

Versão anonimizada

C-20/23 - 1 .

Processo C-20/23

Pedido de decisão prejudicial

Data de entrada:

16 de janeiro de 2023

Órgão jurisdicional de reenvio:

Tribunal da Relação do Porto (Portugal)

Data da decisão de reenvio:

14 de dezembro de 2022

Recorrente:

SF

Recorridos:

MV

Instituto da Segurança Social, IP

Autoridade Tributária e Aduaneira

Cofidis SA – Sucursal em Portugal

Inscrito no registo do Tribunal de Justiça sob o n.º <u>1245453</u>
Luxemburgo, 19. 01. 2023
Fax/E-mail: _____
apresentado em: <u>16. 01. 23</u>
Pelo Secretário, Leticia Carrasco Marco Administradora

Porto - Tribunal da Relação

3ª Secção

[OMISSIS]

Apelações em processo comum e especial [OMISSIS]

Apelação n.º 2139/18.7T8OAZ.P1

ACORDAM NO TRIBUNAL DA RELAÇÃO DO PORTO

PT

I — Resenha histórica do processo

1. Por sentença datada de 18 de junho de 2018, transitada em julgado, foi declarada a insolvência de SF, que se encontrava detido em estabelecimento prisional, em cumprimento de pena.

Em 23 de janeiro de 2019, [por sentença] igualmente transitada, foi decidido:

«- admitir liminarmente o pedido de exoneração do passivo restante formulado pelo insolvente, mais se determinando que durante os cinco anos subsequentes ao encerramento do processo de insolvência, o rendimento disponível que o devedor venha a auferir se considera cedido ao Sr. Administrador da Insolvência, o qual nomeio como fiduciário em acumulação de funções de Administrador de Insolvência nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 240.º do [Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (a seguir «CIRE»)] (cfr. ainda o artigo 239.º, do mesmo diploma).

- que integra o rendimento disponível todos os rendimentos que advenham a qualquer tipo ao insolvente, com exclusão do mencionado no n.º 3, do art. 239º do citado diploma.

- fixar em um salário mínimo nacional a quantia referida na alínea b) i) do citado n.º 3 do artigo 239.º do CIRE.»

Em agosto de 2020 foi concedida liberdade condicional ao insolvente.

Em 29 de julho de 2022, o Sr. Fiduciário veio apresentar parecer final, nos seguintes termos:

«- Na sequência dos relatórios apresentados pelo Fiduciário, o insolvente não procedeu a quaisquer depósitos de quantias excedentes durante o período da cessão, uma vez que não apresentou rendimentos para o efeito.

- Pelo que, considerando a situação vivida pelo insolvente e tendo em conta que conseguiu agora um emprego, aparentando vontade de dar um novo rumo à sua vida, entende o Fiduciário que deverá ser concedida ao devedor, a exoneração do passivo restante.»

Em 3 de outubro de 2022 foi proferida a sentença, aqui recorrida, que decidiu:

«concede-se [ao] devedo[r] SF a exoneração do passivo restante, declarando-se extintos todos os créditos sobre a insolvência que ainda subsistam, sem exceção dos que não tenham sido reclamados e verificados, sendo aplicável o disposto no artigo 217.º, n.º 4 do [CIRE], aplicável por força do disposto no artigo 245.º, n.º 1 do mesmo diploma legal, não abrangendo a exoneração os créditos previstos no artigo 245.º, n.º 2 do CIRE.»

2. Inconformado com tal decisão, dela apelou o insolvente, formulando as seguintes CONCLUSÕES:

«I - O despacho recorrido, ao não excluir da exoneração do passivo as dívidas tributárias e à segurança social [artigo 245.º, n.º 2, [alínea] d) do CIRE], efetua uma interpretação incorreta dos artigos 20.º, n.º 1; 21.º, n.º 2 e 23.º n.ºs 2 e 4 da Diretiva (UE) 2019/1023 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, sobre os regimes de reestruturação preventiva, o perdão de dívidas e as inibições, e sobre as medidas destinadas a aumentar a eficiência dos processos relativos à reestruturação, à insolvência e ao perdão de dívidas, publicada no Jornal Oficial da União Europeia, em 26 de junho de 2019.

