Coletânea da Jurisprudência

DESPACHO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

12 de maio de 2016 *

«Reenvio prejudicial — Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça — Artigo 53.º, n.º 2 — Liberdade de estabelecimento e livre prestação de serviços — Situação puramente interna — Incompetência manifesta do Tribunal de Justiça»

Nos processos apensos C-692/15 a C-694/15,

que têm por objeto pedidos de decisão prejudicial apresentados, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália), por decisões de 12 de novembro de 2015, que deram entrada no Tribunal de Justiça em 21 de dezembro de 2015, nos processos

**Security Service Srl** (C-692/15),

**Il Camaleonte Srl** (C-693/15),

**Vigilanza Privata Turris Srl** (C-694/15)

contra

**Ministero dell'Interno** (C-692/15 e C-693/15),

**Questura di Napoli,**

**Questura di Roma** (C-692/15),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: R. Silva de Lapuerta, presidente de Secção, J.-C. Bonichot, C. G. Fernlund, S. Rodin (relator) e E. Regan, juízes,

advogado-geral: J. Kokott,

secretário: A. Calot Escobar,

vista a decisão tomada, ouvida a advogada-geral, de decidir por despacho fundamentado, nos termos do artigo 53.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça,

profere o presente

* Língua do processo: italiano.

## Despacho

1 Os pedidos de decisão prejudicial têm por objeto a interpretação dos artigos 49.° CE e 56.° CE.

2 Estes pedidos foram apresentados no âmbito de três litígios que opõem Security Service Srl (processo C-692/15), Il Camaleonte Srl (processo C-693/15) e Vigilanza Privata Turris Srl (processo C-694/15) (a seguir, conjuntamente, «empresas de segurança») ao Ministero dell'Interno (Ministério do Interior) (processos C-692/15 e C-693/15), à Questura di Napoli (Questura de Nápoles, Itália) e à Questura di Roma (Questura de Roma, Itália) (processo C-692/15) a propósito da legalidade das exigências relativas à prestação de certos serviços de segurança.

### Quadro jurídico

*Direito italiano*

3 O artigo 2.º do regio decreto legge n.º 1952/1935 (convertito in legge n.º 508/1936) [Real Decreto-Lei n.º 1952/1935 (convertido em lei pela Lei n.º 508/1936)] impõe a quem pretenda organizar um serviço de segurança privada que submeta o regulamento desse serviço à aprovação do Questore da Província do território onde pretende oferecer esses serviços.

4 O artigo 3.º do Real Decreto-Lei n.º 1952/1935 precisa:

«O Questore pode alterar as regras de serviço propostas em execução do artigo anterior e acrescentar todas as obrigações que considere oportunas no interesse público.»

5 O regulamento que aprova o regime das características mínimas do plano organizativo e dos requisitos mínimos de qualidade das empresas e serviços de segurança, adotado pelo decreto ministerial n.º 269, de 1 de dezembro de 2010, estabelece, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, as características e os requisitos «mínimos» que uma empresa de segurança deve cumprir para ser autorizada a exercer a sua atividade. O Questore conserva a faculdade de adotar disposições especiais para situações ou âmbitos territoriais específicos.

### Litígios nos processos principais

6 Pretendendo operar na Província de Nápoles, cada uma das empresas de segurança solicitou ao Questore de Nápoles a aprovação dos respetivos «regulamentos técnicos de serviço». Por decretos de 10 de fevereiro, 4 de setembro e 7 de julho de 2014, respetivamente, o Questore de Nápoles aprovou esses regulamentos sob reserva, designadamente, de estes preverem que tais empresas de segurança afetassem pelo menos dois agentes a cada operação no âmbito do serviço de segurança relativo a uma intervenção ocasional numa determinada área, do serviço de intervenção na sequência do disparo de um alarme e do serviço de transporte de valores até 100000 euros (a seguir «disposições em causa»).

7 A Security Service impugnou a decisão da Questura de Nápoles, que lhe dizia respeito no Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lázio, Itália). Il Camaleonte e a Vigilanza Privata Turris interpuseram igualmente recurso no Tribunale amministrativo regionale per la Campania (Tribunal Administrativo Regional da Campânia, Itália).

8 Foi negado provimento a esses três recursos pelos órgãos jurisdicionais em causa.

9 As empresas de segurança interpuseram recurso dessas decisões para o órgão jurisdicional de reenvio, alegando, designadamente, que as disposições em causa se opunham, por um lado, à regulamentação nacional pertinente que estabelece os requisitos mínimos de organização e de serviço dessas empresas

e, por outro, aos princípios fundamentais do direito da União em matéria de liberdade de estabelecimento e de livre prestação de serviços, conforme interpretados pelo acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de dezembro de 2007, Comissão/Itália (C-465/05, EU:C:2007:781).

