ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

19 de Maio de 2011 *

No processo C-452/09

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE-apresentado pela Corte d'appello di Firenze (Itália)por decisão de 6 de Outubro de 2009entrado no Tribunal de Justiça em 18 de Novembro de 2009no processo

Tonina Enza Iaia

Andrea Moggio

Ugo Vassalle

contra

Ministero dell'Istruzionedell'Università e della Ricerca

Ministero dell'Economia e delle Finanze

* Língua do processo: italiano.

Università degli studi di Pisa

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

composto por: A. Tizzanopresidente de secçãoJ.-J. KaselA. Borg BarthetE. Levits e M. Safjan (relator)juízes

advogado-geral: J. Kokott
secretário: A. Impellizzeriadministradora

vistos os autos e após a audiência de 2 de Dezembro de 2010

vistas as observações apresentadas:

— em representação de T. IaiaA. Moggio e U. Vassallepor F. Frati e A. Castagnaavvocati

— em representação do Governo italianopor W. Ferrantena qualidade de agenteassistida por S. Varoneavvocato dello Stato

— em representação do Governo francêspor G. de Bergues e B. Cabouatna qualidade de agentes

— em representação do Governo austríacopor E. Riedlna qualidade de agente

— em representação da Comissão Europeiapor E. Traversa e S. La Pergolana qualidade de agentes

vista a decisão tomadaouvida a advogada-geralde julgar a causa sem apresentação de conclusões

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação do direito comunitário respeitante à tutela dos direitos conferidos por uma directiva não transposta.

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe T. IaiaA. Moggio e U. Vassalle (a seguir«recorrentes no processo principal») ao Ministero dell'Istruzionedell'Università e della Ricercaao Ministero dell'Economia e delle Finanze (a seguir«Estado italiano») e à Università degli studi di Pisa a respeito do pagamento da «remuneração adequada» prevista pela Directiva 82/76/CEE do Conselhode 26 de Janeiro de 1982que altera a Directiva 75/362/CEEque tem por objectivo o reconhecimento mútuo dos diplomascertificados e outros títulos de médico e que inclui medidas destinadas a facilitar o exercício efectivo do direito de estabelecimento e da livre prestação de serviçosbem como a Directiva 75/363/CEEque tem por

objectivo a coordenação das disposições legislativasregulamentares e administrativas relativas às actividades de médico (JO L 43 p. 21; EE 06 F2 p. 128).

Quadro jurídico e antecedentes do litígio

3 A Directiva 82/76 estabeleceunomeadamente através de um anexo relativo às «Características da formação a tempo inteiro e a tempo parcial dos médicos especialistas» que completa a Directiva 75/363/CEE do Conselhode 16 de Junho de 1975que tem por objectivo a coordenação das disposições legislativasregulamentares e administrativas relativas às actividades de médico (JO L 167p. 14; EE 06 F1 p. 197)que o período de especialização dos médicosa tempo inteiro ou parcialdeveria ser objecto de uma «remuneração adequada» em todos os Estados-Membros.

4 Por acórdão de 7 de Julho de 1987Comissão/Itália (46/86 Colect. p. 2995)o Tribunal de Justiça declarou que a República Italiana não tinha cumprido as suas obrigações comunitárias por não ter transposto a Directiva 82/76 no prazo fixado para o efeito.

5 Na sequência desse acórdãoa Directiva 82/76 foi transposta pelo Decreto Legislativo n.º 257/91de 8 de Agosto de 1991. Todaviaeste decreto precisano seu artigo 8. ºn.º 2que as suas disposições só entravam em vigor a contar do ano académico de 1991/1992 com exclusão dos médicos inscritos durante o período académico respeitante aos anos de 1983 a 1991.

6 Uma vez que a obrigação de remuneração adequada prevista pela Directiva 82/76 devia entrar em vigor em 1983 a adopção do referido decreto gerou um importante contencioso que opôs os médicos admitidos na especialidade durante os anos académicos de 1983 a 1991 ao Estado italiano e a certas universidades italianas.

