Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

11 de maio de 2023 *

«Reenvio prejudicial — Transportes rodoviários — Regras comuns relativas aos requisitos para o exercício da atividade de transportador rodoviário — Regulamento (CE) n.º 1071/2009 — Artigos 6.º e 22.º — Regulamentação nacional que permite transferir a responsabilidade penal pelas infrações graves relativas aos períodos de condução e de repouso dos condutores — Não tomada em consideração das sanções impostas por essas infrações no momento da apreciação da idoneidade da empresa de transporte rodoviário»

No processo C-155/22,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunal Administrativo Regional da Baixa Áustria, Áustria), por Decisão de 3 de março de 2022, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 3 de março de 2022, no processo

**RE**

contra

**Bezirkshauptmannschaft Lilienfeld,**

sendo interveniente:

**Arbeitsinspektorat NÖ Wald- und Mostviertel,**

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: A. Prechal, presidente de secção, M. L. Arastey Sahún (relatora), F. Biltgen, N. Wahl e J. Passer, juízes,

advogado-geral: J. Richard de la Tour,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

— em representação de RE, por A. Bajraktarevic e D. Schärmer, Rechtsanwälte,

* Língua do processo: alemão.

— em representação do Governo austríaco, por C. Leeb, A. Posch e J. Schmoll, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão Europeia, por P. Messina e G. Wilms, na qualidade de agentes,

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

profere o presente

## Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 6.º, n.º 1, e do artigo 22.º do Regulamento (CE) n.º 1071/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, que estabelece regras comuns no que se refere aos requisitos para o exercício da atividade de transportador rodoviário e que revoga a Diretiva 96/26/CE do Conselho (JO 2009, L 300, p. 51), conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 517/2013 do Conselho, de 13 de maio de 2013 (JO 2013, L 158, p. 1) (a seguir «Regulamento n.º 1071/2009»).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe RE à Bezirkshauptmannschaft Lilienfeld (Autoridade Administrativa do Distrito de Lilienfeld, Áustria) (a seguir «autoridade administrativa») a respeito de várias sanções impostas pela autoridade administrativa a RE por violações das regras do direito da União relativas, nomeadamente, aos períodos de condução e de repouso dos condutores.

### Quadro jurídico

#### *Direito da União*

3 Os considerandos 1, 2 e 4 do Regulamento n.º 1071/2009 enunciam:

«(1) A realização de um mercado interno do transporte rodoviário com condições de concorrência equitativas obriga à aplicação uniforme de regras comuns para o acesso à atividade de transportador rodoviário de mercadorias ou de passageiros (“atividade de transportador rodoviário”). Essas regras comuns contribuirão para aumentar o nível de qualificação profissional dos transportadores, para racionalizar o mercado, para melhorar a qualidade do serviço, no interesse dos transportadores rodoviários, dos clientes e da economia em geral, e para aumentar a segurança rodoviária. […]

(2) A Diretiva 96/26/CE do Conselho, de 29 de abril de 1996, relativa ao acesso à profissão de transportador rodoviário de mercadorias e de transportador rodoviário de passageiros, bem como ao reconhecimento mútuo dos diplomas, certificados e outros títulos, com o objetivo de favorecer o exercício efetivo da liberdade de estabelecimento desses transportadores no domínio dos transportes nacionais e internacionais [(JO 1996, L 124, p. 1)], estabelece condições mínimas para o acesso à atividade de transportador rodoviário e para o reconhecimento mútuo dos documentos necessários para o efeito. Contudo, a experiência adquirida, a avaliação do impacto e diversos estudos realizados vieram demonstrar que a diretiva é aplicada de forma desigual pelos Estados-Membros. Essa disparidade tem várias

consequências negativas, nomeadamente distorção da concorrência e falta de transparência do mercado e de uniformidade no controlo, bem como o risco de as empresas, empregando pessoal com um baixo nível de qualificação profissional, negligenciarem ou cumprirem menos bem as regras de segurança rodoviária e no domínio social, o que pode prejudicar a imagem do setor.

[…]

(4) Por conseguinte, é conveniente modernizar as atuais regras de acesso à atividade de transportador rodoviário, de modo a garantir uma aplicação mais homogénea e eficaz dessas regras. […]»

4 O artigo 1.º, n.º 1, deste regulamento dispõe:

«O presente regulamento rege o acesso à atividade de transportador rodoviário e o seu exercício.»

5 O artigo 2.º, n.º 5, do referido regulamento define «Gestor de transportes» como «uma pessoa singular empregada por uma empresa ou, se a empresa for uma pessoa singular, a própria pessoa ou, no caso de estar prevista essa possibilidade, outra pessoa singular designada por contrato por essa empresa, que dirige de forma efetiva e permanente a atividade de transportes da empresa».

6 O artigo 3.º do mesmo regulamento, sob a epígrafe «Requisitos para exercer a atividade de transportador rodoviário», prevê, no n.º 1, alínea b), que as empresas que exercem a atividade de transportador rodoviário devem ser «idóneas».

7 Nos termos do artigo 6.º do Regulamento n.º 1071/2009, sob a epígrafe «Condições relativas ao requisito de idoneidade»:

«1. Sob reserva do n.º 2 do presente artigo, os Estados-Membros devem determinar as condições a satisfazer pela empresa e pelo gestor de transportes para preencher o requisito de idoneidade previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º

Para determinarem se uma empresa preenche esse requisito, os Estados-Membros devem ter em conta a conduta da empresa, dos seus gestores de transportes e de quaisquer outras pessoas pertinentes que o Estado-Membro indique. Todas as referências no presente artigo a condenações, sanções ou infrações incluem as condenações, sanções ou infrações da própria empresa, dos seus gestores de transportes e de quaisquer outras pessoas pertinentes que o Estado-Membro indique.