10 O órgão jurisdicional de reenvio considera que as disposições em causa não são ilegais à luz do direito nacional.

11 Quanto ao direito da União, o órgão jurisdicional de reenvio considera que não é certo que as soluções seguidas no acórdão de 13 de dezembro de 2007, Comissão/Itália (C-465/05, EU:C:2007:781), sejam aplicáveis para apreciar a compatibilidade das disposições em causa com os artigos 49.° e 56.° TFUE.

12 Segundo este órgão jurisdicional, as disposições em causa aplicam-se a todos os serviços de segurança privados no território das províncias de Nápoles e de Caserta (Itália) e, por conseguinte, não têm efeitos discriminatórios contrários a princípios como a livre concorrência, o direito de estabelecimento e a livre prestação de serviços.

13 Por outro lado, o agravamento dos custos de funcionamento gerado pelas disposições em causa não parece insustentável para as empresas de segurança e as medidas adotadas pela Questura de Nápoles, ainda que discricionárias, também não são desproporcionadas atentas as necessidades objetivas das províncias de Nápoles e de Caserta. Além disso, a atuação das empresas de segurança em causa contribui para completar a da força pública na prevenção de crimes e na luta contra a criminalidade. Por conseguinte, a organização das atividades destas empresas segundo certos critérios de eficiência e de eficácia não responde apenas aos interesses dos clientes dessas empresas, mas também ao interesse da coletividade e da Administração Pública.

14 Considerando que poderia ser negado provimento aos recursos que lhe foram submetidos, o órgão jurisdicional de reenvio entende que estão preenchidos os requisitos para submeter um pedido de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 267.º TFUE.

**Quanto à competência do Tribunal de Justiça para conhecer dos pedidos de decisão prejudicial**

15 Nos termos do artigo 53.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, se o Tribunal de Justiça for manifestamente incompetente para conhecer de um processo ou se um pedido ou uma petição forem manifestamente inadmissíveis, o Tribunal de Justiça, ouvido o advogado-geral, pode, a qualquer momento, decidir pronunciar-se por despacho fundamentado, pondo assim termo à instância.

16 Há que aplicar a referida disposição nos presentes processos apensos.

17 Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, o procedimento instituído pelo artigo 267.º TFUE é um instrumento de cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais, graças ao qual o primeiro fornece aos segundos os elementos de interpretação do direito da União que lhes são necessários para a resolução do litígio que lhes cabe decidir (v., designadamente, acórdão de 27 de novembro de 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, n.º 83 e jurisprudência referida).

18 As exigências relativas ao conteúdo de um pedido de decisão prejudicial figuram expressamente no artigo 94.º do Regulamento de Processo, que é suposto o órgão jurisdicional de reenvio conhecer e respeitar escrupulosamente, no quadro da cooperação instituída pelo artigo 267.º TFUE (v., neste sentido, despacho de 3 de julho de 2014, Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, n.º 21).

19 O Tribunal de Justiça já salientou em diversas ocasiões que a necessidade de uma interpretação do direito da União que seja útil ao órgão jurisdicional nacional exige que este defina o quadro factual e regulamentar em que se inscrevem as questões que coloca ou que, pelo menos, explique as hipóteses factuais em que assentam essas questões (v., designadamente, despacho de 18 de abril de 2013, Adiamix, C-368/12, não publicado, EU:C:2013:257, n.º 20 e jurisprudência referida).

20 O órgão jurisdicional nacional deve igualmente indicar as razões precisas que o levaram a interrogar-se sobre a interpretação de certas disposições do direito da União e a considerar necessário apresentar questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça. Este já declarou que é indispensável que o órgão jurisdicional nacional dê um mínimo de explicações quanto às razões da escolha das disposições do direito da União cuja interpretação pede, bem como à conexão entre essas disposições e a legislação nacional aplicável ao litígio que lhe é submetido (v., designadamente, despacho de 4 de junho de 2015, Argenta Spaarbank, C-578/14, não publicado, EU:C:2015:372, n.º 15 e jurisprudência referida).

21 Importa sublinhar que as informações fornecidas e as questões submetidas nas decisões de reenvio devem permitir ao Tribunal de Justiça não apenas dar respostas úteis, mas igualmente dar aos Governos dos Estados-Membros, bem como às outras partes interessadas, a possibilidade de apresentarem observações em conformidade com o artigo 23.º do Estatuto CE do Tribunal de Justiça da União Europeia. Incumbe a este último providenciar por que esta possibilidade seja salvaguardada, tendo em conta que, nos termos da referida disposição, só as decisões de reenvio são notificadas às partes interessadas, acompanhadas de uma tradução na língua oficial de cada Estado-Membro, com exclusão dos autos do processo nacional eventualmente transmitidos ao Tribunal de Justiça pelo órgão jurisdicional de reenvio (despacho de 11 de junho de 2015, Base Company e Mobistar, C-1/14, EU:C:2015:378, n.º 48 e jurisprudência referida).