7 Através dos acórdãos de 25 de Fevereiro de 1999Carbonari e o. (C-131/97 Colect. p. I-1103 n.os 47 e 48) e de 3 de Outubro de 2000Gozza e o. (C-371/97 Colect. p. I-7881 n.os 36 e 37)o Tribunal de Justiça declarou que a obrigação de remunerar de forma adequada os períodos de formação dos médicos especialistas não permitepor si sóao juiz nacional determinar a identidade do devedor obrigado ao pagamento dessa remuneração nem o respectivo montante. Cabeporémao juiz nacionalencarregado de aplicar o direito nacional enomeadamenteas disposições de uma lei especialmente adoptadas para garantir a transposição da Directiva 82/76interpretar o referido direito nacional na medida do possível à luz da letra e da finalidade desta directivapara alcançar o resultado por ela visado.

8 Caso o resultado prescrito pela Directiva 82/76 não pudesse ser atingido por via de interpretação conformea República Italiana estava obrigada a reparar os danos causados aos particulares em virtude da não transposição da referida directiva nos prazos fixados para o efeito. A este respeitoo Tribunal de Justiça precisou que a aplicação retroactiva e completa das medidas que asseguravam a transposição da Directiva 82/76 bastariaem princípiopara remediar as consequências danosas do atraso nessa transposição. Todaviase os beneficiários demonstrassem a existência de prejuízos adicionais por eles sofridos pelo facto de não terem podido beneficiar em tempo útil das vantagens pecuniárias garantidas pela referida directivaesses prejuízos também deveriam ser reparados (v. acórdãosjá referidosCarbonari e o.n.os 52 e 53 e Gozza e o.n.os 38 e 39).

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

9 Em 23 de Novembro de 2001os recorrentes no processo principalmédicos que tinham frequentado os respectivos cursos de especialização antes do ano académico de 1991/1992 propuseram uma acção contra o Estado italiano e a Università degli studi di Pisaa fim de obter o pagamento do montante que lhes era devido por força da Directiva 82/76 oua título subsidiárioo ressarcimento dos danos causados pela não transposição correctapor parte do Estadoda referida directiva nos prazos fixados para o efeito.

10 O Tribunale di Firenze julgou o pedido improcedente em razão do facto de já ter decorrido o prazo de prescrição de cinco anosprevisto no artigo 2948.ºn.º 4 do Código Civilem relação ao pedido principal de pagamentoe no artigo 2947.º do mesmo códigoem relação ao pedido subsidiário de indemnização.

11 Segundo o órgão jurisdicional nacionalesse prazo tinhacom efeitocomeçado a correr desde o dia em que o direito podia ter sido reivindicadoisto éa partir da data de entrada em vigor do Decreto Legislativo n.º 257/91 ou sejaquinze dias após a sua publicaçãoocorrida em 16 de Agosto de 1991. A partir desse momentoos recorrentes no processo principal podiam saber quem estava obrigado ao pagamento da remuneração adequada assim como o montante desta e invocar a incompatibilidade do referido decreto com o direito comunitário relativamente aos médicos inscritos em cursos de especialização nos anos de 1983 a 1991.

12 Os recorrentes no processo principal recorreram dessa decisão e pediram a aplicação da solução adoptada no processo que deu origem ao acórdão de 25 de Julho de 1991Emmott (C-208/90Colect.p. I-4269). A Corte d'appello di Firenze considerapor*rém*que a jurisprudência posterior limitou a aplicabilidade dessa solução aos casos em que os prazos de recurso nacionais conduzam à privação total do demandante da possibilidade de invocar os seus direitos decorrentes da Directiva 82/76.

13 Por ter dúvidas quanto ao alcance dessa limitaçãouma vez que a privação total da possibilidade de invocar o seu direito constitui*a priori*a consequência normal do decurso dos prazos de prescriçãoo órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a questão de saber se a referida limitação deve ser encarada como uma verdadeira viragem que tenha posto termo à proibição de invocar a prescrição ou se apenas visa os prazos de prescrição que impedem definitivamente a invocação desse direito também no futuro.

14 Atendendo a queem sede de recursotambém foi invocado o prazo de prescrição ordinário de dez anos previsto no artigo 2946.º do Código Civil por violação de um direito não decorrente de um acto ilícitoa Corte d'appello di Firenzeapós ter tido o cuidado de precisar que a condição de equivalência dos prazos de prescrição com os que estão geralmente previstos na ordem jurídica italiana para acções semelhantes fundadas no direito interno foi respeitada no caso vertentedecidiu submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) É compatível com o direito comunitário a invocação pelo Estado italiano do prazo de prescrição de cinco anos ou do prazo de prescrição ordinário de dez anos contra um direito decorrente da Directiva 82/76[…]relativamente ao período anterior à primeira lei italiana de transposiçãosem com isso impedir definitivamente o exercício do referido direitoque tem carácter de retribuição ou de alimentosoua título subsidiárioa propositura de uma acção de indemnização ou de ressarcimento?