As condições a que se refere o primeiro parágrafo devem incluir pelo menos o seguinte:

[…]

b) Que o gestor de transportes ou a empresa de transportes não tenha sido objeto, num ou mais Estados-Membros, de condenação penal grave ou de sanção por infração grave à regulamentação comunitária, nomeadamente no que se refere:
   i) aos períodos de condução e de repouso dos condutores, tempo de trabalho e à instalação e utilização dos aparelhos de controlo;

   […]

2. Para efeitos da alínea b) do terceiro parágrafo do n.º 1:

a) Quando um gestor de transportes ou uma empresa de transportes tiverem sido objeto de condenação penal grave ou de sanção em um ou mais Estados-Membros por uma das infrações muito graves ao direito comunitário enumeradas no anexo IV, a autoridade competente do Estado-Membro de estabelecimento deve realizar, atempada e oportunamente, uma inspeção administrativa completa que inclua, se necessário, um controlo das instalações da empresa em questão.

A inspeção deve determinar se, em virtude de circunstâncias específicas, a perda da idoneidade constituiria uma resposta desproporcionada para esse caso. Qualquer conclusão desse teor deve ser devidamente fundamentada e justificada.

Se a autoridade competente considerar que a perda da idoneidade constitui uma resposta desproporcionada, pode decidir que a idoneidade não foi afetada. Nesse caso, os motivos devem ser lavrados no registo nacional. O número dessas decisões deve ser indicado no relatório a que se refere o n.º 1 do artigo 26.º

Se a autoridade competente não considerar que a perda da idoneidade constitui uma resposta desproporcionada, a condenação ou a sanção acarretam a perda da idoneidade;

[…]»

8 O artigo 12.º deste regulamento, sob a epígrafe «Controlos», dispõe, no seu n.º 1:

«As autoridades competentes verificam se as empresas que autorizaram a exercer a atividade de transportador rodoviário continuam a preencher os requisitos previstos no artigo 3.º […]»

9 Nos termos do artigo 13.º, n.º 3, do referido regulamento:

«Se a autoridade competente verificar que a empresa deixou de cumprir um ou mais requisitos previstos no artigo 3.º, suspende ou retira a autorização de exercício da atividade de transportador rodoviário concedida à empresa dentro dos prazos a que se refere o n.º 1 do presente artigo.»

10 O artigo 22.º do mesmo regulamento prevê:

«1. Os Estados-Membros estabelecem o regime de sanções aplicáveis em caso de infração ao presente regulamento e tomam as medidas necessárias para assegurar a sua aplicação. As sanções previstas devem ser efetivas, proporcionadas e dissuasivas. Os Estados-Membros notificam a Comissão [Europeia], até 4 de dezembro de 2011, dessas disposições, bem como, sem demora, de quaisquer alterações posteriores que lhes digam respeito. Os Estados-Membros asseguram que essas medidas sejam aplicadas sem discriminação em razão da nacionalidade ou do local de estabelecimento da empresa.

2. As sanções previstas no n.º 1 devem incluir, nomeadamente, a suspensão da autorização de exercício da atividade de transportador rodoviário, a retirada da autorização e a declaração de inaptidão do gestor de transportes.»

11 O anexo IV do Regulamento n.º 1071/2009 contém as «[i]nfrações muito graves na aceção da alínea a) do n.º 2 do artigo 6.º», do mesmo regulamento.

### *Direito austríaco*

12 Ao abrigo do § 9, n.º 2, último período, da Verwaltungsstrafgesetz (Lei das Contraordenações), de 31 de janeiro de 1991 (BGBl. 52/1991), na versão aplicável aos factos do processo principal (a seguir «VStG»), as pessoas encarregadas da representação de uma sociedade perante terceiros podem designar, como funcionários responsáveis, uma ou várias pessoas que não pertençam à categoria de pessoas encarregadas da representação da mesma perante terceiros, às quais incumbe a responsabilidade pelo cumprimento das regras administrativas relativas a determinados departamentos da empresa, territorial ou materialmente delimitados.

13 Segundo § 91, n.º 2, do Gewerbeordnung (Código das Profissões artesanais, comerciais e industriais), de 18 de março de 1994 (BGBl. 194/1994), na versão aplicável aos factos do processo principal, a uma pessoa coletiva que exerça uma atividade comercial ou industrial só pode ser revogada a autorização para esse exercício se os motivos da revogação estiverem relacionados com uma pessoa singular que exerça uma influência determinante sobre o exercício da atividade e o comerciante ou industrial não tiver exonerado essa pessoa no prazo fixado pela autoridade para esse efeito.

14 Em conformidade com o § 5, n.º 2, da Güterbeförderungsgesetz (Lei relativa ao Transporte Rodoviário de Mercadorias), de 31 de agosto de 1995 (BGBl. 593/1995), na versão aplicável aos factos no processo principal, além dos casos previstos no artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1071/2009, os requisitos de idoneidade da empresa de transporte não estão preenchidos, em especial, se o requerente, o titular da autorização para o exercício da atividade comercial ou industrial ou o gestor de transportes tiverem sido condenados, por decisão transitada em julgado, a uma pena privativa de liberdade superior a três meses ou a uma coima superior a 180 dias de multa ou tiverem cometido infrações graves às normas em matéria de condições de remuneração e de trabalho em vigor para o setor profissional em causa ou para o transporte de mercadorias, em especial, no que diz respeito aos períodos de condução e de repouso dos condutores.

