



## Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

16 de fevereiro de 2017\*

«Reenvio prejudicial — Luta contra os atrasos de pagamento nas transações comerciais — Diretiva 2011/7/UE — Transações comerciais entre empresas e entidades públicas — Legislação nacional que sujeita a cobrança imediata da dívida principal à renúncia aos juros de mora e à indemnização pelos custos suportados com a cobrança»

No processo C-555/14,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 6 de Murcia (Tribunal do Contencioso Administrativo n.º 6 de Múrcia, Espanha), por decisão de 20 de novembro de 2014, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 3 de dezembro de 2014, no processo

**IOS Finance EFC SA**

contra

**Servicio Murciano de Salud,**

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: J. L. da Cruz Vilaça, presidente de secção, A. Tizzano (relator), vice-presidente do Tribunal de Justiça, M. Berger, A. Borg Barthet e E. Levits, juízes,

advogado-geral: E. Sharpston,

secretário: M. Ferreira, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 2 de março de 2016,

vistas as observações apresentadas:

- em representação da IOS Finance EFC SA, por J. Tornos Mas, abogado,
- em representação do Governo espanhol, por A. Rubio González, na qualidade de agente,
- em representação do Governo alemão, por T. Henze e J. Möller, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por G. Wilms, D. Loma-Osorio Lerena, E. Sanfrutos Cano, A. C. Becker e M. Šimerdová, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 12 de maio de 2016,

\* \* Língua do processo: espanhol.

profere o presente

### Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação da Diretiva 2011/7/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece medidas de luta contra os atrasos de pagamento nas transações comerciais (JO 2011, L 48, p. 1, e retificação no JO 2012, L 233, p. 3).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a IOS Finance EFC SA (a seguir «IOS Finance») ao Servicio Murciano de Salud (Serviço de Saúde de Múrcia, Espanha), a propósito da recusa deste último de pagar à IOS Finance, para além do montante principal, os juros de mora e os custos de cobrança da dívida por ela exigidos a título de faturas não pagas na data do respetivo vencimento.

### Quadro jurídico

#### *Direito da União*

- 3 Os considerandos 1, 12, 16 e 28 da Diretiva 2011/7 enunciam:
  - «(1) A Diretiva 2000/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de junho de 2000, que estabelece medidas de luta contra os atrasos de pagamento nas transações comerciais [JO 2000, L 200, p. 35], deve ser substancialmente alterada. Por razões de clareza e racionalidade, é conveniente que as disposições em questão sejam objeto de reformulação.

[...]

  - (12) Os atrasos de pagamento constituem um incumprimento de contrato que se tornou financeiramente alicianante para os devedores na maioria dos Estados-Membros, visto serem baixas ou inexistentes as taxas de juro que se aplicam aos atrasos de pagamento e/ou em razão da lentidão dos processos de indemnização. É necessária uma mudança decisiva com vista a uma cultura de pagamentos atempados, que inclua o reconhecimento sistemático da exclusão do direito de cobrar juros como cláusula contratual ou prática manifestamente abusiva, de modo a inverter esta tendência e desincentivar esses atrasos. Esta mudança deverá incluir a introdução de disposições específicas em relação a prazos de pagamento e à indemnização dos credores pelos prejuízos sofridos e determinar, como cláusula contratual manifestamente abusiva, a exclusão do direito a indemnização pelos custos suportados com a cobrança da dívida.

[...]

  - (16) A presente diretiva não deverá obrigar um credor a cobrar juros de mora. [...]

[...]

  - (28) A presente diretiva deverá proibir o abuso da liberdade contratual em prejuízo do credor. Assim, se uma cláusula constante de um contrato ou uma prática, relacionadas com a data ou prazo de pagamento, com a taxa do juro de mora ou com a indemnização pelos custos de cobrança da dívida, não encontrarem justificação nas condições que foram concedidas ao devedor ou se tiverem essencialmente a finalidade de proporcionar ao devedor liquidez adicional a expensas do credor, podem ser consideradas abusivas. Para esse efeito, [...] qualquer cláusula contratual ou prática que se desvie manifestamente da boa prática comercial e seja contrária à boa-fé e à lealdade negocial, deverá ser considerada injusta para o credor. Em particular, a exclusão

completa do direito a cobrar juros deverá ser sempre considerada como um abuso manifesto, sendo que a exclusão do direito a indemnização pelos custos suportados com a cobrança da dívida deverá presumir-se manifestamente abusiva. A presente diretiva não deverá afetar as disposições legais nacionais relacionadas com a forma mediante a qual foram celebrados os contratos ou que regulam a validade das cláusulas contratuais que sejam abusivas para o devedor.»