II - Através da Lei n.º 9/2022, publicada em Diário da República n.º 7/2022, 1.ª série, o legislador procedeu à transposição da Diretiva 2019/1023, de 20 de junho de 2019, que veio estabelecer medidas de apoio e agilização dos processos de reestruturação das empresas e dos acordos de pagamento, no entanto, no diploma de transposição da diretiva, o legislador nacional é omissivo sobre o perdão total da dívida, previsto na diretiva, que contempla a possibilidade de concessão ao devedor pessoa singular de uma exoneração dos créditos sobre a insolvência que não forem integralmente pagos no processo, ou nos trinta meses subsequentes ao seu encerramento.

III - Através da diretiva prevê-se que os Estados-membros asseguram que os empresários insolventes tenham acesso a, pelo menos, um processo suscetível de conduzir ao perdão total da dívida, sendo que os Estados-Membros podem excluir determinada categoria de dívida da exoneração do passivo restante, ou restringir o acesso ou fixar um prazo para o perdão mais prolongado, caso essas exclusões, restrições ou prolongamento de prazos sejam devidamente justificados.

IV - A diretiva é clara na ideia de perdão total, permitindo apenas restrições no caso de serem devidamente justificadas, que não comprometam a ideia basilar do instituto da exoneração do passivo restante, de *fresh start*.

V - O legislador português, na lei que transpôs a diretiva para o ordenamento jurídico nacional mantém uma regra distinta para os seus créditos, face ao tratamento que dá aos demais credores, mantendo em vigor a norma jurídica que estatui que as dívidas tributárias e da segurança social não estão abrangid[a]s pela exoneração do passivo restante, sem apresentar qualquer justificação e, muito menos ainda, devidamente justificada, como decorre dos artigos 20.º, n.º 1 e 23.º, n.ºs 2 e 4 da Diretiva 2019/1023.

VI - As normas jurídicas supra citadas devem ser interpretadas no sentido de, pretendendo o legislador nacional manter em vigor o artigo 245.º, n.º 2, [alínea] d) do CIRE, teria[,] na legislação que procedeu à transposição da diretiva (UE) 2019/1023[,] de justificar devidamente a sua opção, o que não sucedeu, de todo, pelo que o disposto no referido normativo do CIRE não está conforme com o

direito europeu, pelo que V. Excelências devem desaplicar a norma do CIRE, por desconformidade com o direito da União Europeia.

[OMISSIS] [Sugestão no sentido de que seja submetido um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE] [OMISSIS] Termos em que, deve o presente recurso ser provido e, em consequência, declarar-se que o despacho final de exoneração do passivo abrange os créditos tributários e à segurança social [OMISSIS]»

3. O Ministério Público (M^oP), que representava o requerente da insolvência, contra-alegou, sustentando a improcedência do recurso.

[OMISSIS]

II – FUNDAMENTAÇÃO

4. OS FACTOS

Tratando-se de questão meramente de direito, inexistem factos a elencar, para além dos atos processuais e do teor da decisão recorrida, já atrás relatados.

5. Apreciando o mérito do recurso

[OMISSIS] [Considerações de ordem processual]

No caso, são as seguintes as QUESTÕES A DECIDIR:

- se deve ordenar-se o reenvio prejudicial;
- na improcedência da 1^a questão, se a Lei n.º 9/2022, de 11 de janeiro [¹], ao manter os créditos tributários e da segurança social excluídos da exoneração do passivo restante [²] viola a Diretiva (UE) 2019/1023, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019 [³].

5.1. Sobre o reenvio prejudicial

¹ Que estabeleceu medidas de apoio e agilização dos processos de reestruturação das empresas e dos acordos de pagamento, transpondo a Diretiva (UE) 2019/1023, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, alterando alguns diplomas, designadamente o Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas.

² Em conformidade com a alínea d) do n.º 2 do art.º 245º do Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (CIRE).

³ De futuro, aludida apenas como a Diretiva.