## Litígio no processo principal e questão prejudicial

15 RE foi designada pela H.Z. GmbH, uma empresa de transporte rodoviário que exerce a sua atividade no domínio do transporte internacional de mercadorias, como funcionária responsável, na aceção do § 9, n.º 2, último período, da VStG. Nessa qualidade, RE assumiu a responsabilidade pelo cumprimento das disposições da Arbeitszeitgesetz (Lei relativa ao Tempo de Trabalho; a seguir «AZG»).

16 Por Decisão de 11 de janeiro de 2019 (a seguir «decisão controvertida»), a autoridade administrativa aplicou a RE, na sua qualidade de funcionária responsável da H.Z., várias coimas, com o fundamento de que tinham sido violadas disposições da AZG, lidas em conjugação com, por um lado, o Regulamento (CE) n.º 561/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2006, relativo à harmonização de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários, que altera os Regulamentos (CEE) n.º 3821/85 e (CE) n.º 2135/98 do Conselho e revoga o Regulamento (CEE) n.º 3820/85 do Conselho (JO 2006, L 102, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 165/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de fevereiro de 2014 (JO 2014, L 60, p. 1), e, por outro, algumas disposições do Regulamento n.º 165/2014.

17 Em especial, RE não planificou o período de trabalho de S.R., um dos condutores empregados pela H.Z., de modo a permitir-lhe respeitar as horas diárias de condução previstas pelo Regulamento n.º 561/2006, conforme alterado pelo Regulamento n.º 165/2014, e também não assegurou que S.R. cumprisse as obrigações relativas à utilização do tacógrafo previstas no Regulamento n.º 165/2014, nomeadamente no que respeita à obrigação de inscrever determinadas informações no cartão de condutor recorrendo à função de introdução manual, constituindo esta última violação uma infração muito grave à luz do anexo III da 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).

18 À data dos factos em causa, a H.Z. era titular de uma licença de transporte internacional de mercadorias. O seu gerente, na aceção do direito comercial, também era, simultaneamente, o gestor de transporte. Por sua vez, RE não era gestora de transportes nem mandatária habilitada para representar H.Z. perante terceiros. RE também não exercia nenhuma influência determinante na gestão da H.Z.

19 Por outro lado, na data da instauração do processo de contraordenação que conduziu à adoção da decisão controvertida, o registo criminal de RE continha 113 condenações, transitadas em julgado, das quais pelo menos 65 resultavam de violações do direito da União cometidas pela H.Z., na sua qualidade de empresa de transporte rodoviário. A idoneidade desta sociedade, enquanto empresa de transporte rodoviário, nunca foi examinada no âmbito destas infrações.

20 Por Sentença de 29 de maio de 2020, o órgão jurisdicional de reenvio, o Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunal Administrativo Regional da Baixa Áustria, Áustria), revogou a decisão controvertida por ter dúvidas quanto à compatibilidade do § 9, n.º 2, último período, da VStG com o Regulamento n.º 1071/2009. Este órgão jurisdicional considerou que as disposições nacionais em causa não podiam servir de base legal para as sanções impostas a RE, uma vez que o processo administrativo na sequência do qual essas sanções foram adotadas não deu origem à apreciação da idoneidade da H.Z. e, por conseguinte, a uma eventual sanção desta última. Em seu entender, no caso de RE ser condenada numa sanção, nenhuma outra pessoa pode ser punida pelos mesmos factos.

21 Em especial, o órgão jurisdicional de reenvio começa por salientar que, ao abrigo do artigo 22.º do Regulamento n.º 1071/2009, os Estados-Membros devem tomar todas as medidas necessárias para garantir que as sanções previstas em caso de infração a este regulamento, entre as quais figuram a retirada da autorização de exercício da atividade de transportador rodoviário em caso de perda de idoneidade, prevista no artigo 6.º do referido regulamento, são efetivas, proporcionadas e dissuasivas. A existência de uma sanção por uma infração grave às regras do direito da União relativas aos períodos de condução e de repouso dos condutores constitui um dos elementos que permite caracterizar a perda de idoneidade. Daqui resulta que o processo de contraordenação em causa constitui uma «medida», na aceção do referido artigo 22.º do Regulamento n.º 1071/2009.

22 Em seguida, o referido órgão jurisdicional indicou que um funcionário responsável, na aceção do § 9, n.º 2, último período, da VStG, não é uma «[pessoa pertinente] que o Estado-Membro indique», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1071/2009. Com efeito, as disposições nacionais pertinentes para efeitos dessa indicação, a saber, o § 5, n.º 2, da Lei relativa ao Transporte Rodoviário de Mercadorias, na sua versão aplicável aos factos no processo principal, e o § 91, n.º 2, do Código das Profissões artesanais, comerciais e industriais,

na sua versão aplicável aos factos no processo principal, apenas visam, respetivamente, os titulares da autorização para o exercício da atividade comercial ou industrial e as pessoas que exercem uma influência determinante sobre o exercício da atividade, a saber, tratando-se de uma sociedade de responsabilidade limitada, como a H.Z., um gerente na aceção do direito comercial ou um sócio maioritário da sociedade. Assim, em aplicação das disposições do direito nacional acima referidas, as sanções impostas aos funcionários responsáveis, na aceção do § 9, n.º 2, último período, da VStG, devido a violações muito graves das disposições do direito da União relativas aos períodos de condução e de repouso dos condutores, como as imputadas a RE, não são suscetíveis de afetar a idoneidade da empresa de transporte rodoviário em causa e, consequentemente, essas sanções não são tidas em conta na apreciação da idoneidade dessa empresa nem dão origem a uma apreciação da referida idoneidade.