- 4 O artigo 1.º desta diretiva, sob a epígrafe «Objeto e âmbito de aplicação», dispõe no seu n.º 1:

«O propósito da presente diretiva consiste em combater os atrasos de pagamento nas transações comerciais [...]»

- 5 O artigo 4.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Transações entre empresas e entidades públicas», prevê no seu n.º 1:

«Os Estados-Membros asseguram que, nas transações comerciais em que o devedor é uma entidade pública, o credor tem direito, após o termo do prazo fixado nos n.ºs 3, 4 ou 6, a receber juros de mora legais, sem necessidade de interpelação, caso estejam preenchidas as seguintes condições:

- a) O credor ter cumprido as suas obrigações contratuais e legais; e
- b) O credor não ter recebido dentro do prazo o montante devido, salvo se o atraso não for imputável ao devedor.»

- 6 O artigo 6.º da mesma diretiva, sob a epígrafe «Indemnização pelos custos suportados com a cobrança da dívida», tem a seguinte redação:

«1. Os Estados-Membros asseguram que, caso se vençam juros de mora em transações comerciais nos termos dos artigos 3.º ou 4.º, o credor tenha direito a receber do devedor, no mínimo, um montante fixo de 40 EUR.

2. Os Estados-Membros asseguram que o montante fixo referido no n.º 1 é devido sem necessidade de interpelação, enquanto indemnização pelos custos de cobrança da dívida do credor.

3. O credor, para além do montante fixo previsto no n.º 1, tem o direito de exigir uma indemnização razoável do devedor pelos custos suportados com a cobrança da dívida que excedam esse montante fixo e sofridos devido ao atraso de pagamento do devedor. A indemnização pode incluir despesas, nomeadamente, com o recurso aos serviços de um advogado ou com a contratação de uma agência de cobrança de dívidas.»

- 7 O artigo 7.º da Diretiva 2011/7, sob a epígrafe «Cláusulas contratuais e práticas abusivas», tem a seguinte redação:

«1. Os Estados-Membros dispõem no sentido de que qualquer cláusula contratual ou prática sobre a data de vencimento ou o prazo de pagamento, a taxa de juro de mora ou a indemnização pelos custos suportados com a cobrança da dívida não é executável ou confere direito a indemnização se for manifestamente abusiva para o credor.

Com vista a determinar se uma cláusula contratual ou prática é manifestamente abusiva para o credor, na aceção do primeiro parágrafo, são ponderadas todas as circunstâncias do caso, incluindo:

- a) Os desvios manifestos da boa prática comercial, contrários à boa-fé e à lealdade negocial;
- b) A natureza dos produtos ou dos serviços; e

c) O facto de o devedor ter uma eventual razão objetiva para não respeitar a taxa legal de juro de mora, o prazo de pagamento referido no n.º 5 do artigo 3.º, na alínea a) do n.º 3 e nos n.ºs 4 e 6 do artigo 4.º, ou o montante fixo a que se refere o n.º 1 do artigo 6.º

2. Para efeitos do n.º 1, uma cláusula contratual ou prática que exclua o pagamento de juros de mora é considerada manifestamente abusiva.

3. Para efeitos do n.º 1, uma cláusula contratual ou prática que exclua a indemnização por custos suportados com a cobrança da dívida, tal como referido no artigo 6.º, é considerada manifestamente abusiva.

[...]»

### *Direito espanhol*

8 Resulta do dossiê submetido ao Tribunal de Justiça que o legislador espanhol implementou, a partir de 2012, um «mecanismo extraordinário de financiamento para o pagamento de fornecedores», de duração limitada, a fim de fazer face aos atrasos de pagamento reiterados, devidos à crise económica, por parte das comunidades autónomas e das entidades locais para com os seus fornecedores (a seguir «mecanismo extraordinário de financiamento»). Em substância, nos termos das regras sobre o funcionamento deste mecanismo, os fornecedores que aderem a este último aceitam, em troca do pagamento imediato da dívida principal, renunciar aos montantes acessórios devidos pelo incumprimento dos prazos de pagamento pelas administrações públicas em causa, incluindo, designadamente, os juros de mora e a indemnização pelos custos suportados com a cobrança da dívida.

