ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

14 de Dezembro de 2000 *

No processo C-446/98,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE (actual artigo 234.° CE), pelo Supremo Tribunal Administrativo (Portugal), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Fazenda Pública

e

Câmara Municipal do Porto,

sendo interveniente:

Ministério Público,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do artigo 4.°, n.° 5, da Sexta Directiva 77/388/CEE do Conselho, de 17 de Maio de 1977, relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios — Sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado: matéria colectável uniforme (JO L 145, p. 1; EE 09 F1 p. 54),

* Língua do processo: português.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: A. La Pergola (relator), presidente de secção, D. A. O. Edward e P. Jann, juízes,

advogado-geral: S. Alber,
secretário: L. Hewlett, administradora,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação da Fazenda Pública, por M. A. Moreira, jurista no Serviço Jurídico e do Contencioso da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos do Ministério das Finanças, na qualidade de agente,

— em representação da Câmara Municipal do Porto, por A. Nogueira dos Santos, solicitador,

— em representação do Governo português, por L. Fernandes, director da Direcção de Serviços Jurídicos da Direcção-Geral dos Assuntos Comunitários do Ministério dos Negócios Estrangeiros, e A. Seiça Neves, membro do mesmo Serviço, e T. Lemos, jurista no Centro de Estudos Fiscais da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos do Ministério das Finanças, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo alemão, por W.-D. Plessing, Ministerialrat no Ministério Federal das Finanças, e C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor no mesmo ministério, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo austríaco, por C. Pesendorfer, Oberrätin no Bundeskanzleramt, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por E. Traversa, consultor jurídico, e T. Figueira, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações do Governo português, representado por V. Guimarães, jurista no Centro de Estudos Fiscais da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos do Ministério das Finanças, na qualidade de agente, e da Comissão, representada por E. Traversa e T. Figueira, na audiência de 18 de Maio de 2000,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 29 de Junho de 2000,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 28 de Outubro de 1998, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 7 de Dezembro seguinte, o Supremo Tribunal Administrativo colocou, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE (actual artigo 234.° CE), sete questões prejudiciais relativas à interpretação do artigo 4.°, n.° 5, da Sexta Directiva 77/388/CEE do Conselho, de 17 de Maio de 1977, relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios — Sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado: matéria colectável uniforme (JO L 145, p. 1; EE 09 F1 p. 54; a seguir «Sexta Directiva»).

2 Estas questões foram suscitadas no quadro de um litígio que opõe a Câmara Municipal do Porto, a seguir «CMP») à Fazenda Pública, a propósito da sujeição da CMP ao imposto sobre o valor acrescentado (a seguir «IVA») quanto às suas actividades de locação de áreas destinadas ao estacionamento de veículos.

A Sexta Directiva

3 O artigo 4.° da Sexta Directiva define o sujeito passivo do IVA. Relativamente aos organismos de direito público, o seu n.° 5 determina:

«Os Estados, as colectividades territoriais e outros organismos de direito público não serão considerados sujeitos passivos relativamente às actividades ou operações que exerçam na qualidade de autoridades públicas, mesmo quando em conexão com essas mesmas actividades ou operações cobrem direitos, taxas, quotizações ou remunerações.

Contudo, se exercerem tais actividades ou operações, devem ser considerados sujeitos passivos relativamente a tais actividades ou operações, desde que a não sujeição ao imposto possa conduzir a distorções de concorrência significativas.

As entidades acima referidas serão sempre consideradas sujeitos passivos, designadamente no que se refere às operações enumeradas no anexo D, desde que as mesmas não sejam insignificantes.

Os Estados-Membros podem considerar as actividades das entidades atrás referidas, que estão isentas por força dos artigos 13.° ou 28.°, como actividades realizadas na qualidade de autoridades públicas.»

4 Nos termos do artigo 13.° da Sexta Directiva, determinadas actividades ou operações estão isentas do imposto sobre o valor acrescentado. Entre estas actividades ou operações, o artigo 13.°, B, alínea b), menciona a locação de imóveis, com excepção de certas operações tais como a locação de áreas destinadas ao estacionamento de veículos.

5 O anexo D da Sexta Directiva enumera treze categorias de actividades que não estão relacionadas com a actividade em causa no litígio no processo principal.

