão mais eficiente e menos burocrática.

Destacamos, por isso, a urgência de percorremos um caminho em direção à evolução cujo mote seja não prejudicar aqueles que são a principal razão de existência deste regime – os sujeitos passivos de IVA.

O objetivo é claro: aperfeiçoar, simplificar e garantir que o sistema tributário cumpra o seu propósito primordial.

Anexos

		Portugal	Espanha	França	Alemanha	Austrália
Requisitos necessários para a recuperação do imposto no regime português no caso de créditos de cobrança duvidosa (considerados créditos incobráveis nos restantes países em estudo)	**Requisitos do destinatário da operação**	No caso da al. a): sujeitos passivos de IVA; no caso da al. b): sejam sujeitos passivos que realizem exclusivamente operações isentas que não confiram direito à dedução	O destinatário da operação atue na qualidade de empresário ou profissional **ou** (remissão para *infra*)	Sujeitos passivos (fornecederes de bens ou prestadores de serviços) para efeitos de IVA.	Que o contribuinte seja um empresário que paga impostos sobre o seu volume de negócios de acordo com a remuneração acordada nos termos do art. 13.º, n.º 1, al. a) da UStG	Sujeitos passivos (fornecederes de bens ou prestadores de serviços) para efeitos de IVA
	Valor da matéria coletável	No caso da al. b): 750€ (IVA incluído); no caso da al. a): N/A	**ou** a matéria coletável ser superior a 50€ (sem IVA)	N/A	N/A	N/A
	Necessidade de intervenção judicial	Não	Sim	Sim	Não	Não
	Momento para efetuar a recuperação	Na al.a) 6 meses a partir da data em que os créditos sejam considerados de cobrança duvidosa ou al. b) sem necessidade de pedido de autorização prévia, no prazo de 2 anos a contar do 1º dia do ano civil seguinte	6 meses a contar do final do prazo referido *supra* .	Durante o julgamento que aprova o plano de recuperação da empresa ou na data em que se declarar a liquidação judicial da empresa (sem que seja necessário aguardar pela sentença) até dia 31 de Dezembro do segundo ano seguinte àquele em decurso do qual esta decisão judicial foi tomada	N/A	N/A

		Portugal	Espanha	França	Alemanha	Austrália
Requisitos necessários para a recuperação do imposto no regime português no caso de créditos de cobrança duvidosa (considerados créditos incobráveis nos restantes países em estudo)	**Requisitos do destinatário da operação**	No caso da al. a): sujeitos passivos de IVA; no caso da al. b): sejam sujeitos passivos que realizem exclusivamente operações isentas que não confiram direito à dedução	O destinatário da operação atue na qualidade de empresário ou profissional **ou** (remissão para *infra*)	Sujeitos passivos (fornecederes de bens ou prestadores de serviços) para efeitos de IVA.	Que o contribuinte seja um empresário que paga impostos sobre o seu volume de negócios de acordo com a remuneração acordada nos termos do art. 13.º, n.º 1, al. a) da UStG	Sujeitos passivos (fornecederes de bens ou prestadores de serviços) para efeitos de IVA
	Valor da matéria coletável	No caso da al. b): 750€ (IVA incluído); no caso da al. a): N/A	**ou** a matéria coletável ser superior a 50€ (sem IVA)	N/A	N/A	N/A
	Necessidade de intervenção judicial	Não	Sim	Sim	Não	Não
	Momento para efetuar a recuperação	Na al.a) 6 meses a partir da data em que os créditos sejam considerados de cobrança duvidosa ou al. b) sem necessidade de pedido de autorização prévia, no prazo de 2 anos a contar do 1º dia do ano civil seguinte	6 meses a contar do final do prazo referido *supra* .	Durante o julgamento que aprova o plano de recuperação da empresa ou na data em que se declarar a liquidação judicial da empresa (sem que seja necessário aguardar pela sentença) até dia 31 de Dezembro do segundo ano seguinte àquele em decurso do qual esta decisão judicial foi tomada	N/A	N/A

		Portugal	Espanha	França	Alemanha	Austrália
Requisitos necessários para a recuperação do imposto no regime português no caso de créditos de cobrança duvidosa (considerados créditos incobráveis nos restantes países em estudo)	**Notificação à AT**	Sim	Sim	Sim	N/A	N/A
	Necessidade de certificação por ROC ou Contabilista Certificado Independente	Sim	Não	Não	Não	Não
	Necessidade de retificação da fatura inicial	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Recuperação de imposto no Processo de Insolvência	**Nota: no regime português, para além do caso da insolvência, estão previstas mais quatro sirtuações em que é possível a recuperação de imposto**	Sim	Sim	Sim e única situação	Sim	N/A

Referências bibliográficas

Monografias

DOURADO, Ana Paula, 2020, *Direito Fiscal*, 5.ª Edição, Almedina

EPIFÂNIO, Maria do Rosário, 2012, *Manual de Direito da Insolvência*, 4.ª Edição, Almedina