De acordo com o artigo 8.º, n.º 4 da Constituição da República Portuguesa (CRP), *“As disposições dos tratados que regem a União Europeia e as normas emanadas das suas instituições, no exercício das respetivas competências, são aplicáveis na ordem interna, nos termos definidos pelo direito da União, com respeito pelos princípios fundamentais do Estado de direito democrático”*,

Sendo Portugal um dos Estados-Membros (EM) da União Europeia (EU), dispõe o 3.º parágrafo do artigo 267.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) que, sempre que se suscite num processo uma questão relativa à interpretação dos Tratados ou sobre a validade/interpretação dos atos *“perante um órgão jurisdicional nacional cujas decisões não sejam suscetíveis de recurso judicial previsto no direito interno, esse órgão é obrigado a submeter a questão ao Tribunal”*.

É o caso dos presentes autos já que, conforme resulta do artigo 14.º, n.º 1 do Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (CIRE), a regra é que os Tribunais da Relação decidem em última instância, estando excluídos os recursos para o Supremo Tribunal de Justiça [OMISSIS]. [referência à possibilidade de recurso para o Supremo Tribunal de Justiça que não se verifica no caso concreto]

[OMISSIS]

[OMISSIS] ^{4 5} [OMISSIS] ⁶[referência abstrata aos critérios de dispensa de apresentação de pedido de decisão prejudicial]

Analisando [as] hipóteses de dispensa da obrigatoriedade do reenvio prejudicial:

A questão é pertinente para o julgamento do litígio destes autos, na medida em que, conforme a resposta do TJUE, o insolvente poderá ou não beneficiar da exclusão das dívidas tributárias e da segurança social.

Quanto a eventual jurisprudência consolidada do TJUE sobre esta matéria, ela é inexistente, ao que sabemos. O TJUE ainda se não pronunciou sobre a Diretiva (UE) 2019/1023 [⁷], nem sobre a anterior Diretiva (UE) 2017/1132.

Por fim, quanto à *“teoria do ato claro”*, ela foi formulada no referido acórdão CILFIT (C-283/81), devendo entender-se por tal, as situações em que a aplicação correta do direito comunitário é de tal forma evidente que não dê lugar a qualquer dúvida razoável sobre o modo de resolver a questão suscitada.

⁴ [OMISSIS]

⁵ [OMISSIS]

⁶ [OMISSIS]

⁷ Do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, de futuro designada apenas por Diretiva 2019/1023.

No entanto, adverte-se [no] acórdão CILFIT:

«[OMISSIS] ⁸ [citação dos n.ºs 16 a 20 do Acórdão Cilfit]

Tendo em conta estes ensinamentos, concluímos não se poder falar no caso presente de uma questão evidente.

Acresce que o texto do preceito da Diretiva tem versões linguísticas não inteiramente coincidentes, sendo para nós desconhecido o sentido de alguns conceitos jurídicos das diversas legislações. [⁹]

Numa União que se pretende de direito:

- quando o legislador europeu, regulando uma determinada matéria da sua competência, exclui determinados domínios/categorias ou remete a solução para o direito nacional, terá necessariamente de o fazer em conformidade com os princípios gerais do direito da União e respeitando os direitos fundamentais previstos na [Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia];

⁸ [OMISSIS]

⁹ A título de exemplo, referem-se algumas versões do n.º 4 do artigo 23.º da Diretiva, sendo os sublinhados da nossa autoria:

Português – “4. Os Estados-Membros podem excluir determinadas categorias de dívida do perdão da dívida, ou restringir o acesso ao perdão da dívida ou fixar um prazo para o perdão mais prolongado, caso essas exclusões, restrições ou prolongamentos de prazos sejam devidamente justificados, nomeadamente no caso:”

Espanhol – “4. Los Estados miembros podrán excluir algunas categorías específicas de la exoneración de deudas, o limitar el acceso a la exoneración de deudas, o establecer un plazo más largo para la exoneración de deudas en caso de que tales exclusiones, restricciones o prolongaciones de plazos estén debidamente justificadas, en los siguientes casos:”

Inglês – “4. Member States may exclude specific categories of debt from discharge of debt, or restrict access to discharge of debt or lay down a longer discharge period where such exclusions, restrictions or longer periods are duly justified, such as in the case of:”

Francês – “4. Les États membres peuvent exclure de la remise de dettes des classes spécifiques de créances, ou limiter la possibilité de remise de dettes ou encore prévoir un délai de remise plus long lorsque ces exclusions, limitations ou délais plus longs sont dûment justifiés, en ce qui concerne notamment:”