A legislação portuguesa

6 O artigo 2.°, n.° 2, do Código do IVA português dispõe que o Estado e demais pessoas colectivas de direito público não são sujeitos passivos do IVA quando realizem operações no exercício dos seus poderes de autoridade, mesmo que por elas recebam taxas ou quaisquer outras contraprestações, desde que a sua não sujeição não origine distorções de concorrência.

7 O artigo 2.°, n.° 3, do Código do IVA dispõe que o Estado e demais pessoas colectivas de direito público serão, em qualquer caso, sujeitos passivos do IVA quando exerçam certas actividades e pelas operações tributáveis delas decorrentes, salvo quando se verifique que as exercem de forma não significativa.

8 O artigo 2.°, n.° 4, do Código do IVA prevê que, para efeitos dos n.os 2 e 3 do mesmo artigo, o ministro das Finanças e do Plano definirá, caso a caso, as actividades susceptíveis de originar distorções de concorrência ou aquelas que são exercidas de forma não significativa.

O litígio no processo principal e as questões prejudiciais

9 A Administração fiscal portuguesa reclamou à CMP o montante de 98 953 911 PTE, correspondente ao IVA que incidia sobre as receitas dos parcómetros e dos parques de estacionamento da cidade do Porto, relativamente aos anos de 1991 e 1992 e ao período de Janeiro a Abril de 1993.

10 Tendo considerado que não era sujeito passivo do IVA, na medida em que actuou no exercício dos seus poderes de autoridade, a CMP impugnou judicialmente, no Tribunal Tributário de Primeira Instância do Porto, os actos de liquidação praticados pelo Serviço de Administração do IVA.

11 Na decisão que proferiu, o Tribunal Tributário julgou a impugnação procedente na parte relativa às receitas cobradas pela CMP pela exploração do parque de estacionamento da Trindade, situado no domínio público da cidade, e pela exploração dos parcómetros instalados nas vias públicas. Pelo contrário, o mesmo tribunal julgou o recurso improcedente no que respeita às receitas correspondentes à exploração de parques de estacionamento que fazem parte do património privado da cidade.

12 Uma vez que nenhuma das partes se conformou com a decisão na parte que lhe foi desfavorável, recorreram ambas para o Supremo Tribunal Administrativo.

13 Foi nestas circunstâncias que o Supremo Tribunal Administrativo submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) A expressão 'actividades ou operações que exerçam na qualidade de autoridades públicas', usada no primeiro parágrafo do n.º 5 do artigo 4.º da Sexta Directiva IVA, abrange a locação de áreas destinadas ao estacionamento de veículos (tanto espaços nas ruas como parques de estacionamento) feita pelas autoridades públicas (um município)?

2) As distorções de concorrência significativas, a que se refere o segundo parágrafo do n.º 5 do artigo 4.º da Sexta Directiva IVA, podem ser definidas, caso a caso, pelo ministro das Finanças de um Estado-Membro?

3) Se a norma nacional que dá competência ao ministro das Finanças para definir, caso a caso, as distorções de concorrência significativas for inconstitucional, por violação do princípio da legalidade tributária, mas for conforme ao direito comunitário (à Sexta Directiva), deve o juiz nacional obedecer à sua Constituição ou deve, antes de tudo, obedecer ao direito comunitário, por força do princípio da primazia deste sobre as constituições?

4) As autoridades públicas serão sempre consideradas sujeitos passivos desde que as actividades por si exercidas não sejam insignificantes, ou só são sujeitos passivos quanto às actividades ou operações enumeradas no anexo D, a que se refere o parágrafo terceiro do n.º 5 do artigo 4.º da Sexta Directiva IVA?

5) Pode uma lei nacional autorizar o Ministério das Finanças a definir, caso a caso, quais são as actividades exercidas de forma não significativa?

6) Para efeitos do disposto no último parágrafo do n.º 5 do aludido artigo 4.º, pode um Estado-Membro considerar a actividade de locação de áreas destinadas ao estacionamento de veículos, quando realizada por um município, como actividade realizada na qualidade de autoridade pública, tendo em conta o disposto no artigo 13.º, B, alínea b), n.º 2, da Sexta Directiva?

7) Não tendo as partes na causa principal suscitado quaisquer questões de interpretação ou de aplicação de Sexta Directiva IVA, poderá o juiz nacional, oficiosamente, interpretar e aplicar as disposições dessa directiva no momento de proferir a decisão final?»