9 A este respeito, em especial, o artigo 6.º do Real Decreto-ley 8/2013 de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros (Real Decreto-Lei 8/2013, que estabelece medidas urgentes contra o atraso de pagamento das administrações públicas e de apoio a entidades locais com problemas financeiros), de 28 de junho de 2013 (BOE n.º 155, de 29 de junho de 2013, p. 48782), sob a epígrafe «Efeitos da execução das dívidas ainda não pagas», dispõe:

«O pagamento ao fornecedor leva à extinção da dívida contraída, consoante o caso, pela comunidade autónoma ou pela entidade local perante o fornecedor a título da dívida principal, dos juros, das custas judiciais e de quaisquer outros custos acessórios.»

10 Antes da entrada em vigor do Real Decreto-Lei 8/2013, o Real Decreto-ley 4/2013 de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo (Real Decreto-Lei 4/2013, relativo a medidas de apoio ao empresário e de incentivo ao crescimento e à criação de emprego), de 22 de fevereiro de 2013 (BOE n.º 47, de 23 de fevereiro de 2013, p. 15219), transpôs a Diretiva 2011/7 para o direito espanhol.

### **Litígio no processo principal e questões prejudiciais**

11 Entre 2008 e 2013, diversas empresas forneceram bens e prestaram serviços a centros médicos integrados no Serviço de Saúde de Múrcia, que não pagou o respetivo preço.

12 Subsequentemente, essas empresas cederam os créditos em causa à IOS Finance, que, em setembro de 2013, exigiu a esse serviço de saúde o pagamento do montante principal dessas dívidas, acrescido de juros de mora e de uma indemnização pelos custos suportados com a cobrança da dívida.

- 13 Uma vez que o referido serviço de saúde não pagou aqueles valores, a IOS Finance aderiu ao mecanismo extraordinário de financiamento, o que lhe permitiu receber apenas o pagamento da dívida principal.
- 14 Em maio de 2014, a IOS Finance intentou uma ação no órgão jurisdicional de reenvio com vista à condenação daquele serviço de saúde no pagamento dos montantes reclamados a título de juros de mora e de indemnização pelos custos suportados com a cobrança da dívida.
- 15 Como fundamento da sua ação, a IOS Finance alega, em primeiro lugar, que é impossível renunciar às dívidas contraídas pela administração. Invoca, em segundo lugar, a incompatibilidade do Real Decreto-Lei 8/2013 com o direito da União e, em terceiro lugar, o efeito direto da Diretiva 2011/7, na medida em que esta declara manifestamente abusivas as cláusulas contratuais e as práticas que excluam os juros de mora e a indemnização pelos custos suportados com a cobrança da dívida.
- 16 O Serviço de Saúde de Múrcia concluiu pedindo que a ação seja julgada improcedente, com o fundamento de que, por um lado, a adesão ao mecanismo extraordinário de financiamento é voluntária e, por outro, que a renúncia ao direito aos referidos juros de mora e à mencionada indemnização não ocorreu antes da constituição da dívida, mas depois de esta ter sido constituída e de não ter sido paga.
- 17 O órgão jurisdicional de reenvio reconhece que a adesão ao mecanismo extraordinário de financiamento não é obrigatória e que os credores que pretendam obter o pagamento não só da dívida principal mas também dos juros de mora e da indemnização pelos custos suportados com a cobrança da dívida podem optar pela via de recurso jurisdicional. No entanto, tem dúvidas quanto à questão de saber se o direito da União, em especial o artigo 7.º, n.ºs 2 e 3, da Diretiva 2011/7, proíbe sujeitar a cobrança da dívida principal à condição de renunciar aos juros de mora e à indemnização pelos custos suportados com a cobrança da dívida.
- 18 Nestas condições, o Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 6 de Murcia (Tribunal do Contencioso Administrativo n.º 6 de Múrcia, Espanha) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«Tendo em conta o disposto nos artigos 4.º, n.º 1, 6.º e 7.º, n.ºs 2 e 3, da [Diretiva 2011/7]:

- 1) Deve o artigo 7.º, n.º 2, da [Diretiva 2011/7] ser interpretado no sentido de que um Estado-Membro não pode condicionar a cobrança da dívida principal à renúncia aos juros de mora?
- 2) Deve o artigo 7.º, n.º 3, da [Diretiva 2011/7] ser interpretado no sentido de que um Estado-Membro não pode condicionar a cobrança da dívida principal à renúncia aos custos suportados com a cobrança da dívida?
- 3) Em caso de resposta afirmativa às duas questões, pode uma entidade adjudicante devedora invocar a autonomia da vontade das partes para se subtrair à sua obrigação de pagamento dos juros de mora e dos custos suportados com a cobrança da dívida?»