Italiano – “4. Gli Stati membri possono escludere dall'esdebitazione alcune categorie specifiche di debiti o limitare l'accesso all'esdebitazione o stabilire termini più lunghi per l'esdebitazione, qualora tali esclusioni, limitazioni o termini più lunghi siano debitamente giustificati, come nel caso di:”

Alemão – “(4) Die Mitgliedstaaten können bestimmte Schuldenkategorien von der Entschuldung ausschließen, den Zugang zur Entschuldung beschränken oder eine längere Entschuldungsfrist festlegen, wenn solche Ausschlüsse, Beschränkungen oder längeren Fristen ausreichend gerechtfertigt sind, etwa im Falle von:”

- do mesmo modo, quando o TJUE interpreta uma remissão para o direito nacional, a interpretação por ele pretendida deve igualmente subordinar-se a um sentido conforme com tais princípios gerais e direitos fundamentais; e finalmente,
- quando o legislador nacional atua no âmbito das suas competências, mas entra no âmbito de aplicação do direito da União, tem de o fazer de modo a não obstaculizar os objetivos prosseguidos pelos Tratados e a efetividade do direito da União.

Em conclusão, entendemos ser de suscitar o reenvio prejudicial, porque obrigatório no caso, e porque a questão não integra qualquer dos casos da respetiva dispensa.

DO REENVIO PREJUDICIAL

A. Os factos da causa

SF era empresário em nome individual, explorando um negócio de madeiras.

Foi declarado insolvente por sentença datada de 18 de junho de 2018, transitada em julgado.

Nesse processo de insolvência foram reclamados créditos no montante total de 53 396,22 euros, dos quais:

- pelo Instituto da Segurança Social - contribuições não pagas em novembro de 2015 e dezembro de 2015, no valor de 992,72 euros, a que acresce[m] os juros, no valor global de 1.123,71 euros;
- pela Fazenda Nacional - tributos não pagos a partir de setembro de 2015, no valor global de 11 189,71 euros, relativos a IVA (imposto sobre o valor acrescentado), IRS (imposto sobre o rendimento das pessoas singulares), IUC (imposto único de circulação automóvel), custas e coimas.

À data da insolvência, o seu ativo era constituído por 2 veículos automóveis.

[OMISSIS] [reprodução dos termos das sentenças acima citadas em «I - Resenha histórica do processo, ponto 1]

B. Regulamentação nacional

Registo Nacional de Pessoas Coletivas (Decreto-Lei n.º 129/98, de 13 de maio, com a última atualização dada pelo Decreto-Lei n.º 145/2019, de 23 de setembro)

Um “empresário em nome individual” é a pessoa singular que explora uma empresa em nome e por conta própria.

A palavra “empresa” é usada em sentido objetivo, ou seja, toda a organização (ainda que rudimentar ou incipiente) de fatores de produção (terra ou natureza, capital e trabalho) destinada ao exercício de uma atividade económica.

Os efeitos jurídicos resultantes da exploração da empresa repercutem-se diretamente na esfera jurídica pessoal do empresário. Ou seja, não existe qualquer separação/segregação patrimonial entre a sua esfera pessoal e a sua esfera empresarial.

Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas, CIRE, (Decreto-Lei n.º 53/2004, de 18 de março, com a última atualização dada pela Lei n.º 9/2022, de 11 de janeiro e pelo Decreto-Lei n.º 57/2022, de 25 de agosto).

Tendo por pressuposto a incapacidade económico-financeira para cumprir as suas obrigações, o processo de insolvência destina-se a liquidar o património do devedor e repartir o produto obtido pelos diversos credores: artigo 1.º do CIRE.

Sobre o conceito de massa insolvente, colhe-se do artigo 46.º, n.º 1 do CIRE que ela “*abrange todo o património do devedor à data da declaração de insolvência, bem como os bens e direitos que ele adquira na pendência do processo*”.

São créditos da insolvência todos os créditos de natureza patrimonial que existam sobre o insolvente ou garantidos por bens integrantes da massa insolvente, cujo fundamento seja anterior à data da declaração de insolvência, artigo 47.º, n.ºs 1 e 2 do CIRE.