14 Na primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se a locação de áreas destinadas ao estacionamento de veículos é uma actividade que, quando exercida por um organismo de direito público, se pode considerar exercida por este na qualidade de autoridade pública, na acepção do artigo 4.º, n.º 5, primeiro parágrafo, da Sexta Directiva.

15 A este respeito, cabe recordar que, como o Tribunal já várias vezes decidiu, a análise da disposição acima referida, à luz dos objectivos da directiva, põe em evidência o facto de deverem estar preenchidas cumulativamente duas condições para que a regra da não sujeição seja aplicada, ou seja, o exercício de actividades por um organismo público e o exercício de actividades efectuadas na qualidade de autoridade pública (v., nomeadamente, acórdão de 25 de Julho de 1991, Ayuntamiento de Sevilla, C-202/90, Colect., p. I-4247, n.º 18).

16 Tratando-se desta última condição, são as modalidades de exercício das actividades em causa que permitem determinar o alcance da não sujeição dos organismos públicos (acórdãos de 17 de Outubro de 1989, Comune di Carpaneto Piacentino e o., 231/87 e 129/88, Colect., p. 3233, n.° 15, e de 15 de Maio de 1990, Comune di Carpaneto Piacentino e o., C-4/89, Colect., p. I-1869, n.° 10).

17 Assim, resulta de jurisprudência bem estabelecida do Tribunal de Justiça que as actividades exercidas na qualidade de autoridades públicas na acepção do artigo 4.°, n.° 5, primeiro parágrafo, da Sexta Directiva são as desenvolvidas pelos organismos de direito público no âmbito do regime jurídico que lhes é próprio, com exclusão das que exerçam nas mesmas condições jurídicas que os operadores económicos privados (v., nomeadamente, acórdãos de 12 de Setembro de 2000, Comissão/França, C-276/97, Colect., p. I-6251, n.° 40; Comissão/ /Irlanda, C-358/97, Colect., p. I-6301, n.° 38; Comissão/Reino Unido, C-359/97, Colect., p. I-6355, n.° 50; Comissão/Países Baixos, C-408/97, Colect., p. I-6417, n.° 35; e Comissão/Grécia, C-260/98, Colect., p. I-6537, n.° 35).

18 No processo principal, a actividade da CMP, que é um organismo de direito público na acepção do artigo 4.°, n.° 5, da Sexta Directiva, consiste em colocar à disposição dos condutores de veículos, mediante uma contrapartida financeira, espaços destinados ao estacionamento dos seus veículos quer na via pública quer em parques de estacionamento situados no domínio público da municipalidade, no seu domínio privado ou ainda em terrenos pertencentes a particulares.

19 Para determinar se essa actividade da CMP é exercida na qualidade de autoridade pública, há que salientar, antes de mais, que não é possível tomar como base o objecto ou o fim da actividade (acórdão de 17 de Outubro de 1989, Comune di Carpaneto Piacentino e o., já referido, n.° 13).

20 Do mesmo modo, o facto de a CMP ser ou não proprietária dos terrenos nos quais se exerce a actividade em causa no processo principal ou o facto de os

referidos terrenos pertencerem ou não ao seu domínio público ou privado não permitem, por si sós, determinar se essa actividade é exercida na qualidade de autoridade pública.

21 Com efeito, o órgão jurisdicional de reenvio deve, em conformidade com a jurisprudência referida nos n.^{os} 16 e 17 do presente acórdão, basear-se numa análise do conjunto das modalidades de exercício da actividade em causa no processo principal previstas no direito nacional, para determinar se essa actividade é exercida no quadro de um regime jurídico próprio dos organismos de direito público ou se, pelo contrário, é exercida nas mesmas condições jurídicas que os operadores económicos privados.

22 A este respeito, há que salientar que o facto de o exercício de uma actividade como a que está em causa no processo principal implicar a utilização de prerrogativas de autoridade pública, como as que consistem em autorizar ou em limitar o estacionamento numa via aberta à circulação pública ou em punir com multa caso seja excedido o tempo de estacionamento autorizado, permite determinar que essa actividade está sujeita a um regime de direito público.

