Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Oitava Secção)

26 de setembro de 2019*

«Reenvio prejudicial — Transporte rodoviário — Artigos 91.º e 92.º TFUE — Regulamento (UE) n.º 165/2014 — Artigo 32.º, n.º 3, artigo 33.º, n.º 1, e artigo 41.º, n.º 1 — Infração às regras relativas à utilização de tacógrafos — Obrigação de os Estados-Membros preverem sanções eficazes, dissuasivas e não discriminatórias — Pequenas e médias empresas residentes e não residentes — Tratamento diferenciado»

No processo C-600/18,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunal Administrativo e do Trabalho de Szombathely, Hungria), por Decisão de 14 de setembro de 2018, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 24 de setembro de 2018, no processo

UTEP 2006. SRL

contra

Vas Megyei Kormányhivatal Hatósági Főosztály, Hatósági, Építésügyi és Oktatási Osztály,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Oitava Secção),

composto por: F. Biltgen, presidente de secção, J. Malenovský e L. S. Rossi (relatora), juízes,

advogado-geral: G. Hogan,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação da UTEP 2006. SRL, por Z. Szároz, jogtanácsos,

– em representação do Governo húngaro, por M. Z. Fehér, na qualidade de agente,

– em representação da Comissão Europeia, por W. Mölls, L. Havas e J. Hottiaux, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

* Língua do processo: húngaro.

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 92.º TFUE.

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a UTEP 2006. SRL (a seguir «UTEP») à Vas Megyei Kormányhivatal Hatósági Főosztály, Hatósági, Építésügyi és Oktatási Osztály (Direção da Delegação do Governo na Província de Vas, Departamento de Controlo, Construção e Educação, Hungria), relativamente à aplicação, por esta última, de uma coima à UTEP por uma infração à regulamentação relativa à utilização de tacógrafos.

Quadro jurídico

Direito da União

3 O artigo 32.º do Regulamento (UE) n.º 165/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de fevereiro de 2014, relativo à utilização de tacógrafos nos transportes rodoviários, que revoga o Regulamento (CEE) n.º 3821/85 do Conselho relativo à introdução de um aparelho de controlo no domínio dos transportes rodoviários e que altera o Regulamento (CE) n.º 561/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à harmonização de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários (JO 2014, L 60, p. 1), dispõe:

«1. As empresas de transportes e os condutores velam pelo bom funcionamento e por uma utilização correta do tacógrafo digital e do cartão de condutor. As empresas de transportes e os condutores que utilizem tacógrafo analógico certificam-se do seu bom funcionamento e da correta utilização das folhas de registo.

[…]

3. É proibida a falsificação, ocultação, supressão ou destruição dos dados constantes das folhas de registo, dos dados armazenados no tacógrafo ou no cartão de condutor, bem como dos documentos impressos pelo tacógrafo. São igualmente proibidas manipulações do tacógrafo, da folha de registo ou do cartão de condutor que possam resultar na falsificação, supressão ou destruição de registos e/ou documentos. […]

[…]»

4 O artigo 33.º deste regulamento prevê:

«1. Cabe às empresas de transportes assegurar que os seus condutores estão devidamente formados e instruídos sobre o bom funcionamento do tacógrafo, seja ele digital ou analógico, e efetuar controlos regulares para velar por que os seus condutores façam uma utilização correta do tacógrafo e não lhes dar incentivos diretos nem indiretos que possam fomentar a má utilização do tacógrafo.

[…]

3. A empresa de transportes é responsável pelas infrações ao presente regulamento cometidas pelos seus condutores ou pelos condutores que estão à sua disposição. […]»

5 O artigo 41.º, n.º 1, do referido regulamento dispõe:

«Os Estados-Membros estabelecem, nos termos dos respetivos procedimentos constitucionais, as regras relativas às sanções aplicáveis às infrações ao presente regulamento e tomam as medidas necessárias para garantir a sua aplicação. As referidas sanções devem ser efetivas, proporcionadas, dissuasivas e não discriminatórias, e devem respeitar a categorização das infrações estabelecida na Diretiva 2006/22/CE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2006, relativa a exigências mínimas no que respeita à execução dos Regulamentos (CEE) n.º 3820/85 e (CEE) n.º 3821/85 do Conselho, quanto às disposições sociais no domínio das atividades de transporte rodoviário e que revoga a Diretiva 88/599/CEE do Conselho (JO 2006, L 102, p. 35)].»

