

**Processo C-305/23 [Bacigán] <sup>1</sup>****Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

15 de maio de 2023

**Órgão jurisdicional de reenvio:**

Juzgado de lo Mercantil n.º 10 de Barcelona (Tribunal de Comércio n.º 10 de Barcelona, Espanha)

**Data da decisão de reenvio:**

2 de maio de 2023

**Demandante:**

Agencia Estatal de la Administración Tributaria

**Demandado:**

S.E.I.

**Objeto do processo principal**

Processo de insolvência — Pedido de concessão de exoneração do passivo restante, apresentado pelo devedor insolvente (demandado no presente processo) — Oposição de um dos credores (demandante no presente processo) à concessão da referida exoneração de dívidas — Fundamento da oposição: aplicação ao devedor, antes de este apresentar o pedido de exoneração de dívidas, de uma sanção administrativa por infração tributária muito grave

**Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial**

Pedido de decisão prejudicial de interpretação — Artigo 267.º TFUE — Compatibilidade de disposições nacionais com a Diretiva (UE) 2019/1023 — Artigos 1.º, n.º 4, e 23.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2019/1023 — Poder de ampliação pelos Estados-Membros dos processos conducentes a um perdão de dívidas às

<sup>1</sup> O nome do presente processo é um nome fictício. Não corresponde ao nome verdadeiro de nenhuma das partes no processo.

pessoas singulares insolventes que não sejam empresários — Alcance e derrogações do direito ao perdão de dívidas — Conceito de comportamento desonesto

### Questões prejudiciais

**Primeira:** Deve necessariamente o legislador nacional, quando opta por alargar a aplicação dos processos conducentes a uma exoneração das dívidas contraídas por empresários insolventes às pessoas singulares insolventes que não sejam empresários, conforme previsto no artigo 1.º, n.º 4, da Diretiva (UE) 2019/1023 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, adaptar o seu regime às disposições constantes do Título III da diretiva?

Em caso de resposta afirmativa à primeira questão,

**Segunda:** O alcance do conceito de comportamento desonesto, que consta do artigo 23.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2019/1023 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, inclui comportamentos do devedor negligentes ou imprudentes que sejam a causa da criação de uma dívida?

Em caso de resposta negativa à segunda questão,

**Terceira:** Os casos previstos nas alíneas a) a f) do artigo 23.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2019/1023 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, constituem uma lista taxativa de circunstâncias bem definidas e justificadas ou podem os Estados introduzir outras circunstâncias bem definidas e justificadas?

Em caso de resposta à terceira questão no sentido de que os Estados podem introduzir outras circunstâncias bem definidas e justificadas diferentes dos casos previstos nas alíneas a) a f) do artigo 23.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2019/1023 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019,

**Quarta:** Devem as novas circunstâncias bem definidas que forem introduzidas pelo Estado ser, em todo o caso, justificadas com base em comportamentos desonestos ou de má-fé?

Em caso de respostas às [terceira e quarta] questões no sentido de que os Estados não podem introduzir circunstâncias diferentes das que são enumeradas nas alíneas a) a f) do artigo 23.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2019/1023 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, ou de que, se introduzirem outras condutas bem definidas diferentes, estas devem ser justificadas com base em comportamentos desonestos ou de má-fé do devedor,

**Quinta:** Uma interpretação conforme do artigo 23.º da diretiva implica que, quando se verifique que a infração tributária muito grave corresponde a um comportamento do devedor que não é desonesto nem de má-fé, se deixe de aplicar

uma disposição como o artigo 487.º, n.º 1, ponto 2, do texto revisto da Lei da Insolvência?

### **Disposições de direito da União invocadas**

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

Artigo 1.º, n.ºs 1, 2, alínea h), e 4

Artigo 23.º

### **Disposições de direito nacional invocadas**

Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal (Real Decreto Legislativo n.º 1/2020, de 5 de maio, que aprova o texto revisto da Lei da Insolvência), conforme alterado pela Ley 16/2022, de 5 de septiembre, de reforma del texto refundido de la Ley Concursal, para la transposición de la Directiva (UE) 2019/1023, de 20 de junio de 2019 [Lei n.º 16/2022, de 5 de setembro, que altera o texto revisto da Lei da Insolvência, para a transposição da Diretiva (UE) 2019/1023, de 20 de junho de 2019]:

Artigo 486.º

Artigo 487.º, n.º 1, ponto 2

Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (Lei n.º 58/2003, de 17 de dezembro de 2003 — Lei Geral Tributária):

Artigo 191.º, n.ºs 1 e 4

### **Apresentação sucinta dos factos e do processo principal**

- 1 Em julho de 2016, S.E.I. — demandado no processo principal e devedor insolvente no processo de insolvência — iniciou, como empresário em nome individual, um negócio de comércio a retalho de pão e produtos de padaria e de pastelaria. Durante o primeiro ano, conseguiu cobrir os custos da sua atividade empresarial. Contudo, a partir do segundo ano, a atividade começou a diminuir e, com isso, surgiu a necessidade de recorrer a pequenos empréstimos para poder satisfazer todos os custos associados ao negócio, até ao ponto de a situação se ter tornado insustentável, o que o obrigou a encerrar a atividade em outubro de 2018, tendo ficado várias dívidas pendentes. Depois de ter cessado a sua atividade

empresarial, S.E.I. trabalhou por conta de outrem, em duas empresas, e posteriormente ficou em situação de desemprego.