Nos casos em que o produto dessa liquidação do património não é suficiente para o cumprimento integral das obrigações do devedor, nem por isso os credores vêm definitivamente cerceado o seu direito.

Na verdade, em caso de *regresso de melhor fortuna*, os credores poderiam sempre acionar os insolventes pois estes sempre estariam vinculados até ao limite do prazo ordinário de prescrição de 20 anos (artigo 309.º, do Código Civil), o que inviabilizaria a reabilitação económica das pessoas.

No regime português, o «*perdão de dívidas*» regulado nos artigos 20.º a 24.º da Diretiva (EU) 2019/1023 tem a denominação de “exoneração do passivo restante”, instituto jurídico que foi criado em 2004 no CIRE.

O instituto da exoneração do passivo restante vem responder a essa questão, possibilitando um recomeçar de novo, *fresh restart*, na medida em que o devedor

insolvente se vê livre das dívidas que não foram pagas no processo de insolvência ou nos cinco anos posteriores [¹⁰] ao seu encerramento.

Decorrido esse prazo, o devedor pode retomar a sua vida, entrando no mercado livre de dívidas, reabilitado enquanto agente económico e, sobretudo, enquanto agente dinamizador e capaz de gerar riqueza na sociedade.

Verificados os requisitos, e tendo-lhes sido deferido o pedido, determina-se que durante os 3 anos subsequentes ao encerramento do processo de insolvência (o dito período da cessão), o rendimento disponível que o devedor venha a auferir deverá ser entregue ao fiduciário, que o distribuirá pelos credores: artigo 239.º, n.º 2 e 241.º do CIRE.

No final desse período da cessão, mesmo aqueles créditos que não lograram pagamento no processo de insolvência consideram-se extintos.

Artigo 245.º, n.º 1 do CIRE: *1 - A exoneração do devedor importa a extinção de todos os créditos sobre a insolvência que ainda subsistam à data em que é concedida, sem exceção dos que não tenham sido reclamados e verificados, sendo aplicável o disposto no n.º 4 do artigo 217.º*

No entanto, isso não é assim para todas as dívidas, pois de acordo com o n.º 2 desse artigo 245.º CIRE:

«2 - A exoneração não abrange, porém:

- a) Os créditos por alimentos;*
- b) As indemnizações devidas por factos ilícitos dolosos praticados pelo devedor, que hajam sido reclamadas nessa qualidade;*
- c) Os créditos por multas, coimas e outras sanções pecuniárias por crimes ou contra-ordenações;*
- d) Os créditos tributários e da segurança social.»*

Aqui est[ão] em causa os créditos tributários e da segurança social.

No preâmbulo do Decreto-Lei n.º 53/2004, de 18 de março, que aprovou o CIRE, nenhuma explicação ou justificação é dada para estas exclusões - cf. pontos 44 a 46 desse preâmbulo.

A Lei n.º 39/2003, de 22 de agosto (Lei de autorização legislativa, que autorizou o Governo a legislar sobre a insolvência), quando se refere à “exoneração do

¹⁰ A Lei n.º 9/2022, de 11 de janeiro, que procedeu à transposição da Diretiva (UE) 2019/1023, alterou este prazo para 3 anos.

passivo de pessoas singulares”, é completamente omissa sobre a possibilidade de exclusão de quaisquer categorias ou espécie de dívidas.

A exclusão dos créditos tributários e da segurança social constitui uma originalidade do sistema jurídico português; países como a França, Itália ou a Alemanha (o instituto da exoneração do passivo restante foi transplantado do ordenamento jurídico alemão), não contemplam esta exclusão.

Lei Geral Tributária (LGT)

No n.º 2 e 3 do artigo 30.º da LGT estipula-se o princípio da indisponibilidade do imposto, no sentido de que a obrigação tributária é irrenunciável e imodificável, salvo na medida em que a lei expressamente preveja de forma diferente.

A transposição da Diretiva (UE) 2019/1023 foi efetuada por meio de “Lei”, pelo que nada obstava à alteração do n.º 2 do artigo 245.º do CIRE e à eliminação da alínea d) desse preceito, sem qualquer desrespeito pelo *princípio da igualdade* e da *legalidade tributária*.