6 Nos termos do artigo 9.º da Diretiva 2006/22, conforme alterada pelo Regulamento (UE) 2016/403 da Comissão, de 18 de março de 2016 (JO 2016, L 74, p. 8) (a seguir «Diretiva 2006/22»), o anexo III dessa Diretiva 2006/22 consiste numa lista de infrações, nomeadamente às disposições do Regulamento n.º 165/2014, classificadas em diferentes categorias em função da sua gravidade («infrações de máxima gravidade», «infrações muito graves», «infrações graves» e «infrações menores»). O ponto 2 desse anexo, que agrupa as infrações a este último regulamento, classifica, num ponto H, dedicado às infrações relativas à «[u]tilização do tacógrafo, cartão de condutor ou folha de registo», as infrações às disposições dos artigos 32.º e 33.º do Regulamento n.º 165/2014 entre as infrações «de máxima gravidade» ou «infrações muito graves».

Direito húngaro

7 O artigo 12/A da a kis- és középvállalkalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény (Lei XXXIV de 2004, Relativa às Pequenas e Médias Empresas e aos Apoios ao seu Desenvolvimento), na versão aplicável ao litígio no processo principal (a seguir «Lei Relativa às PME»), previa:

«1. Quando os organismos que realizam inspeções oficiais a pequenas e médias empresas — exceto no caso dos processos tributários e aduaneiros e dos processos de inspeção de instituições responsáveis por atividades de educação para adultos — tiverem de aplicar uma infração cometida pela primeira vez, devem admoestar, em vez de aplicar coima, e devem avaliar se é possível dar seguimento ao processo previsto no artigo 94.º, n.º 1, alínea a), da a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Lei CXL de 2004, que Estabelece Disposições Gerais em Matéria de Processo e Serviços Administrativos).

2. A dispensa da coima não será permitida quando:

a) A infração acarretar um dano ou uma ameaça à vida, à integridade física ou à saúde das pessoas;

[…]»

8 Nos termos do artigo 20.º, n.º 7, da Lei Relativa às PME:

«A presente lei incorpora no ordenamento interno os termos da Recomendação da Comissão, de 6 de maio de 2003, relativa à definição de micro, pequenas e médias empresas [(JO 2003, L 124, p. 36)].»

Litígio no processo principal e questão prejudicial

9 A UTEP é uma sociedade estabelecida na Roménia, que desenvolve, entre outras, atividades de transporte. É pacífico que esta empresa preenche os critérios de pequena e média empresa (PME), na aceção da Lei Relativa às PME.

10 Em 15 de maio de 2017, por ocasião de um controlo na estrada, as autoridades húngaras verificaram que o condutor de um camião da UTEP tinha, entre 12 e 14 de maio de 2017, retirado o disco do tacógrafo e procedido a várias manipulações do aparelho e das suas ligações elétricas. Embora este período de aproximadamente 48 horas tivesse sido designado pelo condutor como período de repouso, as autoridades húngaras constataram que, na realidade, tinha sido utilizado para efetuar operações de carregamento e de reabastecimento.

11 No decurso do procedimento administrativo, encerrado por Decisão de 28 de julho de 2017, as autoridades húngaras consideraram que a UTEP tinha infringido o artigo 32.º, n.º 3, e o artigo 33.º, n.ºs 1 e 3, do Regulamento n.º 165/2014 e aplicaram-lhe uma coima de 800 000 forints húngaros (HUF) (cerca de 2 600 euros), rejeitando a argumentação desta sociedade, segundo a qual o artigo 12/A, n.º 1, da Lei Relativa às PME permitia que a coima fosse substituída por uma admoestação escrita. Com efeito, segundo estas autoridades, a aplicação deste artigo aproveitava apenas às PME estabelecidas na Hungria.

12 Tendo interposto no órgão jurisdicional nacional, o Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunal Administrativo e do Trabalho de Szombathely, Hungria), a título principal, um recurso de anulação da Decisão de 28 de julho de 2017 e, a título subsidiário, um pedido de redução do montante da coima, a UTEP alega que a recusa das autoridades húngaras em substituir por uma admoestação escrita a coima que lhe foi aplicada, pelo facto de a sociedade ter sede num Estado-Membro que não a Hungria, é discriminatória e contrária ao artigo 92.º TFUE.

13 Nestas circunstâncias, o Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunal Administrativo e do Trabalho de Szombathely) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Deve o disposto no artigo 92.º TFUE ser interpretado no sentido de que se opõe a uma interpretação do artigo 12/A da [Lei Relativa às PME] e à atuação das autoridades de acordo com a qual não é possível aplicar [esta disposição] a empresas (entidades jurídicas) que não estejam registadas na Hungria mas noutro Estado-Membro, embora correspondam, no restante, ao conceito de [PME] que a referida lei estabelece?»