23 Por último, o órgão jurisdicional de reenvio considerou que o resultado a que a aplicação do direito nacional dava origem era contrário ao objetivo prosseguido pelo artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1071/2009 e não permitia assegurar, contrariamente ao disposto no artigo 22.º deste regulamento, o efeito dissuasivo das disposições nacionais relativas à apreciação da idoneidade da empresa de transporte relacionadas com o processo penal.

24 Este órgão jurisdicional considerou, em substância, que, no processo nele pendente, a única possibilidade de garantir a conformidade do processo de contraordenação com o direito da União consiste em não aplicar uma sanção a RE que não permita alcançar esse objetivo e, por conseguinte, em não aplicar o § 9, n.º 2, da VStG.

25 Por Acórdão de 21 de julho de 2021, o Verwaltungsgerichtshof (Supremo Tribunal Administrativo, Áustria) revogou a sentença do Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunal Administrativo Regional da Baixa Áustria), considerando que o órgão jurisdicional de reenvio não tinha de apreciar se a sanção tinha sido imposta a RE de modo a conduzir a uma apreciação obrigatória da idoneidade ao abrigo das disposições do Regulamento n.º 1071/2009.

26 O Verwaltungsgerichtshof (Supremo Tribunal Administrativo) começou por declarar que a apreciação do órgão jurisdicional de reenvio, segundo a qual, no que respeita às infrações às disposições de direito da União relativas aos períodos de condução e de repouso dos condutores, apenas o gerente, na aceção do direito comercial, e não o funcionário responsável nomeado em conformidade com o § 9, n.º 2, da VStG, pode ser declarado penalmente responsável, não resulta do Regulamento n.º 1071/2009. Segundo o Verwaltungsgerichtshof (Supremo Tribunal Administrativo), no que respeita a estas infrações, era necessário partir do princípio da responsabilidade penal da entidade patronal ou do funcionário responsável.

27 Em seguida, esse órgão jurisdicional declarou que a apreciação do Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunal Administrativo Regional da Baixa Áustria), segundo a qual o facto de punir unicamente o funcionário responsável não permitia revogar a autorização de exercício da atividade de transportador rodoviário à empresa de transporte rodoviário em causa, a título de sanção efetiva, na aceção do artigo 22.º do Regulamento n.º 1071/2009, não era pertinente para efeitos do processo em apreço, uma vez que este não tinha por objeto a referida revogação.

28 Por último, o Verwaltungsgerichtshof (Supremo Tribunal Administrativo) acrescentou que o artigo 6.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1071/2009 não só não excluía como parecia, pelo contrário, sugerir que, no âmbito desse processo de revogação, era igualmente necessário ter em conta as sanções impostas a funcionários responsáveis, enquanto «pessoas pertinentes que o Estado-Membro indique», no caso em apreço, pelo § 9 da VStG.

29 Chamado a pronunciar-se sobre o processo de contraordenação em causa, na sequência da anulação da Sentença de 29 de maio de 2020 pelo Verwaltungsgerichtshof (Supremo Tribunal Administrativo), o órgão jurisdicional de reenvio, a quem o processo foi remetido, tem também as mesmas dúvidas manifestadas nessa sentença quanto à compatibilidade do § 9, n.º 2, último período, da VStG com o Regulamento n.º 1071/2009.

30 Nestas condições, o Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunal Administrativo Regional da Baixa Áustria) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Uma disposição nacional que permite que, por mútuo acordo, o responsável penal por uma empresa de transportes transfira para uma pessoa singular a sua responsabilidade por infrações muito graves à regulamentação comunitária relativa aos períodos de condução e de repouso dos condutores, se essa transferência obstar à apreciação da idoneidade na aceção do Regulamento (CE) n.º 1071/2009, que as disposições nacionais só preveem para o caso de uma sanção ser aplicada ao responsável penal que realiza a transferência, é compatível com o direito da União?»

## Quanto à admissibilidade do pedido de decisão prejudicial

31 Todos os interessados que apresentaram observações escritas no Tribunal de Justiça contestam a admissibilidade do pedido de decisão prejudicial.

32 Antes de mais, todos estes interessados alegam que o processo de contraordenação no processo principal não é um processo previsto no artigo 6.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1071/2009, uma vez que não tem por objeto a apreciação da idoneidade da H.Z., mas a fiscalização da legalidade de uma decisão que aplica coimas a RE por infrações à AZG. A interpretação do Regulamento n.º 1071/2009 solicitada pelo órgão jurisdicional de reenvio não tem, assim, nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal ou diz respeito a um problema de natureza hipotética.

33 Segundo RE, o caráter hipotético da questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio resulta igualmente do facto de as infrações que lhe são imputadas não figurarem na lista das infrações muito graves para efeitos do artigo 6.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1071/2009, referidas no anexo IV deste último, pelo que o requisito a que está subordinada a realização, pelas autoridades nacionais, da inspeção que permite apreciar se a perda de idoneidade constitui uma resposta desproporcionada, previsto nesta disposição, não está, em todo o caso, claramente preenchido.