JEPERSEN, Claus Bohn, 2011, *Intermediation of Insurance and Financial Services in European VAT*, Alphen aan den Rijin

MARTINS, Luís, 2014, *Processo de Insolvência*, 3.ª Edição, Almedina

NABAIS, José Casalta, 2016, *Direito Fiscal*, 4.ª Edição, Almedina

PIDWELL, Pedro, 2011, *O Processo de Insolvência e a Recuperação da Sociedade Comercial de Responsabilidade Limitada*, Coimbra Editora

VASQUES, Sérgio, 2020, *O Imposto sobre o Valor Acrescentado*, Reimpressão 2023, Almedina

VIEIRA, Nuno Silva, 2012, *Insolvência e Processo de Revitalização*, 2.ª Edição, Quid Juris

Publicações periódicas

ARNALDO, Afonso, 2017, «O Regime de Recuperação de IVA de Créditos de Cobrança Duvidosa ou Incobráveis: Balanço Crítico», *in Cadernos IVA*, Sérgio Vasques (coord.)

BIRD, Richard and GENDRON, Pierre-Pascal, 2007, «The VAT in Developing and Transitional Countries», *in Cambridge University Press*

CENTRO DE ESTUDOS FISCAIS, 2006, «Directiva da Poupança» *in Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal*, n.º 199

CLARO, S. e SALGUEIRINHO MAIA, 2014, H.: «Recuperação de IVA de Créditos incobráveis ou de cobrança duvidosa», *in Cadernos de IVA*, Sérgio Vasques (coord.)

COSTA, Suzana Fernandes da, 2013, «A regularização do IVA nos processos de insolvência», *Revista TOC*, n.º 154, pp. 41-47

MARTINS, Alexandra e MOREIRA, Pedro, 2014, «Regularizações de IVA» *in Cadernos do IVA*, Sérgio Vasques (coord.)

MARTINS, G. W. D' Oliveira e FRANCO, Raquel, 2014, «Regularizações de IVA: Pistas para Auditoria e Contabilidade», *in Cadernos de IVA*, Sérgio Vasques (coord.)

POSNER, Richard, 1981, «The Economics of Justice», *Harvard University Press*, Revised

VASCONCELOS, M. Pestana de, 2012, «Insolvência e IVA», *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*, Ano IV, n.º 3

Documentos oficiais

CATTOIR, Philippe, 2004, *Tax-Based UE Own Resources: An Assessment*, European Commission Taxation Papers, Working Paper n.º 1

OCDE, 2011, *Consumption Tax Trends: VAT/GST and Excise Rates, Trends and Administration Issues, 40*, Paris

Obras Coletivas e outras fontes

DOESUM, Ad Van and KESTEREN, Herman Van and CORNIELJE, Simon and NELLEN, Frank, 2020, *Fundamentals of EU VAT Law*, 2nd Edition

CAMPOS, Diogo Leite de, RODRIGUES, Benjamim Silva e SOUSA, Jorge Lopes de, 2012, *Lei Geral Tributária anotada e comentada*, 4.ª Edição, Encontro da Escrita

CAMPOS, Diogo Leite de, RODRIGUES, Benjamim Silva e SOUSA, Jorge Lopes de, 2012, *Lei Geral Tributária anotada e comentada*, 4.ª Edição, Encontro da Escrita

CARDOSO, Elisabete (2012), *Recuperação de IVA de créditos incobráveis e de cobrança duvidosa*, in https://www.jornaldenegocios.pt/opiniao/detalhe/recuperaccedilatildeo_de_iva_de_creacuteditos_incobraacuteveis_e_de_cobranccedila_duvidosa (08/03/2024)

CORTÊS, António, 2023, «Artigo 9.º - Interpretação da lei» *in Comentário ao Código Civil – Parte Geral*, Almedina, Universidade Católica Portuguesa, Faculdade de Direito, pp. 51-65

DWORKIN, Ronald, 2001, *Uma questão de princípio*, Livraria Martins Fontes Editora Ltda, São Paulo, cap. 13, trad. Luís Carlos Borges

FORTES, Cylmar Pitelli Teixeira (2013), *Simplicidade: o denominador comum entre eficiência e equidade*, in https://www.fortes.adv.br/2013/06/25/simplicidade-o-denominador-comum-entre-eficiencia-e-equidade-2/ (08/03/2024)

GAMA, João Taborda da, 2011, «Tendo surgido dúvidas sobre o valor das circulares e outras orientações genéricas», *in Estudos em Memória do Prof. Doutor J. L. Saldanha Sanches Vol. III*, Coimbra Editora, pp. 157-225

HEMMINGSLEY, Louise and RUDLING, David, 2022, *Tolley's Value Added Tax*, LexisNexis UK, 2nd Edition