Quanto à admissibilidade do pedido de decisão prejudicial

14 Nas suas observações escritas, o Governo húngaro alega que o pedido de decisão prejudicial é inadmissível por dois motivos.

15 Por um lado, este Governo considera que o artigo 92.º TFUE, cuja interpretação é solicitada pelo órgão jurisdicional de reenvio, é irrelevante para efeitos da resolução do litígio no processo principal. Com efeito, a coima foi aplicada à UTEP com base na regulamentação nacional que implementa o Regulamento n.º 165/2014. Ora, este regulamento foi, ele próprio, adotado em aplicação do artigo 91.º TFUE, o que teria por efeito tornar o artigo 92.º TFUE totalmente irrelevante.

16 Por outro lado, o Governo húngaro duvida que o artigo 12/A, n.º 1, da Lei Relativa às PME seja aplicável ao litígio no processo principal, uma vez que, nos termos do n.º 2 desse artigo, o recurso à admoestação está excluído quando os comportamentos em causa sejam suscetíveis de pôr em perigo a vida ou a integridade das pessoas. Ora, como resulta da Diretiva 2006/22, as infrações às disposições

relativas à utilização do tacógrafo devem ser classificadas na categoria das infrações de máxima gravidade. Por conseguinte, e independentemente da eventual diferença de tratamento, na Hungria, entre as PME residentes e as não residentes, a substituição da coima por uma admoestação não seria possível. A questão prejudicial, na opinião do Governo húngaro, tem, portanto, caráter hipotético.

17 Quanto ao primeiro argumento exposto por este Governo, importa recordar que, no âmbito da cooperação entre os órgãos jurisdicionais nacionais e o Tribunal de Justiça instituída pelo artigo 267.º TFUE, cabe a este dar ao juiz nacional uma resposta útil que lhe permita decidir o litígio que lhe foi submetido. Nesta ótica, incumbe ao Tribunal, se necessário, reformular as questões que lhe são submetidas (Acórdão de 27 de junho de 2018, Turbogás, C-90/17, EU:C:2018:498, n.º 24 e jurisprudência referida).

18 Consequentemente, embora, no plano formal, o órgão jurisdicional de reenvio tenha limitado a sua questão à interpretação de uma disposição particular do direito da União, tal circunstância não obsta a que o Tribunal de Justiça lhe forneça todos os elementos de interpretação desse direito que possam ser úteis à decisão do processo que lhe foi submetido, quer esse órgão jurisdicional lhes tenha ou não feito referência no enunciado das suas questões. A este respeito, cabe ao Tribunal extrair do conjunto dos elementos fornecidos pelo órgão jurisdicional nacional, designadamente da fundamentação da decisão de reenvio, os elementos do direito da União que requerem uma interpretação, tendo em conta o objeto do litígio no processo principal (v., neste sentido, Acórdão de 29 de setembro de 2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, n.º 43 e jurisprudência referida).

19 No caso em apreço, a questão submetida tem por objeto a interpretação do artigo 92.º TFUE, que, todavia, só é aplicável ao setor dos transportes na falta de uma regulamentação ao nível do direito da União, adotada com base no artigo 91.º, n.º 1, TFUE (v., neste sentido, Acórdão de 18 de junho de 2019, Áustria/Alemanha, C-591/17, EU:C:2019:504, n.ºs 158, 161 e 163).

20 Ora, no domínio do transporte rodoviário, as regras relativas à instalação e à utilização de tacógrafos, bem como as infrações a essas regras, são objeto, em especial, das disposições do Regulamento n.º 165/2014, que tem nomeadamente por base jurídica o artigo 91.º TFUE.

21 A este respeito, como o próprio Governo húngaro admitiu, resulta da decisão de reenvio que a coima na origem do litígio no processo principal foi aplicada, em conformidade com a regulamentação nacional que transpõe o Regulamento n.º 165/2014, por incumprimento do artigo 32.º, n.º 3, e do artigo 33.º, n.ºs 1 e 3, deste último. Além disso, o referido regulamento prevê, no seu artigo 41.º, n.º 1, que as sanções, cujo regime é determinado pelos Estados-Membros e que são aplicáveis em caso de infração às disposições do referido regulamento, devem, nomeadamente, ser efetivas, proporcionadas, dissuasivas e não discriminatórias.

22 Por conseguinte, em aplicação da jurisprudência referida nos n.ºs 17 e 18 do presente acórdão, há que reformular a questão prejudicial no sentido de que tem por objeto a interpretação, não do artigo 92.º TFUE mas do artigo 41.º, n.º 1, do Regulamento n.º 165/2014.