34 Em seguida, o Governo austríaco contesta a interpretação do direito nacional efetuada pelo órgão jurisdicional de reenvio, segundo a qual os funcionários responsáveis, na aceção do § 9, n.º 2, último período, da VStG, não fazem parte das categorias de pessoas cuja conduta é suscetível de afetar a idoneidade da empresa. Esta interpretação, na qual se baseia a questão prejudicial, é contrária à jurisprudência do Verwaltungsgerichtshof (Supremo Tribunal Administrativo), da qual resulta que esses funcionários responsáveis são «pessoas pertinentes que [esse Estado-Membro indica]», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1071/2009, e está, por conseguinte, errada.

35 Por último, a Comissão invoca o caráter ambíguo do pedido de decisão prejudicial e o incumprimento dos requisitos relativos ao conteúdo desse pedido enunciados no artigo 94.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça.

36 A título preliminar, há que recordar que, segundo jurisprudência constante, no âmbito da cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais instituída pelo artigo 267.º TFUE, o juiz nacional, a quem foi submetido o processo principal e que deve assumir a responsabilidade pela decisão judicial a tomar, tem competência exclusiva para apreciar, tendo em conta as especificidades do processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que submete ao Tribunal de Justiça. Consequentemente, desde que as questões submetidas sejam relativas à interpretação do direito da União, o Tribunal de Justiça é, em princípio, obrigado a pronunciar-se (Acórdão de 31 de janeiro de 2023, Puig Gordi e o., C-158/21, EU:C:2023:57, n.º 50 e jurisprudência referida).

37 Com efeito, as questões submetidas gozam de uma presunção de pertinência. O Tribunal de Justiça só pode recusar pronunciar-se sobre as mesmas, quando, designadamente, as exigências respeitantes ao conteúdo do pedido de decisão prejudicial que figuram no artigo 94.º do Regulamento de Processo não forem respeitadas ou quando for manifesto que a interpretação ou a apreciação da validade de uma regra da União Europeia, solicitadas pelo órgão jurisdicional nacional, não têm nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal ou quando o problema for hipotético [Acórdão de 22 de setembro de 2022, Vicente (Ação para pagamento de honorários de advogado), C-335/21, EU:C:2022:720, n.º 46 e jurisprudência referida].

38 Ora, em primeiro lugar, há que considerar que o órgão jurisdicional de reenvio expôs com um nível de clareza e de precisão suficiente os elementos de facto e de direito que caracterizam o litígio no processo principal, recordados nos n.os 15 a 29 do presente acórdão, e nos quais se baseia a questão submetida ao Tribunal de Justiça, as razões que o levaram a interrogar-se sobre a interpretação do Regulamento n.º 1071/2009, nomeadamente, como resulta da decisão de reenvio, do artigo 22.º deste regulamento, em conjugação com o artigo 6.º do mesmo, e o nexo que estabelece entre estas disposições do direito da União e o § 9, n.º 2, último período, da VStG, que é aplicável ao litígio no processo principal.

39 Por conseguinte, o pedido de decisão prejudicial cumpre os requisitos previstos no artigo 94.º do Regulamento de Processo.

40 Em segundo lugar, quanto à alegação relativa ao caráter hipotético da questão prejudicial e à inexistência de relação entre a interpretação dos artigos 6.º e 22.º do Regulamento n.º 1071/2009 solicitada pelo órgão jurisdicional de reenvio e a realidade ou o objeto do litígio no processo principal, primeiro, importa salientar que o artigo 22.º, n.º 1, deste regulamento impõe aos Estados-Membros que tomem as medidas necessárias para assegurar que as violações das disposições do referido regulamento sejam punidas de forma efetiva, proporcionada e dissuasiva.

41 Ora, como resulta do artigo 1.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1071/2009, em conjugação com o artigo 3.º, n.º 1, deste regulamento, o acesso de uma empresa à atividade de transportador rodoviário e o seu exercício estão sujeitos ao cumprimento de vários requisitos, entre os quais o da idoneidade da empresa. Daqui resulta que o exercício dessa atividade por uma empresa que não preenche esse requisito constitui uma violação do Regulamento n.º 1071/2009, que deve ser punida pelos Estados-Membros, em conformidade com o artigo 22.º deste regulamento.

42 Por outro lado, como decorre do artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1071/2009, entre os elementos suscetíveis de afetar a idoneidade de uma empresa e de conduzir, eventualmente, à perda dessa idoneidade, figuram as condenações penais graves e as sanções impostas por infração grave à regulamentação do direito da União referidas no artigo 6.º, n.º 1, terceiro parágrafo, alínea b), do Regulamento n.º 1071/2009.

43 Por conseguinte, para assegurar que o facto de se pôr em causa a idoneidade de uma empresa de transporte que possa resultar do incumprimento pela mesma dessa regulamentação do direito da União seja punido de forma efetiva, proporcionada e dissuasiva, e assim respeitar as obrigações que lhes incumbem por força do artigo 6.º, n.º 1, e do artigo 22.º do Regulamento n.º 1071/2009, os Estados-Membros devem nomeadamente garantir que as infrações graves à referida regulamentação do direito da União, cometidas nessa empresa, sejam objeto de impugnação e punidas, adotando para esse efeito as disposições necessárias, como, nomeadamente, as relativas à responsabilidade penal decorrente das referidas infrações.

44 Ora, o § 9, n.º 2, último período, da VStG, aplicável ao litígio no processo principal, faz parte dessas disposições, na medida em que, como resulta da decisão de reenvio, por um lado, este artigo autoriza uma empresa de transporte rodoviário a designar uma pessoa na qualidade de funcionário responsável pelo cumprimento da regulamentação do direito da União relativa aos períodos de condução e de repouso dos condutores empregados por essa empresa e, por outro, essa designação implica a transferência para o funcionário assim designado da responsabilidade penal pelas infrações a essa regulamentação cometidas na referida sociedade.