23 Todavia, tendo em conta a natureza da análise a efectuar, é ao juiz nacional que compete, como o Tribunal de Justiça já declarou, qualificar as actividades em causa com base no critério enunciado pelo Tribunal de Justiça (acórdãos, já referidos, de 17 de Outubro de 1989, Comune di Carpaneto Piacentino e o., n.° 16, e de 15 de Maio de 1990, Comune di Carpaneto Piacentino e o., n.° 11).

24 Deve, portanto, responder-se à primeira questão que a locação de áreas destinadas ao estacionamento de veículos é uma actividade que, quando exercida por um organismo de direito público, é exercida por este na qualidade de autoridade pública, na acepção do artigo 4.°, n.° 5, primeiro parágrafo, da Sexta Directiva, se essa actividade for exercida no quadro de um regime jurídico próprio dos organismos de direito público. É o que acontece quando o exercício dessa actividade implica a utilização de prerrogativas de autoridade pública.

Quanto à quarta questão

25 Na quarta questão, que deve ser analisada logo a seguir à primeira, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se o artigo 4.°, n.° 5, terceiro parágrafo, da Sexta Directiva deve ser interpretado no sentido de que os organismos de direito público são necessariamente considerados sujeitos passivos relativamente às actividades que exerçam que não sejam insignificantes, ou se o critério da natureza insignificante ou não dessas actividades apenas se aplica às actividades enumeradas no anexo D da Sexta Directiva.

26 A este respeito, há que recordar que o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 4.°, n.° 5, terceiro parágrafo, da Sexta Directiva deve ser interpretado no sentido de que esta disposição reconhece aos Estados-Membros a faculdade de excluírem da tributação obrigatória as actividades enumeradas no anexo D, na medida em que sejam insignificantes, mas não os obriga a utilizar esta faculdade (acórdão de 17 de Outubro de 1989, Comune di Carpaneto Piacentino e o., já referido, n.° 27.

27 Resulta desta interpretação que o artigo 4.°, n.° 5, terceiro parágrafo, da Sexta Directiva apenas reconhece aos Estados-Membros a possibilidade de terem em conta a natureza insignificante de actividades ou operações realizadas por organismos de direito público, com o objectivo de as excluir da sujeição ao IVA, relativamente às únicas actividades ou operações enumeradas no anexo D.

28 Assim, à quarta questão deve responder-se que o artigo 4.°, n.° 5, terceiro parágrafo, da Sexta Directiva deve ser interpretado no sentido de que os organismos de direito público não são necessariamente considerados sujeitos passivos relativamente às actividades que exerçam que não sejam insignificantes. Só no caso de estes organismos exercerem uma actividade ou efectuarem uma operação enumerada no anexo D da Sexta Directiva é que pode ser tomado em conta o critério da natureza insignificante dessa actividade ou dessa operação, com o objectivo de as excluir da sujeição ao IVA, desde que o direito nacional utilize a faculdade prevista no artigo 4.°, n.° 5, terceiro parágrafo, da Sexta Directiva, quando as mesmas forem insignificantes.

Quanto às segunda e quinta questões

29 Nas segunda e quinta questões, que devem ser analisadas em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se uma lei nacional pode autorizar o ministro das Finanças de um Estado-Membro a determinar, por um lado, as actividades susceptíveis de provocar distorções de concorrência significativas, na acepção do artigo 4.°, n.° 5, segundo parágrafo, da Sexta Directiva, e, por outro, as actividades exercidas de forma não significativa, na acepção do artigo 4.°, n.° 5, terceiro parágrafo, da Sexta Directiva.

30 Deve recordar-se previamente que, nos termos do artigo 189.°, terceiro parágrafo, do Tratado CE (actual artigo 249.°, terceiro parágrafo, CE), a directiva vincula o Estado-Membro destinatário quanto ao resultado a alcançar, deixando, no entanto, às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios.

31 Em conformidade com esta disposição, o Tribunal de Justiça já declarou que o artigo 4.°, n.° 5, segundo parágrafo, da Sexta Directiva, nos termos do qual os Estados-Membros são obrigados a garantir a sujeição dos organismos de direito público quando a sua não sujeição seja susceptível de originar distorções de concorrência significativas, não impõe, em contrapartida, aos Estados-Membros, a obrigação de transpor textualmente este critério para o seu direito nacional nem de especificar limites quantitativos de não tributação (acórdão de 17 de Outubro de 1989, Comune di Carpaneto Piacentino e o., já referido, n.° 23).