- 2 Encontrando-se em situação de insolvência, S.E.I. tentou, com o auxílio de um mediador de insolvência, chegar a um acordo extrajudicial de pagamento. Não foi possível chegar a esse acordo, motivo pelo qual, em 19 de junho de 2020, o próprio mediador de insolvência apresentou um pedido de abertura de processo de declaração de insolvência do devedor S.E.I. Os créditos em dívida por S.E.I. ascendiam a um montante total de 143 021,35 euros.
- 3 Por Despacho de 8 de julho de 2020, o órgão jurisdicional de reenvio declarou aberto o processo de declaração de insolvência do devedor.
- 4 Em 13 de julho de 2022, o administrador da insolvência (a sociedade comercial RCD CONCURSAL, S. L.P.), apresentou um relatório final de liquidação e prestação de contas, no qual pediu o encerramento do processo. Esse relatório foi notificado às restantes partes em 21 de setembro de 2022.
- 5 Em 18 de outubro de 2022, o insolvente requereu a exoneração provisória dos créditos que não tinham podido ser integralmente pagos através da liquidação do seu património, tendo enumerado os seguintes créditos:

[CREDOR]	DÍVIDA	MONTANTE NÃO ABRANGIDO PELA EXONERAÇÃO
FOGASA	6 701,99 €	<b>850,00 €</b>
N. C. P.	4 597,77 €	0,00 €
A.E.A.T.	9 254,65 €	<b>2 127,32 €</b>
DIPUTACIÓN DE BARCELONA	374,35 €	0,00 €
T.G.S.S.	21 802,60 €	<b>10 901,30 €</b>
AGM ABOGADOS	3 750,00 €	0,00 €
AIGÜES DE MANRESA	189,95 €	0,00 €
CAIXABANK S. A.,	5 135,37 €	0,00 €
CCPP C/ COLL BAIX 34	350,00 €	0,00 €
DIR MARAGALL	85,00 €	0,00 €
ENDESA ENERGIA S. A.,	3 184,14 €	0,00 €
FECSA ENDESA (COMERCIALIZADORA GAS POWER)	159,75 €	0,00 €
GRUPO ORANGE ESPAÑA	423,38 €	0,00 €
NATURGY ENERGY GROUP	252,49 €	0,00 €
PRA IBERIA S. L. (ANTERIORMENTE, WIZINK BANK)	1 365,55 €	0,00 €
	<b>57 626,99 €</b>	<b>13 878,62 €</b>

Propôs igualmente um plano de reembolso em relação aos créditos sobre a massa insolvente e aos créditos privilegiados que considerava não suscetíveis de ser exonerados.

- 6 Em 18 de novembro de 2022, a Agencia Estatal de Administración Tributaria (Agência Estatal da Administração Fiscal; a seguir «A.E.A.T.») deduziu oposição à concessão da exoneração do passivo restante — com fundamento no disposto no artigo 487.º, n.º 1, ponto 2, do Real Decreto Legislativo n.º 1/2020, de 5 de maio, que aprova o texto revisto da Lei da Insolvência, conforme alterado pela Lei n.º 16/2022, de 5 de setembro. A circunstância de facto que explica a oposição da A.E.A.T. é a seguinte: há algum tempo, em concreto, em 20 de abril de 2020, a A.E.A.T. aplicou a S.E.I. uma coima de 504,99 €, por, em 2018, este não ter entregado dentro do prazo uma quantia cuja retenção estava obrigado a realizar sobre o preço da renda que o próprio S.E.I. pagava pelo arrendamento do espaço comercial. Em conformidade com o artigo 191.º, n.º 4, da Lei n.º 58/2003 — Lei Geral Tributária, a A.E.A.T. considerou que o incumprimento dessa obrigação de retenção constituía uma infração fiscal muito grave, dado que a A.E.A.T. reconheceu, na conduta de S.E.I., uma falta do cuidado que deve ser exigido aos contribuintes no cumprimento das suas obrigações fiscais.
- 7 Na sequência da oposição da A.E.A.T., o órgão jurisdicional de reenvio, por despacho de mero expediente de 24 de novembro de 2022, admitiu e declarou aberto um incidente no processo de insolvência, tendo o insolvente e o administrador da insolvência sido notificados para apresentarem alegações.
- 8 Em 16 de dezembro de 2022, o insolvente e o administrador da insolvência apresentaram os respetivos articulados contestando a oposição da A.E.A.T. ao pedido de exoneração de dívidas.
- 9 Dado que nenhuma das partes apresentou qualquer elemento de prova para além da prova documental que consta dos autos, mediante despacho do secretário judicial de 9 de janeiro de 2023, ficaram concluídas as diligências e o processo pronto para decisão.
- 10 Por Despacho de mero expediente de 16 de março de 2023, o órgão jurisdicional de reenvio informou as partes quanto à possibilidade de apresentar um pedido de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça da União Europeia, a fim de lhe submeter duas questões relativas à compatibilidade do regime da exoneração de dívidas previsto na legislação nacional com o regime estabelecido na Diretiva (UE) 2019/1023.
- 11 Na sequência das alegações apresentadas pela demandante acerca da oportunidade da submissão de um pedido de decisão prejudicial, em particular, no que diz respeito à interpretação do termo «desonesto», que consta do artigo 23.º da Diretiva (UE) 2019/1023, o órgão jurisdicional de reenvio reformulou e ampliou as questões prejudiciais.

### Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 12 A A.E.A.T. opõe-se à concessão da exoneração do passivo restante, com base nos argumentos acima expostos. O insolvente e o administrador da insolvência contestam a oposição da A.E.A.T. ao pedido de exoneração de dívidas.

### Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 13 O artigo 1.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2019/1023 delimita o âmbito de aplicação subjetivo da norma, no sentido de que a diretiva não se aplica aos processos a que se refere o n.º 1 desse mesmo artigo respeitantes a devedores que sejam pessoas singulares que não sejam empresários [v. artigo 1.º, n.º 2, alínea h), da diretiva]. Contudo, o artigo 1.º, n.º 4, da diretiva indica que os Estados-Membros podem alargar a aplicação dos processos previstos para o perdão das dívidas contraídas por empresários insolventes às pessoas singulares insolventes que não sejam empresários.
- 14 No presente caso, o insolvente, tanto no pedido relativo ao acordo extrajudicial de pagamento como no pedido de declaração de insolvência, explica que não é empresário.
- 15 Por isso, a primeira dúvida que se coloca ao órgão jurisdicional de reenvio é a de saber se o legislador nacional, quando opta por alargar o âmbito de aplicação subjetivo do regime da exoneração de dívidas às pessoas singulares que não sejam empresários, deve igualmente adaptar o seu regime às disposições da diretiva que regulam o perdão das dívidas contraídas por empresários insolventes.
- 16 Neste sentido, surge uma dúvida quanto a se a diretiva, tendo em conta a técnica legislativa utilizada no seu artigo 1.º, n.º 4, deve ser interpretada como uma diretiva de harmonização mínima, no sentido em que o legislador da União regula os mecanismos de perdão das dívidas de empresários e os Estados podem estabelecer outras condições mais restritivas em relação a esses mecanismos, ou se, neste caso, a técnica legislativa utilizada é a do poder de alargamento potencial da harmonização normativa, no sentido de conferir aos Estados a possibilidade de alargarem o mecanismo do perdão de dívidas harmonizado às pessoas que não sejam empresários.
- 17 Ou seja, se a diretiva tem uma finalidade de harmonização das legislações nacionais quanto ao perdão das dívidas de empresários e a diretiva também prevê a possibilidade de os Estados terem o poder de alargar o âmbito de aplicação dos mecanismos do perdão de dívidas às pessoas que não são empresários, então, deve entender-se que, se o Estado decide regular mecanismos de exoneração de dívidas destinados às pessoas que não são empresários, deve adotar uma norma de transposição que respeite o disposto no Título III da diretiva (artigos 20.º a 24.º), para que, deste modo, também fique harmonizado o âmbito de extensão potencial da diretiva?