45 Segundo, como resulta igualmente da decisão de reenvio, foi submetido ao órgão jurisdicional de reenvio um recurso relativo à legalidade da decisão controvertida, no âmbito do qual, segundo esse órgão jurisdicional, este deve, em conformidade com o direito nacional, fiscalizar essa decisão na íntegra, pronunciando-se, em especial, sobre o caráter punível do comportamento imputado à recorrente no processo principal. Assim, a legalidade da decisão controvertida depende nomeadamente da conformidade com o artigo 22.º do Regulamento n.º 1071/2009, em conjugação com o artigo 6.º deste regulamento, da aplicação feita no caso em apreço do § 9, n.º 2, último período, da VStG. Com efeito, aplicando esta última disposição ao litígio no processo principal, só a recorrente no processo principal pode ser responsabilizada penalmente pelas infrações em causa, ao passo que o direito nacional exclui que a conduta dessa pessoa possa ser tida em conta para determinar se a sociedade em questão preenche o requisito da idoneidade.

46 Deste modo, o facto de aplicar o § 9, n.º 2, último período, da VStG no caso em apreço e de considerar que a recorrente é penalmente responsável no processo principal pode ter impacto na possibilidade de ter em conta as infrações em causa para efeitos da apreciação da idoneidade da referida sociedade, prevista nomeadamente no artigo 6.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1071/2009, e da aplicação das eventuais sanções relativas à falta de idoneidade, previstas, nomeadamente, no artigo 22.º deste regulamento.

47 Por conseguinte, não se afigura manifesto que a interpretação do direito da União solicitada pelo órgão jurisdicional de reenvio não tenha nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal ou que a questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio seja de natureza hipotética.

48 A este respeito, é irrelevante a circunstância, invocada por RE, de os factos que lhe são imputados no processo principal não figurarem na lista das infrações enumeradas no anexo IV do Regulamento n.º 1071/2009, uma vez que, como resulta dos n.ºs 40 a 46 do presente acórdão, o

nexo existente entre os artigos 22.º e 6.º do Regulamento n.º 1071/2009 e o § 9, n.º 2, último período, da VStG, aplicável ao litígio no processo principal, não depende do facto de as infrações em causa no processo principal fazerem parte da referida lista.

49 Em terceiro lugar, há que recordar que, quando responde a questões prejudiciais, incumbe ao Tribunal de Justiça ter em conta, no âmbito da repartição de competências entre os órgãos jurisdicionais da União e os órgãos jurisdicionais nacionais, o contexto factual e regulamentar em que se inserem essas questões, tal como definido pela decisão de reenvio (Acórdão de 2 de abril de 2020, Coty Germany, C-567/18, EU:C:2020:267, n.º 21 e jurisprudência referida). Em especial, não compete ao Tribunal de Justiça pronunciar-se sobre a interpretação das disposições do direito nacional nem decidir se a interpretação dada pelo órgão jurisdicional nacional está correta (Acórdão de 26 de setembro de 2013, Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, n.º 28 e jurisprudência referida).

50 Daqui resulta que o Tribunal de Justiça deve respeitar a interpretação do direito nacional efetuada pelo órgão jurisdicional de reenvio no que respeita à não consideração, para efeitos do artigo 6.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1071/2009, das infrações pelas quais os funcionários são responsabilizados por força do § 9, n.º 2, último período, da VStG, na qual se baseia a questão submetida por esse órgão jurisdicional.

51 A alegação do Governo austríaco relativa ao caráter errado de tal interpretação é, por conseguinte, irrelevante quanto à admissibilidade desta questão.

52 Decorre do que precede que o pedido de decisão prejudicial é admissível.

## Quanto à questão prejudicial

53 Com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 22.º do Regulamento n.º 1071/2009, em conjugação com o artigo 6.º, n.º 1, deste regulamento, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional por força da qual o responsável penal pelas infrações cometidas numa empresa de transporte rodoviário e cuja conduta é tida em consideração para efeitos da apreciação da idoneidade dessa empresa pode designar uma pessoa como funcionário responsável pelo cumprimento das disposições do direito da União relativas aos períodos de condução e de repouso dos condutores, e transferir assim para essa pessoa a responsabilidade penal pelas infrações a estas disposições do direito da União, quando o direito nacional não permita tomar em consideração as infrações assim imputadas ao referido funcionário para apreciar se a referida empresa preenche o requisito de idoneidade.

54 Em primeiro lugar, há que salientar que, como resulta dos considerandos 1, 2 e 4 do Regulamento n.º 1071/2009, este último tem por objetivo modernizar as regras que regulam o acesso à atividade de transportador rodoviário, de modo a garantir uma aplicação mais homogénea e eficaz dessas regras nos Estados-Membros, para aumentar o nível de qualificação profissional para os transportadores rodoviários, para racionalizar o mercado, para melhorar a qualidade do serviço, no interesse dos transportadores rodoviários, dos clientes e da economia em geral, e para aumentar a segurança rodoviária.

55 Entre os requisitos exigidos para exercer a atividade de transportador rodoviário enunciados no artigo 3.º do Regulamento n.º 1071/2009 figura o da idoneidade, cujas condições são especificadas no artigo 6.º deste regulamento.

56 A este respeito, por um lado, resulta do artigo 6.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1071/2009 que cabe aos Estados-Membros fixar as condições a satisfazer pela empresa para preencher o requisito da idoneidade. Todavia, o legislador da União fixou, no artigo 6.º, n.º 1, terceiro parágrafo, deste regulamento, as condições mínimas que este requisito deve incluir, entre as quais figura, na alínea b) desta disposição, a inexistência de condenação penal grave ou de sanção imposta à empresa ou ao gestor de transporte por infração grave à regulamentação do direito da União enumerada nesse ponto, como as relativas aos períodos de condução e de repouso dos condutores.