32 Do mesmo modo, os Estados-Membros podem optar livremente, entre os diferentes meios que permitem alcançar os resultados fixados no artigo 4.°, n.° 5, segundo e terceiro parágrafos, da Sexta Directiva, por confiar a uma autoridade administrativa a definição das situações em que se pode considerar que uma actividade exercida por um organismo de direito público provoca distorções de concorrência significativas ou tem natureza insignificante e por aplicar esses critérios aos casos concretos, na condição de as suas decisões de aplicação poderem ser sujeitas à fiscalização dos órgãos jurisdicionais nacionais.

33 A esta conclusão não se opõe a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, invocada pela Comissão, segundo a qual simples práticas administrativas, por natureza modificáveis ao critério da administração e desprovidas de publicidade adequada, não podem ser consideradas como constituindo execução válida das obrigações impostas pelo Tratado (v., nomeadamente, acórdão de 8 de Julho de 1999, Comissão/Bélgica, C-203/98, Colect., p. I-4899, n.° 14).

34 Com efeito, é necessário distinguir entre a situação em que um Estado-Membro pretende garantir a transposição de uma directiva, deixando à administração nacional o poder de aplicar discricionariamente as disposições desta, sem estabelecer um quadro que delimite o poder de apreciação da autoridade administrativa, e a situação, aqui examinada, em que o legislador nacional, depois de ter reproduzido, numa norma com carácter obrigatório, os critérios enunciados na directiva, deixa a uma autoridade administrativa a execução dos mesmos.

35 Consequentemente, às segunda e quinta questões deve responder-se que o ministro das Finanças de um Estado-Membro pode ser autorizado por uma lei nacional a precisar o alcance, por um lado, da noção de distorções de concorrência significativas, na acepção do artigo 4.°, n.° 5, segundo parágrafo, da Sexta Directiva, e, por outro, da noção de actividades exercidas de forma insignificante, na acepção do artigo 4.°, n.° 5, terceiro parágrafo, da Sexta Directiva, na condição de as suas decisões de aplicação poderem ser sujeitas à fiscalização dos órgãos jurisdicionais nacionais.

Quanto à terceira questão

36 Na terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta ao Tribunal de Justiça, no essencial, se, no caso de a norma nacional que atribui competência ao ministro das Finanças para precisar as actividades susceptíveis de provocar distorções de concorrência significativas, na acepção do artigo 4.°, n.° 5, segundo parágrafo, da Sexta Directiva, ser inconstitucional mas conforme com o direito

comunitário, o juiz nacional deve obedecer à sua Constituição nacional ou aplicar o princípio do primado do direito comunitário.

37 Observe-se previamente que a Sexta Directiva não obriga de modo nenhum os Estados-Membros a optarem, entre as modalidades de transposição possíveis, por aquela que atribui competência a uma autoridade administrativa para determinar o alcance da noção de distorções de concorrência significativas.

38 Consequentemente, o Estado-Membro pode adoptar outras modalidades de transposição que sejam compatíveis com o disposto quer na Sexta Directiva quer na sua Constituição.

39 Nestas condições, não existe a incompatibilidade, entendida pelo órgão jurisdicional de reenvio, entre o artigo 4.°, n.° 5, segundo parágrafo, da Sexta Directiva e a Constituição nacional. Consequentemente, não há que responder à questão colocada.

Quanto à sexta questão

40 Na sexta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se o artigo 4.°, n.° 5, quarto parágrafo, da Sexta Directiva deve ser interpretado no sentido de que a não isenção da locação de áreas destinadas ao estacionamento de veículos, que resulta do artigo 13.°, B, alínea b), desta directiva, impede que os Estados-Membros considerem esta actividade, quando exercida por um organismo de direito público, uma actividade exercida por este último na qualidade de autoridade pública.

41 A este respeito, deve recordar-se, em primeiro lugar, que o disposto no artigo 4.°, n.° 5, quarto parágrafo, da Sexta Directiva concede aos Estados-Membros, com excepção das actividades dos organismos de direito público não susceptíveis de imposição nos termos do primeiro parágrafo dessa disposição, a faculdade de excluírem da sujeição os organismos de direito público relativamente às actividades isentas de IVA nos termos do artigo 13.° da mesma directiva (v. acórdão de 6 de Fevereiro de 1997, Marktgemeinde Welden, C-247/95, Colect., p. I-779, n.° 19).