IAPMEI (2021), *Guia prática do Regime Extrajudicial de Recuperação de Empresas – RERE – para empresas em situação económica difícil*, in https://www.iapmei.pt/PRODUTOS-E-SERVICOS/Revitalizacao-Transmissao/Revitalizacao-Empresarial/DOCS/GuiaRERE.aspx (08/03/2024)

IAPMEI (2021), *Guia prático do Processo Especial de Revitalização – PER – para empresas viáveis*, in https://www.iapmei.pt/PRODUTOS-E-SERVICOS/Revitalizacao-Transmissao/Revitalizacao-Empresarial/DOCS/GuiaPER-(1).aspx (08/03/2024)

KPMG (2020), *Indirect tax treatment of bad debts: a multijurisdictional analysis*, in https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/xx/pdf/2020/04/indirect-tax-treatment-of-bad-debts-a-multijurisdictional-analysis.pdf (08/03/2024)

LAMENSCH, Marie, MERKX, Madeleine, SCHIPPERS, Martijn and EIJNDE, Ilona, 2022, *European Tax Law – Indirect Taxation, Vol. II*

MAROSA (2023), *Spanish bad debt relief changes – Spanish draft State's Budget Law for 2023 includes a change on the bad debt relief rules making them more flexible*, in https://marosavat.com/spanish-bad-debt-relief-changes/ (08/03/2024)

MAROSA, *Bad Debt Relief in France*, in https://marosavat.com/manual/vat/france/registrations-simplications/#debt (08/03/2024)

MAROSA, *Bad Debt Relief in Germany*, in https://marosavat.com/manual/vat/germany/registrations-simplications/#debt (08/03/2024)

MAROSA, *How to Recover VAT from unpaid invoices? Most European countries have specific procedures for bad debt recovery*, in https://marosavat.com/vat-unpaid-invoices/ (08/03/2024)

PIRES, Manuel e PIRES, Rita, 2016, *Direito Fiscal*, 5.ª Edição, Almedina

ROCHA, Guilherme Aparecido da, 2016, «A Justiça Fiscal sob o enfoque do Princípio Constitucional da Capacidade Contributiva», *RJLB*, Ano 2, n.º 6, pp. 609-636

SILVA, Ana Cristina (2017), *IVA regularização em créditos de cobrança duvidosa ou incobráveis*, in https://www.jornaldenegocios.pt/opiniao/colunistas/detalhe/iva---regularizacao-em-creditos-de-cobranca-duvidosa-ou-incobraveis (08/03/2024)

SOARES, Mónica (2022), *Regularização do IVA – Créditos de Cobrança Duvidosa e Créditos Incobráveis*, in https://pt.linkedin.com/pulse/regulariza%C3%A7%C3%A3o-do-iva-cr%C3%A9ditos-de-cobran%C3%A7a-duvidosa-e-m%C3%B3nica-soares (08/03/2024)

Jurisprudência

Jurisprudência do TJUE

Euler Hermes SA Magyarországi Fióktelepe v. Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebviteli Igazgatósága (Processo C-482/21 de 22 de novembro de 2021) – disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:62021CJ0482&from=EN (08/03/2024)

Tratave (Processo C-672/17, de 6 de dezembro de 2018), disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62017CJ0672 (08/03/2024).

Enzo Di Maura v. Agenzia delle Entrate — Direzione Provinciale di Siracusa (Processo C-246/16 de 23 de novembro de 2017) – disponível em: https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=197048&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=8092428 (08/03/2024)

T-2 v. República da Eslovénia (Processo C-396/16 de 22 de fevereiro de 2018) – disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62016CA0396&from=EN (08/03/2024)

Minister Finansów v. Kraft Foods Polska SA (Processo C-588/10 de 26 de janeiro de 2012) – disponível em: https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=118542&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=931231 (08/03/2024)

Almos Agrárkülkereskedelmi Kft v. Nemzeti Adó- és Vámhivatal Közép-magyarországi Regionális Adó Főigazgatósága (Processo C-337/13 de 15 de maio de 2014) – disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62013CJ0337 (08/03/2024)

Finanzamt Bingen-Alzey v. Boehringer Ingelheim Pharma GmbH & Co. KG (Processo C-462/16 de 20 de dezembro de 2017) – disponível em:

https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=198064&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=933077 (08/03/2024)

Jurisprudência Nacional

Acórdão do CAAD, de 7 de dezembro de 2022, Processo n.º 460/2022-T, disponível em: https://caad.org.pt/tributario/decisoes/decisao.php?listPage=1&id=6905 (08/03/2024)

Acórdão do CAAD, de 15 do setembro de 2023, Processo n.º 54/2023-T, disponível em: https://caad.org.pt/tributario/decisoes/decisao.php?u=1&id=7362 (08/03/2024)

Jurisprudência Alemã

Acórdão BFH-Urteil, de 13 de novembro de 1986, Processo n.º VR 59/79.BStBl1987 II S. 133, disponível em: https://bravors.brandenburg.de/verwaltungsvorschriften/uneinbringlichkeit (08/03/2024)