57 Por outro lado, em conformidade com o artigo 6.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1071/2009, para determinar se uma empresa preenche o requisito de idoneidade, os Estados-Membros devem ter em conta a conduta da empresa, dos seus gestores de transportes e de quaisquer outras pessoas pertinentes que o referido Estado-Membro indique. Esta disposição precisa igualmente que todas as referências neste artigo 6.º, a condenações, sanções ou infrações incluem as condenações, sanções ou infrações da própria empresa, dos seus gestores de transportes e de quaisquer outras pessoas pertinentes que o Estado-Membro indique.

58 Daqui resulta que o respeito por uma empresa de transporte rodoviário, no exercício das suas atividades de transporte, da regulamentação referida no artigo 6.º, n.º 1, terceiro parágrafo, alínea b), do Regulamento n.º 1071/2009 é uma das condições a satisfazer para preencher o requisito de idoneidade.

59 Este requisito visa, assim, evitar que as empresas de transporte rodoviário negligentes, no que respeita, nomeadamente, às regras de segurança rodoviária e às regras sociais, operem no mercado interno comprometendo, assim, o objetivo prosseguido pelo Regulamento n.º 1071/2009, como enunciado no n.º 54 do presente acórdão.

60 A idoneidade de uma empresa de transporte rodoviário depende, por outro lado, da inexistência de condenação penal grave ou de sanção imposta aos seus gestores de transportes por infração grave à regulamentação do direito da União enumerada no artigo 6.º, n.º 1, terceiro parágrafo, alínea b), do Regulamento n.º 1071/2009.

61 Esta condição corresponde tanto à finalidade prosseguida pelo requisito de idoneidade como ao objetivo prosseguido por este regulamento, na medida em que visa, nomeadamente, impedir que a gestão da atividade dessas empresas, em especial dos domínios de atividade abrangidos pela referida regulamentação do direito da União, seja atribuída a pessoas que tenham sido objeto dessas condenações penais graves ou dessas sanções, a fim de reduzir o risco de que as empresas de transporte negligentes, na aceção indicada no n.º 59 do presente acórdão, exerçam essa atividade.

62 Por último, a idoneidade de uma empresa de transporte rodoviário depende igualmente da inexistência de condenações penais graves ou de sanções impostas a quaisquer outras pessoas pertinentes que o Estado-Membro indique por infração grave à regulamentação do direito da União enumerada no artigo 6.º, n.º 1, terceiro parágrafo, alínea b), do Regulamento n.º 1071/2009.

63 O conceito de «pessoas pertinentes» que o Estado-Membro indica, que figura no artigo 6.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1071/2009, não está definido nem neste regulamento, nem, indiretamente, por remissão ao direito nacional dos Estados-Membros. Assim, o referido conceito deve ser considerado um conceito autónomo do direito da União, que deve ser interpretado uniformemente no território desta última, tendo em conta não só os termos da

referida disposição mas também o contexto em que se insere e os objetivos prosseguidos pela regulamentação de que faz parte (Acórdão de 22 de dezembro de 2022, EUROAPTIEKA, C-530/20, EU:C:2022:1014, n.º 31 e jurisprudência referida).

64 A este respeito, resulta da própria redação e da economia do artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1071/2009 que as «pessoas pertinentes», na aceção do segundo parágrafo desta disposição, fazem parte das categorias de pessoas cuja conduta deve ser tida em conta para examinar se uma empresa de transporte preenche o requisito de idoneidade previsto no artigo 3.º, n.º 1, alínea b), deste regulamento. Consequentemente, as condenações penais graves que lhes foram aplicadas e as sanções que lhes foram impostas por infrações graves à regulamentação do direito da União referida no artigo 6.º, n.º 1, terceiro parágrafo, do referido regulamento são suscetíveis de afetar a idoneidade da referida empresa, tal como as condenações penais graves aplicadas contra a própria empresa ou contra os seus gestores de transportes e as sanções que lhes foram impostas por essas infrações.

65 Ora, atendendo à finalidade prosseguida pelo requisito de idoneidade, conforme foi enunciado nos n.ºs 59 e 61 do presente acórdão, há que considerar que estão abrangidas pelo conceito de «pessoas pertinentes», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1071/2009, outras pessoas que não os gestores de transportes que assumem a responsabilidade pela gestão dos domínios de atividade abrangidos pela regulamentação do direito da União mencionadas no artigo 6.º, n.º 1, terceiro parágrafo, alínea b), deste regulamento e que devem, consequentemente, assegurar o cumprimento dessa regulamentação no exercício desses domínios de atividades, devendo ser responsabilizadas penalmente em caso de infrações à referida regulamentação.

66 Por conseguinte, quando um Estado-Membro confere, ao abrigo de uma regulamentação nacional, como o § 9, n.º 2, da VStG, às empresas de transporte rodoviário a faculdade de designar outras pessoas que não os gestores de transportes como funcionários responsáveis pela gestão dos domínios de atividade referidos no número anterior, há que considerar que, ao fazê-lo, esse Estado-Membro designou esta categoria de funcionários como sendo «pessoas pertinentes» para efeitos do artigo 6.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1071/2009, cuja conduta deve ser tomada em consideração para apreciar a idoneidade das referidas empresas.