42 O artigo 4.°, n.° 5, quarto parágrafo, da Sexta Directiva não tem, portanto, por objecto limitar o benefício da não sujeição ao IVA que resulta do primeiro parágrafo desta disposição, permitindo, pelo contrário, aos Estados-Membros alargar esse benefício a determinadas actividades exercidas por organismos de direito público que, ainda que não sejam exercidas por esses organismos na qualidade de autoridades públicas, podem, no entanto, ser como tal consideradas ao abrigo do quarto parágrafo desta disposição.

43 Assim, quando essas actividades são equiparadas a actividades que os organismos de direito público exercem na qualidade de autoridades públicas, devem, para beneficiarem da não sujeição instituída pelo artigo 4.°, n.° 5, quarto parágrafo, da Sexta Directiva, preencher igualmente as condições previstas no segundo parágrafo desta disposição (v. acórdão Marktgemeinde Welden, já referido, n.° 21).

44 A actividade de locação de áreas destinadas ao estacionamento de veículos está excluída das actividades isentas nos termos do n.° 2 do artigo 13.°, B, alínea b), da Sexta Directiva, o que tem por efeito que essa actividade não pode ser equiparada, por força do artigo 4.°, n.° 5, quarto parágrafo, da Sexta Directiva, a uma actividade exercida na qualidade de autoridade pública, na acepção do primeiro parágrafo desta disposição, se não preencher, enquanto tal, esta condição.

45 Consequentemente, como o advogado-geral observou no n.º 92 das suas conclusões, não se pode concluir da conjugação do artigo 4.º, n.º 5, quarto parágrafo, com o artigo 13.º, B, alínea b), n.º 2, da Sexta Directiva que o facto de se disponibilizarem espaços para o estacionamento de veículos nunca pode ser uma actividade exercida no quadro dos poderes de autoridade pública, uma vez que, quando é exercida por um organismo público na qualidade de autoridade pública, é apenas com base no artigo 4.º, n.º 5, primeiro parágrafo, da Sexta Directiva que essa actividade não está sujeita ao IVA, sem que seja necessário recorrer ao quarto parágrafo desta disposição.

46 Assim, à sexta questão deve responder-se que o artigo 4.º, n.º 5, quarto parágrafo, da Sexta Directiva deve ser interpretado no sentido de que a não isenção da locação de áreas destinadas ao estacionamento de veículos, que resulta do artigo 13.º, B, alínea b), desta directiva, não impede os organismos de direito público que exercem essa actividade da possibilidade de beneficiarem da não sujeição ao IVA relativamente a essa actividade, desde que estejam preenchidas as condições previstas nos primeiro e segundo parágrafos desta disposição.

Quanto à sétima questão

47 A sétima questão prejudicial deve ser entendida no sentido de que o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se o juiz nacional pode colocar oficiosamente ao Tribunal de Justiça uma questão relativa à interpretação da Sexta Directiva e se, tendo colocado a questão, deve extrair as consequências da decisão do Tribunal de Justiça no litígio no processo principal.

48 A este respeito, há que sublinhar que resulta de jurisprudência constante que os órgãos jurisdicionais nacionais têm a faculdade e, eventualmente, a obrigação de submeterem ao Tribunal de Justiça, quer oficiosamente quer por iniciativa das partes no processo principal, uma questão relativa à interpretação ou à validade do direito comunitário se considerarem que uma decisão do Tribunal de Justiça sobre esse ponto é necessária para proferirem a sua decisão (v., nomeadamente, acórdãos de 16 de Janeiro de 1974, Rheinmühlen, 166/73, Colect., p. 17, n.º 3, e

de 16 de Junho de 1981, Salonia, 126/80, Recueil, p. 1563, n.° 7). Esta faculdade de suscitar oficiosamente uma questão de direito comunitário pressupõe que, segundo o juiz nacional, se deve quer aplicar o direito comunitário, deixando inaplicado, se for caso disso, o direito nacional, quer interpretar o direito nacional em conformidade com o direito comunitário (v. acórdão de 11 de Julho de 1991, Verholen e outros, C-87/90 a C-89/90, Colect., p. I-3757, n.° 13).