A exclusão dos créditos tributários e da segurança social tem sido fundamentada no interesse público inerente à cobrança dos impostos, sendo com a arrecadação dessa receita que se preserva o Estado Social.

No entanto, a exoneração do passivo restante tem também subjacente um interesse público, a reabilitação do insolvente enquanto agente económico e enquanto agente dinamizador e capaz de gerar riqueza na sociedade.

Acresce que os créditos tributários e da segurança social (constituídos ou vencidos nos 12 meses antes do início do processo de insolvência, bem como os constituídos durante o processo) estão garantidos por privilégios creditórios que permitem à Administração Tributária ver os seus créditos serem liquidados com preferência aos restantes credores, o que já por si constitui um desvio ao *princípio da igualdade entre os credores (par conditio creditorum)*, que imporá uma participação do próprio Estado nos sacrifícios dos demais credores.

Os créditos tributários e da segurança social detêm assim um duplo benefício: garantia de privilégio mobiliário geral ou especial e de privilégio imobiliário, conforme o caso; por outro lado, são ainda excluídas do *perdão de dívidas*.

Por fim, os créditos tributários têm ainda uma outra regalia, que é a de beneficiarem de um regime mais favorável em matéria de prescrição, pois as causas de interrupção [¹¹] e de suspensão [¹²] da prescrição têm um elenco mais vasto que o do regime civil dos restantes créditos.

¹¹ Com o facto interruptivo, o prazo começa a contar de novo, inutilizando todo o tempo decorrido anteriormente.

De acordo com o artigo 49.º da LGT:

São factos interruptivos: (i) a citação, (ii) a reclamação, (iii) o recurso hierárquico, (iv) a impugnação e (v) o pedido de revisão oficiosa da liquidação do tributo.

São causas de suspensão:

- a) *Se estiver a decorrer o pagamento em prestações;*
- b) *Enquanto não houver decisão definitiva ou transitada em julgado, que ponha termo ao processo, nos casos de reclamação, impugnação, recurso ou oposição, quando determinem a suspensão da cobrança da dívida;*
- c) *Desde a instauração até ao trânsito em julgado da ação de impugnação pauliana intentada pelo Ministério Público.*
- d) *Durante o período de impedimento legal à realização da venda de imóvel afeto a habitação própria e permanente.*
- e) *Na pendência de reclamação, quando desta resulte a impossibilidade de praticar atos coercivos no respetivo processo de execução;*
- f) *Até ao termo do prazo de suspensão e cessação de efeito a que se refere o n.º 3 do artigo 169.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário.*
- g) *O prazo de prescrição legal suspende-se, ainda, desde a instauração de inquérito criminal até ao arquivamento ou trânsito em julgado da sentença.*

Lei n.º 9/2022, de 11 de janeiro

Esta Lei, que procedeu à transposição da Diretiva (UE) 2019/1023, não contém qualquer preâmbulo justificativo, nem qualquer justificação para a exclusão das dívidas tributárias e da segurança social da “exoneração do passivo restante”.

C. Regulamentação comunitária

Diretiva (UE) 2019/1023 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, sobre os regimes de reestruturação preventiva, o perdão de dívidas e as inibições, e sobre as medidas destinadas a aumentar a eficiência dos processos relativos à reestruturação, à insolvência e ao perdão de dívidas, e que altera a Diretiva (UE) 2017/1132 (Diretiva sobre reestruturação e insolvência)

Em especial:

- Considerandos 72 a 81;

¹² Significando que o prazo de prescrição não começa nem corre logo que se verifique a causa de suspensão.

- Artigos 20º a 23º;

Nas alíneas do n.º 4 do artigo 23.º da Diretiva encontram-se exemplos de dívidas que podem ser excluídas do “perdão de dívidas”.

Fica a dúvida sobre se são permitidas outras exclusões, desde que “devidamente justificad[a]s”.

A Diretiva 2019/1023 tem por objetivo contribuir para o bom funcionamento do mercado interno, eliminando os obstáculos colocados ao exercício de liberdades económicas (reconhecidas pela ordem jurídica europeia como direitos fundamentais), que resultem porventura das diferenças entre as legislações e procedimentos nacionais, respeitantes ao perdão de dívidas de empresários (cf. considerandos 1, 4 a 11, e 15 a 17 da Diretiva 2019/1023).