67 Em segundo lugar, como foi salientado nos n.ºs 40 e 41 do presente acórdão, o artigo 22.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1071/2009 impõe aos Estados-Membros que adotem as medidas necessárias para sancionar, de forma efetiva, dissuasiva e proporcionada, as empresas de transporte rodoviário que não preenchem o requisito de idoneidade.

68 Entre essas sanções figuram, nomeadamente, como resulta do n.º 2 deste artigo 22.º, a suspensão da autorização de exercício da atividade de transportador rodoviário, a retirada da autorização e a declaração de inaptidão do gestor de transportes.

69 Uma vez que a idoneidade das empresas de transporte depende nomeadamente da inexistência de condenações penais ou de sanções pelo incumprimento, no exercício das suas atividades de transporte, da regulamentação referida no artigo 6.º, n.º 1, terceiro parágrafo, alínea b), do Regulamento n.º 1071/2009, para respeitar o disposto no artigo 22.º do referido regulamento, os Estados-Membros devem assegurar nomeadamente que a responsabilidade penal pelas infrações graves a essa regulamentação, cometidas nessa empresa, seja determinada de modo a não impedir que se puna de forma efetiva, dissuasiva e proporcionada a perda de idoneidade que possa resultar da prática das referidas infrações.

70 Ora, afigura-se que a regulamentação nacional em causa no processo principal permite que uma empresa de transporte rodoviário designe uma pessoa como funcionário responsável pelo cumprimento da regulamentação do direito da União, referida no artigo 6.º, n.º 1, terceiro parágrafo, alínea b), do Regulamento n.º 1071/2009, que esta designação implica a transferência para essa pessoa da responsabilidade penal pelas infrações a esta regulamentação do direito da União cometidas no exercício das atividades de transporte rodoviário dessa empresa e que o direito nacional obsta a que a conduta da pessoa assim designada seja tomada em consideração para apreciar se a referida empresa preenche o requisito de idoneidade previsto no artigo 3.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 1071/2009.

71 Consequentemente, as infrações graves à referida regulamentação cometidas na referida empresa ocorridas após essa designação não são suscetíveis de afetar a idoneidade da empresa em causa.

72 Com efeito, embora a pessoa assim designada assuma a responsabilidade pela gestão dos domínios de atividade abrangidos por essa mesma regulamentação e esteja, portanto, abrangida pela categoria das «pessoas pertinentes que o Estado-Membro [indica]», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1071/2009, as condenações graves aplicadas e as sanções impostas por essas infrações nunca darão lugar a um procedimento de apreciação da idoneidade da empresa em causa, ao abrigo do artigo 6.º deste regulamento, nem serão tidas em consideração no momento dos controlos que as autoridades competentes devem efetuar, em conformidade com o artigo 12.º do referido regulamento, para verificar se as empresas autorizadas a exercer a atividade de transportador rodoviário continuam a preencher os requisitos previstos no artigo 3.º do mesmo regulamento.

73 Assim, a prática de tais infrações, independentemente do seu número e da sua gravidade, nunca conduzirá à perda dessa idoneidade nem, consequentemente, à retirada ou à suspensão da autorização de exercício da atividade de transportador rodoviário.

74 Por conseguinte, uma regulamentação nacional como a que está em causa no processo principal opõe-se, em violação do artigo 22.º do Regulamento n.º 1071/2009, a que se ponha em causa a idoneidade das empresas de transporte rodoviário e à adoção de sanções contra estas mesmo quando as pessoas que devem ser consideradas, relativamente a essas empresas, «pessoas pertinentes», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, segundo parágrafo, deste regulamento, cometeram infrações graves à regulamentação do direito da União referida no artigo 6.º, n.º 1, terceiro parágrafo, alínea b), do referido regulamento.

75 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à questão submetida que o artigo 22.º do Regulamento n.º 1071/2009, em conjugação com o artigo 6.º, n.º 1, deste regulamento, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional por força da qual o responsável penal pelas infrações cometidas numa empresa de transporte rodoviário e cuja conduta é tida em consideração para efeitos da apreciação da idoneidade dessa empresa pode designar uma pessoa como funcionário responsável pelo cumprimento das disposições do direito da União relativas aos períodos de condução e de repouso dos condutores, e transferir assim para essa pessoa a responsabilidade penal pelas infrações a estas disposições do direito da União, quando o direito nacional não permita tomar em consideração as infrações assim imputadas ao referido funcionário para apreciar se a referida empresa preenche o requisito de idoneidade.

## Quanto às despesas

76 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 (Segunda Secção) declara:

**O artigo 22.º do Regulamento (CE) n.º 1071/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, que estabelece regras comuns no que se refere aos requisitos para o exercício da atividade de transportador rodoviário e que revoga a Diretiva 96/26/CE do Conselho, conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 517/2013 do Conselho, de 13 de maio de 2013, em conjugação com o artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1071/2009, conforme alterado,**

**deve ser interpretado no sentido de que:**

**se opõe a uma regulamentação nacional por força da qual o responsável penal pelas infrações cometidas numa empresa de transporte rodoviário e cuja conduta é tida em consideração para efeitos da apreciação da idoneidade dessa empresa pode designar uma pessoa como funcionário responsável pelo cumprimento das disposições do direito da União relativas aos períodos de condução e de repouso dos condutores, e transferir assim para essa pessoa a responsabilidade penal pelas infrações a estas disposições do direito da União, quando o direito nacional não permita tomar em consideração as infrações assim imputadas ao referido funcionário para apreciar se a referida empresa preenche o requisito de idoneidade.**

Assinaturas