### **Quanto às questões prejudiciais**

#### *Observações preliminares*

- 19 Importa, desde logo, salientar que, segundo a Comissão, a situação em causa no processo principal não é abrangida pela Diretiva 2011/7, mas pela Diretiva 2000/35, pelo que, ao invés do que resulta da decisão de reenvio, há que responder às questões prejudiciais à luz desta última diretiva.

- 20 Não obstante, a apreciação feita a este respeito pela Comissão resulta da sua própria interpretação das disposições de direito nacional contidas, designadamente, no Real Decreto-Lei 4/2013 e que transpõem a Diretiva 2011/7 para a ordem jurídica espanhola.
- 21 Ora, de acordo com jurisprudência constante, não incumbe ao Tribunal de Justiça, no âmbito de um reenvio prejudicial, pronunciar-se sobre a interpretação de disposições nacionais nem julgar se a interpretação que lhes é dada pelo órgão jurisdicional de reenvio está correta. Com efeito, só os órgãos jurisdicionais nacionais são competentes para se pronunciarem sobre a interpretação do direito interno (acórdão de 27 de outubro de 2016, Audace e o., C-114/15, EU:C:2016:813, n.º 65 e jurisprudência aí referida).
- 22 Consequentemente, na medida em que o órgão jurisdicional de reenvio infere da interpretação que faz do direito espanhol que a Diretiva 2011/7 é aplicável aos factos em causa no processo principal, há que responder às questões prejudiciais tal como aquele as colocou.

*Quanto à primeira e segunda questões*

- 23 Com a primeira e segunda questões, que devem ser analisadas em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se a Diretiva 2011/7, designadamente o seu artigo 7.º, n.ºs 2 e 3, deve ser interpretada no sentido de que se opõe a uma legislação nacional, como a que está em causa no processo principal, que permite ao credor renunciar ao direito de exigir os juros de mora e a indemnização pelos custos suportados com a cobrança da dívida em contrapartida do pagamento imediato da dívida principal exigível.
- 24 Para responder a estas questões, cumpre observar que, em conformidade com o artigo 1.º, n.º 1, da Diretiva 2011/7, o objetivo desta é combater os atrasos de pagamento nas transações comerciais que, nos termos do considerando 12 da mesma diretiva, constituem um incumprimento de contrato que se tornou financeiramente alicianante para os devedores, visto serem baixas ou inexistentes as taxas de juro que se aplicam aos atrasos de pagamento.
- 25 De modo a atingir este objetivo, a Diretiva 2011/7 não procede, contudo, à harmonização de todas as regras relativas aos atrasos de pagamento nas transações comerciais (v., por analogia com a Diretiva 2000/35, acórdão de 15 de dezembro 2016, Nemec, C-256/15, EU:C:2016:954, n.º 46 e jurisprudência aí referida).
- 26 Com efeito, tal como a Diretiva 2000/35, a Diretiva 2011/7 só enuncia algumas regras na matéria, entre as quais figuram as que dizem respeito aos juros de mora.
- 27 A este respeito, os Estados-Membros devem, nos termos do artigo 4.º, n.º 1, e do artigo 6.º da Diretiva 2011/7, assegurar que, nas transações comerciais em que o devedor é uma entidade pública, o credor que tenha cumprido as suas obrigações contratuais e que não tenha recebido o montante devido na data de vencimento tem direito a receber juros de mora e uma indemnização pelos custos suportados com a cobrança da dívida, salvo se o atraso não for imputável ao devedor.
- 28 Para o efeito, o artigo 7.º, n.º 1, da referida diretiva impõe aos Estados-Membros que disponham no sentido de que qualquer cláusula contratual ou prática sobre, em especial, a taxa de juro de mora ou a indemnização pelos custos suportados com a cobrança da dívida não é exequível ou confere direito a indemnização se for manifestamente abusiva para o credor. Além disso, este artigo 7.º prevê que qualquer cláusula contratual ou prática que exclua o pagamento de juros de mora ou a indemnização por custos suportados com a cobrança da dívida é considerada, nos termos do n.º 2 deste artigo, ou presumida, segundo o n.º 3 do referido artigo, manifestamente abusiva.