22 Por força de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, este só pode, designadamente, recusar pronunciar-se sobre uma questão prejudicial submetida por um órgão jurisdicional nacional quando for manifesto que a disposição de direito da União cuja interpretação é pedida ao Tribunal de Justiça não é aplicável (acórdão de 17 de setembro de 2015, van der Lans, C-257/14, EU:C:2015:618, n.º 20 e jurisprudência referida).

23 A este respeito, na medida em que os pedidos de decisão prejudicial dizem respeito à compatibilidade das disposições em causa com as disposições do Tratado FUE em matéria de liberdade de estabelecimento e de livre prestação de serviços, há que salientar que estas não se aplicam a uma situação de que todos os elementos se situam no interior de um único Estado-Membro (v., neste sentido, despacho de 3 de julho de 2014, Tudoram, C-92/14, EU:C.2014:2051, n.º 37 e jurisprudência referida).

24 Ora, é forçoso concluir que não resulta de modo algum dos pedidos de decisão prejudicial que as empresas de segurança estejam estabelecidas fora de Itália ou que haja outros elementos ligados às suas atividades que não se situem apenas no interior desse Estado-Membro.

25 Assim, os pedidos de decisão prejudicial não fornecem elementos concretos que permitam demonstrar que os artigos 49.° e 56.° TFUE se podem aplicar aos factos dos litígios nos processos principais.

26 Deve, contudo, recordar-se que, em certas condições, o caráter puramente interno da situação em causa não impede o Tribunal de Justiça de responder a uma questão submetida ao abrigo do artigo 267.º TFUE.

27 Pode ser esse o caso, designadamente, na hipótese de o direito nacional impor ao órgão jurisdicional de reenvio que reconheça a um nacional do Estado-Membro a que pertence esse órgão jurisdicional os mesmos direitos que os decorrentes do direito da União para um cidadão de outro Estado-Membro na mesma situação ou se o pedido de decisão prejudicial tiver por objeto disposições do direito da

União para as quais o direito nacional de um Estado-Membro remeta para determinar as regras aplicáveis a uma situação puramente interna desse Estado (despacho de 3 de julho de 2014, Tudoran, C-92/14, EU:C:2014:2051, n.º 39 e jurisprudência referida).

28 Todavia, ainda que o Tribunal de Justiça possa, nessas circunstâncias, proceder à interpretação solicitada, não lhe cabe tomar essa iniciativa se não resultar do pedido de decisão prejudicial que o órgão jurisdicional de reenvio está efetivamente sujeito a tal obrigação (v. despacho de 30 de janeiro de 2014, C., C-122/13, EU:C:2014:59, n.º 15).

29 Na decisão de reenvio, não é feita referência a nenhum elemento que permita concluir que o direito italiano obriga o órgão jurisdicional de reenvio a fazer beneficiar as empresas de segurança italianas dos mesmos direitos que os atribuídos pelo direito da União na mesma situação a uma empresa estabelecida noutro Estado-Membro ou que o direito italiano remeta para o direito da União para determinar as regras aplicáveis a uma situação puramente interna desse Estado.

30 Cumpre, no entanto, salientar que o órgão jurisdicional de reenvio conserva a possibilidade de submeter um novo pedido de decisão prejudicial quando estiver em condições de fornecer ao Tribunal de Justiça o conjunto dos elementos que permitam a este decidir (v., neste sentido, despachos de 14 de março de 2013, EBS Le Relais Nord-Pas-de-Calais, C-240/12, não publicado, EU:C:2013:173, n.º 22; de 18 de abril de 2013, Adiamix, C-368/12, não publicado, EU:C:2013:257, n.º 35, e de 5 de novembro de 2014, Hunland-Trade, C-356/14, ainda não publicado, EU:C:2014:2340, n.º 24).

31 Nestas condições, há que declarar, com fundamento no artigo 53.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, que o Tribunal de Justiça é manifestamente incompetente para responder às questões submetidas pelo Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália).

**Quanto às despesas**

32 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 (Primeira Secção) declara:

**O Tribunal de Justiça da União Europeia é manifestamente incompetente para responder às questões submetidas pelo Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália) por decisões de 12 de novembro de 2015.**

Assinaturas