49 Deve igualmente recordar-se que resulta de jurisprudência constante que um acórdão proferido a título prejudicial pelo Tribunal de Justiça vincula o juiz nacional relativamente à solução do litígio principal (v., nomeadamente, acórdão de 3 de Fevereiro de 1977, Benedetti, 52/76, Recueil, p. 163, n.° 26, Colect., p. 67, e despacho de 5 de Março de 1986, Wünsche Handelsgesellschaft, 69/85, Colect., p. 947, n.° 13).

50 Assim, deve responder-se à sétima questão que o juiz nacional tem a faculdade e, eventualmente, a obrigação de submeter ao Tribunal de Justiça, mesmo oficiosamente, uma questão relativa à interpretação da Sexta Directiva, se considerar que uma decisão do Tribunal de Justiça sobre esse ponto é necessária para proferir a sua decisão, e, tendo colocado a questão, fica vinculado pela decisão do Tribunal de Justiça quando profere a decisão final no litígio no processo principal.

Quanto às despesas

51 As despesas efectuadas pelos Governos português, alemão e austríaco e pela Comissão, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo Supremo Tribunal Administrativo, por despacho de 28 de Outubro de 1998, declara:

1) A locação de áreas destinadas ao estacionamento de veículos é uma actividade que, quando exercida por um organismo de direito público, é exercida por este na qualidade de autoridade pública, na acepção do artigo 4.°, n.° 5, primeiro parágrafo, da Sexta Directiva 77/388/CEE do Conselho, de 17 de Maio de 1977, relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios — Sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado: matéria colectável uniforme, se essa actividade for exercida no quadro de um regime jurídico próprio dos organismos de direito público. É o que acontece quando o exercício dessa actividade implica a utilização de prerrogativas de autoridade pública.

2) O artigo 4.°, n.° 5, terceiro parágrafo, da Sexta Directiva 77/388 deve ser interpretado no sentido de que os organismos de direito público não são necessariamente considerados sujeitos passivos relativamente às actividades que exerçam que não sejam insignificantes. Só no caso de estes organismos exercerem uma actividade ou efectuarem uma operação enumerada no anexo D da Sexta Directiva 77/388 é que pode ser tomado em conta o critério da natureza insignificante dessa actividade ou dessa operação, com o objectivo de as excluir da sujeição ao imposto sobre o valor acrescentado, desde que o direito nacional utilize a faculdade prevista no artigo 4.°, n.° 5, terceiro parágrafo, da Sexta Directiva 77/388, quando as mesmas forem insignificantes.

3) O ministro das Finanças de um Estado-Membro pode ser autorizado por uma lei nacional a precisar o alcance, por um lado, da noção de distorções de concorrência significativas, na acepção do artigo 4.°, n.° 5, segundo parágrafo, da Sexta Directiva 77/388, e, por outro, da noção de actividades exercidas de forma insignificante, na acepção do artigo 4.°, n.° 5, terceiro parágrafo, da mesma directiva, na condição de as suas decisões de aplicação poderem ser sujeitas à fiscalização dos órgãos jurisdicionais nacionais.

4) O artigo 4.°, n.° 5, quarto parágrafo, da Sexta Directiva 77/388 deve ser interpretado no sentido de que a não isenção da locação de áreas destinadas ao estacionamento de veículos, que resulta do artigo 13.°, B, alínea b), desta directiva, não impede os organismos de direito público que exercem essa actividade da possibilidade de beneficiarem da não sujeição ao imposto sobre o valor acrescentado relativamente a essa actividade, desde que estejam preenchidas as condições previstas nos primeiro e segundo parágrafos desta disposição.

5) O juiz nacional tem a faculdade e, eventualmente, a obrigação de submeter ao Tribunal de Justiça, mesmo oficiosamente, uma questão relativa à interpretação da Sexta Directiva 77/388, se considerar que uma decisão do Tribunal de Justiça sobre esse ponto é necessária para proferir a sua decisão, e, tendo colocado a questão, fica vinculado pela decisão do Tribunal de Justiça quando profere a decisão final no litígio no processo principal.

La Pergola Edward Jann

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 14 de Dezembro de 2000.

O secretário

R. Grass

O presidente da Quinta Secção

A. La Pergola