- 18 Em caso de resposta afirmativa a essa primeira questão, a questão que, em seguida, se coloca é a questão relativa à interpretação e ao alcance do conceito de comportamento desonesto, que o artigo 23.º da diretiva prevê, e à adequação da legislação nacional em matéria de derrogações da exoneração de dívidas às disposições da diretiva.
- 19 O artigo 23.º da diretiva, no que respeita às circunstâncias que podem implicar a recusa do acesso ao perdão de dívidas, indica dois grupos de casos:
1. Se, de acordo com o direito nacional, o empresário insolvente tiver agido de forma desonesta ou de má-fé para com os credores ou outras partes interessadas quando contraiu as dívidas, durante o processo de insolvência ou durante o reembolso das dívidas, sem prejuízo das disposições nacionais em matéria de ónus da prova.
  2. Em determinadas circunstâncias bem definidas e se tais derrogações forem devidamente justificadas, utilizando depois a mesma norma da União a expressão «*nomeadamente*» e prevendo, em seguida, nas alíneas a) a f), seis casos.
- 20 O artigo 191.º, n.º 4, da Lei n.º 58/2003 — Lei Geral Tributária prevê dois tipos de comportamentos que podem ser qualificados de infração fiscal muito grave. Assim, a disposição divide-se em dois pontos diferentes:
1. A infração será muito grave quando tiverem sido utilizados meios fraudulentos.
  2. A infração também será muito grave, mesmo que não tenham sido utilizados meios fraudulentos, quando não tiverem sido efetuadas entregas de quantias retidas ou que deviam ter sido retidas ou pagamentos por conta, desde que as retenções realizadas e não entregues e os pagamentos por conta repercutidos e não entregues representem uma percentagem superior a 50 % do montante da base de cálculo da sanção.
- 21 A A.E.A.T., na decisão que aplicou a coima, imputou ao insolvente a prática de uma infração fiscal muito grave, ao identificar na conduta do insolvente «*uma falta do cuidado que era exigível ao contribuinte no cumprimento das suas obrigações fiscais, [cuidado] que, se tivesse existido, o teria levado a reconhecer a sua dívida fiscal dentro do prazo através da autoliquidação atempada*».
- 22 No caso, o insolvente não procedeu à entrega de quantias retidas, por uma falta do cuidado que era exigível ao contribuinte no cumprimento das suas obrigações fiscais, sem que se tenha verificado a utilização de meios fraudulentos.
- 23 Nestas circunstâncias, a dúvida que se coloca ao órgão jurisdicional de reenvio é a seguinte: o alcance do conceito de comportamento desonesto, que consta do

artigo 23.º da diretiva, inclui comportamentos do devedor negligentes ou imprudentes que sejam a causa da criação de uma dívida?

- 24 Em caso de resposta negativa a essa segunda questão, a questão que, em seguida, se coloca ao órgão jurisdicional de reenvio é a questão relativa ao alcance da expressão «*circunstâncias bem definidas e se tais derrogações forem devidamente justificadas, nomeadamente*», que consta do artigo 23.º, n.º 2, da diretiva.
- 25 Os casos previstos nas alíneas a) a f) do artigo 23.º, n.º 2, da diretiva constituem uma lista taxativa de circunstâncias bem definidas e justificadas ou podem os Estados introduzir outras circunstâncias bem definidas e justificadas?
- 26 Em caso de resposta a essa [terceira] questão no sentido de que os Estados podem introduzir outras circunstâncias bem definidas e justificadas que recusem ou limitem o acesso à exoneração de dívidas, a justificação para a introdução das circunstâncias estabelecidas pelo Estado deve residir, em todo o caso, em comportamentos desonestos ou de má-fé?
- 27 A possibilidade, ou não, da introdução de outras circunstâncias diferentes das enumeradas nas alíneas a) a f) do artigo 23.º, n.º 2, da diretiva, justificaria que a legislação nacional pudesse abranger as sanções por infrações fiscais muito graves.
- 28 Em caso de respostas às [terceira e quarta] questões no sentido de que os Estados não podem introduzir circunstâncias diferentes das enumeradas nas alíneas a) a f) do artigo 23.º, n.º 2, da diretiva ou de que, se introduzirem outras condutas bem definidas diferentes, estas devem ser justificadas com base em comportamentos desonestos ou de má-fé do devedor, coloca-se ao órgão jurisdicional de reenvio a quinta questão, relativa à adequação do artigo 487.º, n.º 1, ponto 2.º, do texto revisto da Lei da Insolvência, conforme alterado pela Lei n.º 16/2022. Segundo essa disposição, *não poderá obter a exoneração do passivo restante o devedor a quem tenha sido aplicada, nos dez anos anteriores à data da apresentação do pedido de exoneração de dívidas, uma sanção por infrações fiscais muito graves, por decisão administrativa definitiva, exceto se, à data da apresentação do pedido de exoneração de dívidas, tiver satisfeito integralmente a responsabilidade que lhe corresponde por essa infração.*
- 29 Uma vez que essa disposição não faz nenhuma distinção quanto ao tipo de infração fiscal muito grave, opera, em todo o caso, como um impedimento automático ao acesso à exoneração de dívidas, sem ter em conta o facto de a infração fiscal muito grave corresponder ou não a um comportamento desonesto ou de má-fé do devedor. Essa falta de uma distinção entre condutas coloca a seguinte dúvida: uma interpretação conforme do artigo 23.º da diretiva implica que, quando se verifique que a infração fiscal muito grave corresponde a um comportamento do devedor que não é desonesto nem de má-fé, se deixe de aplicar uma disposição como o artigo 487.º, n.º 1, ponto 2, do texto revisto da Lei da Insolvência?