- 29 Resulta, todavia, destas disposições que estas se limitam a garantir que as circunstâncias previstas, designadamente, no artigo 4.º, n.º 1, e no artigo 6.º da Diretiva 2011/7 conferem ao credor o direito de exigir o pagamento de juros de mora ou a indemnização por custos suportados com a cobrança da dívida. Conforme decorre do considerando 28 desta diretiva, a impossibilidade de excluir esse direito por via contratual visa impedir o abuso da liberdade contratual em detrimento do credor, que, no momento da celebração do contrato, não pode renunciar a esse direito.
- 30 Por outras palavras, o objetivo do artigo 7.º, n.ºs 2 e 3, da Diretiva 2011/7 é evitar que a renúncia por parte do credor aos juros de mora ou à indemnização pelos custos suportados com a cobrança da dívida retroaja à data de celebração do contrato, isto é, ao momento do exercício da liberdade contratual do credor e, portanto, do potencial risco de abuso dessa liberdade pelo devedor em detrimento do credor.
- 31 Em contrapartida, quando, como sucede no processo principal, os requisitos da Diretiva 2011/7 estejam preenchidos e os juros de mora ou a indemnização pelos custos suportados com a cobrança da dívida sejam exigíveis, o credor, atendendo à sua liberdade contratual, deve ser livre de renunciar aos montantes devidos a título dos referidos juros e da indemnização, nomeadamente como contrapartida do pagamento imediato da dívida principal.
- 32 Isto é, aliás, confirmado pelo considerando 16 desta diretiva, o qual especifica que a mesma não deverá obrigar um credor a cobrar juros de mora.
- 33 Por conseguinte, como salientou a advogada-geral no n.º 62 das suas conclusões, não decorre da Diretiva 2011/7 que esta se opõe a que o credor renuncie livremente ao direito de exigir os juros de mora e a indemnização pelos custos suportados com a cobrança da dívida.
- 34 Por conseguinte, essa renúncia está sujeita à condição de ter sido consentida de forma efetivamente livre, pelo que não deve constituir um abuso da liberdade contratual do credor imputável ao devedor.
- 35 Numa situação como a que está em causa no processo principal, para apreciar se a renúncia foi livremente consentida, há que garantir que o credor poderia realmente ter recorrido a uma via de recurso efetiva para exigir, se assim tivesse desejado, o pagamento da totalidade do seu crédito, incluindo os juros de mora e a indemnização pelos custos suportados com a cobrança da dívida, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.
- 36 À luz de todas as considerações anteriores, há que responder à primeira e segunda questões que a Diretiva 2011/7, designadamente o seu artigo 7.º, n.ºs 2 e 3, deve ser interpretada no sentido de que não se opõe a uma legislação nacional, como a que está em causa no processo principal, que permite ao credor renunciar ao direito de exigir os juros de mora e a indemnização pelos custos suportados com a cobrança da dívida em contrapartida do pagamento imediato da dívida principal exigível, desde que essa renúncia seja livremente consentida, o que cabe ao órgão jurisdicional nacional verificar.

#### *Quanto à terceira questão*

- 37 Atendendo ao que precede, não há que responder à terceira questão, uma vez que esta só foi colocada para o caso de a resposta à primeira e segunda questões ser afirmativa.

#### **Quanto às despesas**

- 38 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quinta Secção) declara:

**A Diretiva 2011/7/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece medidas de luta contra os atrasos de pagamento nas transações comerciais, designadamente o seu artigo 7.º, n.ºs 2 e 3, deve ser interpretada no sentido de que não se opõe a uma legislação nacional, como a que está em causa no processo principal, que permite ao credor renunciar ao direito de exigir os juros de mora e a indemnização pelos custos suportados com a cobrança da dívida em contrapartida do pagamento imediato da dívida principal exigível, desde que essa renúncia seja livremente consentida, o que cabe ao órgão jurisdicional nacional verificar.**

Assinaturas