Em causa nestes autos está a conformidade da alínea d) do n.º 2 do artigo 245.º do CIRE português com a Diretiva 2019/1023, designadamente o n.º 4 do seu artigo 23.º Mais concretamente, apurar se a exclusão dos «créditos tributários e da segurança social» do perdão das dívidas está conforme [aos] princípios gerais do direito da UE e com os direitos fundamentais da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE).

E, bem assim, se essa exclusão constitui um obstáculo aos objetivos prosseguidos pela Diretiva 2019/1023, pelos Tratados e pela efetividade do direito da União.

Parece decorrer do n.º 4 do artigo 23.º da Diretiva que é permitido aos Estados-Membros excluir determinadas categorias de dívida do perdão da dívida. Porém, [esse artigo] refere que essa possibilidade só [existe] «(...)», caso essas exclusões, restrições ou prolongamentos de prazos sejam devidamente justificados (...)».

Ora, nem a Lei n.º 9/2022, de 11 de janeiro (que procedeu à transposição da Diretiva) apresenta qualquer justificação para a exclusão dos créditos tributários e da segurança social, nem essa justificação foi sequer equacionada na Proposta de lei que lhe esteve subjacente. [¹³]

Acresce que (i) nem todas as dívidas tributárias têm natureza «penal» ou «delitual» na aceção do direito da União Europeia, e (ii) razões de caráter fiscal e equilíbrio orçamental, por exemplo, podem não justificar uma restrição proporcionada de direitos fundamentais, nos termos do artigo 52.º da CDFUE e da jurisprudência do TJUE relativa às liberdades económicas.

¹³ Proposta de Lei n.º 115/XIV/3 [OMISSIS]

D. QUESTÕES SUBMETIDAS AO TJUE

Impõe-se, assim, solicitar ao Tribunal de Justiça que se pronuncie sobre as seguintes questões prejudiciais:

- 1) O n.º 4 do artigo 23.º da Diretiva deve ser interpretado no sentido que só é permitida a exclusão de outras dívidas (além das elencadas nas alíneas) quando estive[r] “devidamente justificad[a]”?
- 2) A possibilidade de os Estados-Membros excluírem determinadas categorias de dívidas do perdão da dívida (desde que tal exclusão seja devidamente justificada, tal como previsto no artigo 23.º, n.º 4, da Diretiva 2019/1023) deve ser interpretada no sentido de permitir que os Estados-Membros excluam os créditos tributários (não indicados no respetivo artigo), criando uma situação privilegiada para si próprios?
- 3) Se porventura a resposta a estas questões for positiva, importa saber que critérios satisfariam tal exigência de justificação, na aceção do direito da União Europeia, por forma a respeitarem (tais justificações) os princípios gerais do direito da União e a proteção dos direitos fundamentais, aos quais o legislador europeu e nacional estão sujeitos [«não discriminação em razão da nacionalidade» (artigo 18.º do TFUE) e «liberdade de empresa» (artigo 16.º da [Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia]), para além das liberdades económicas fundamentais do mercado interno].
- 4) Se porventura a resposta àquela questão for negativa, importa saber se a definição (na aceção do direito da União Europeia e para os efeitos de interpretação da diretiva em apreço) de «dívidas decorrentes de sanções penais ou com elas relacionadas», bem como de «dívidas decorrentes de ‘responsabilidade delitual’», abrange também as dívidas tributárias, tal como prevê o ato legislativo interno de transposição da Diretiva 2019/1023 (Lei n.º 9/2022, de 11 de janeiro).

III. DECISÃO

6. Em face do exposto, acordam os Juízes deste Tribunal da Relação do Porto (3.ª Secção) em:

6.1. Submeter à apreciação do Tribunal de Justiça da União Europeia as questões prejudiciais supra referidas.

e, em consequência,

6.2. Suspender a presente instância de recurso, nos termos do artigo 267.º do TFUE, até à pronúncia do TJUE.

6.3. [OMISSIS]. [instruções à Secretaria]

Porto, 14 de dezembro de 2022

Relatora: Isabel Silva

1.º Adjunto: João Venade

2.º Adjunto: Paulo Duarte Teixeira