23 Quanto ao segundo argumento apresentado pelo Governo húngaro e relativo ao alegado caráter hipotético da questão prejudicial, deve notar-se que este argumento equivale, na realidade, a contestar a interpretação das disposições do artigo 12/A da Lei Relativa às PME, adotada pelo órgão jurisdicional de reenvio. Ora, em conformidade com jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, cabe exclusivamente ao órgão jurisdicional de reenvio interpretar a legislação nacional, devendo o Tribunal de Justiça ater-se à interpretação do direito nacional, tal como exposta pelo referido órgão jurisdicional (v., neste sentido, Acórdão de 26 de junho de 2019, Kuhar, C-407/18, EU:C:2019:537, n.º 52 e jurisprudência referida).

24 Daqui resulta que o pedido de decisão prejudicial é admissível.

Quanto à questão prejudicial

25 Com a sua questão, o órgão jurisdicional nacional pergunta, em substância, se o artigo 41.º, n.º 1, do Regulamento n.º 165/2014 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma prática administrativa de um Estado-Membro de acordo com a qual, contrariamente às PME de transporte rodoviário não residentes, as que estão estabelecidas no território desse Estado-Membro podem ser sujeitas a uma sanção atenuada, que consiste numa admoestação, em vez de uma coima, quando tais PME cometem, pela primeira vez, uma infração do mesmo nível de gravidade às disposições do Regulamento n.º 165/2014.

26 Tal como resulta do n.º 21 do presente acórdão, nos termos do artigo 41.º, n.º 1, do Regulamento n.º 165/2014, as sanções, cujo regime é determinado pelos Estados-Membros e que são aplicáveis em caso de infração às disposições do referido regulamento, devem, nomeadamente, ser efetivas, proporcionadas, dissuasivas e não discriminatórias.

27 A exigência segundo a qual as sanções devem ser não discriminatórias visa indubitavelmente a situação em que uma infração do mesmo nível de gravidade às disposições do Regulamento n.º 165/2014 acarreta sanções diferentes consoante as empresas de transporte rodoviário estejam ou não estabelecidas no Estado-Membro em cujo território a referida infração foi cometida. Esse regulamento baseia-se na premissa de que estas empresas, independentemente do seu local de estabelecimento, se encontram numa situação comparável quando cometem uma infração ao disposto no Regulamento n.º 165/2014 no território do mesmo Estado-Membro. Por conseguinte, um Estado-Membro deve assegurar-se de que o regime de sanções instituído no seu território, em conformidade com o artigo 41.º, n.º 1, do Regulamento n.º 165/2014, é aplicado sem distinção baseada no local de estabelecimento da empresa de transporte rodoviário que infringiu as disposições do referido regulamento.

28 Daqui decorre que uma prática administrativa de acordo com a qual pode ser aplicada uma sanção mais pesada a uma PME de transporte rodoviário não residente do que a uma PME residente, por uma infração do mesmo nível de gravidade às disposições do Regulamento n.º 165/2014, é contrária ao artigo 41.º, n.º 1, desse regulamento, na medida em que este prevê que as sanções devem ser não discriminatórias.

29 Tendo em conta o que precede, há que responder à questão submetida que o artigo 41.º, n.º 1, do Regulamento n.º 165/2014 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma prática administrativa de um Estado-Membro de acordo com a qual, ao contrário do que acontece com as PME de transporte rodoviário não residentes, pode ser aplicada uma sanção atenuada, que consiste numa admoestação, em vez de uma coima, às estabelecidas no território desse Estado-Membro, quando tais PME cometem, pela primeira vez, uma infração do mesmo nível de gravidade às disposições do Regulamento n.º 165/2014.

Quanto às despesas

30 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 (Oitava Secção) declara:

O artigo 41.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 165/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de fevereiro de 2014, relativo à utilização de tacógrafos nos transportes rodoviários, que revoga o Regulamento (CEE) n.º 3821/85 do Conselho relativo à introdução de um aparelho de controlo no domínio dos transportes rodoviários e que altera o Regulamento (CE) n.º 561/2006 do

Parlamento Europeu e do Conselho relativo à harmonização de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma prática administrativa de um Estado-Membro de acordo com a qual, ao contrário do que acontece com as pequenas e médias empresas de transporte rodoviário não residentes, pode ser aplicada uma sanção atenuada, que consiste numa admoestação, em vez de uma coima, às estabelecidas no território desse Estado-Membro, quando tais pequenas e médias empresas cometem, pela primeira vez, uma infração do mesmo nível de gravidade às disposições do Regulamento n.º 165/2014.

Assinaturas