2) Inversamenteé compatível com o direito comunitário a exclusão da possibilidade de invocação da prescrição por impedir definitivamente o exercício do referido direito?

3) É compatível com o direito comunitário que se exclua a possibilidade de invocação da prescrição até que o Tribunal de Justiça confirme a violação do direito comunitário (no caso vertente até 1999)?

4) É compatível com o direito comunitário que se exclua a possibilidade de invocação da prescrição até que se proceda à correcta e completa transposição para a legislação nacional da directiva que reconheceu o direito (o que nunca aconteceu no caso em apreço)como previsto pelo acórdão Emmott[já referido]?»

Quanto às questões prejudiciais

15 Com as suas questõesque importa examinar conjuntamenteo órgão jurisdicional de reenvio perguntano essencialao Tribunal de Justiça se o direito da União permite a um Estado-Membro opor uma excepção de prescrição ao exercício de um direito decorrente de uma directiva ou do direito à reparação do prejuízo resultante da não transposição correcta dessa directiva no prazo fixado e sesendo caso dissoessa possibilidade apenas é reconhecida a partir da declaraçãopelo Tribunal de Justiçada violação do direito da União.

16 Segundo jurisprudência assentena falta de regulamentação da União na matériacabe ao ordenamento jurídico interno de cada Estado-Membro designar os órgãos jurisdicionais competentes e regular as modalidades processuais das acções judiciais destinadas a garantir a salvaguarda dos direitos que decorrem para os particulares do direito da Uniãodesde quepor um ladoessas modalidades não sejam menos favoráveis do que as das acções análogas de natureza interna(princípio da equivalência) epor outronão tornem impossívelna práticaou excessivamente difícil o exercício dos direitos conferidos pela ordem jurídica da União (princípio da efectividade) (v. acórdãos de 17 de Julho de 1997Texaco e Olieselskabet DanmarkC-114/95 e C-115/95Colect.p. I-4263n.º 41; de 11 de Julho de 2002Marks & SpencerC-62/00Colect.p. I-6325n.º 34; e de 24 de Março de 2009Danske SlagterierC-445/06Colect.p. I-2119n.º 31).

17 No que se refere a este último princípioo Tribunal de Justiça reconheceu a compatibilidade com o direito da União da fixação de prazos razoáveis de actuação judicial sob pena de prescrição no interesse da segurança jurídica que protege simultaneamente o contribuinte e a administração em causa. Com efeitoesses prazos não são susceptíveis de impossibilitar na prática ou de dificultar excessivamente o exercício dos direitos conferidos pela ordem jurídica da Uniãoainda quepor definiçãoo decurso desses prazos implique o indeferimentototal ou parcialda acção proposta (v. acórdãos de 17 de Julho de 1997Haahr PetroleumC-90/94Colect.p. I-4085n.º 48; de

2 de Dezembro de 1997Fantask e o. C-188/95Colect.p. I-6783n.º 48; de 15 de Setembro de 1998EdisC-231/96Colect.p. I-4951n.º 35; e Marks & Spencerjá referidon.º 35).

18 Quanto ao ponto de partida do prazo de prescriçãoé verdade que o Tribunal de Justiça já declarou queaté ao momento da transposição correcta de uma directivao Estado-Membro inadimplente não pode opor a extemporaneidade de uma acção judicial contra si proposta por um particularpara protecção dos direitos que lhe são reconhecidos pelas disposições dessa directivauma vez que o prazo de propositura de acção previsto no direito nacional só pode começar a correr a partir desse momento (acórdão Emmottjá referidon.º 23).

19 Não obstantena sua jurisprudência posterioro Tribunal de Justiça admitiu que o Estado-Membro inadimplente pode opor a prescrição a acções judiciaismesmo que à data da sua propositura ainda não tenha transposto correctamente a directiva em causatendo considerado que a solução adoptada no processo Emmottjá referido se justificava pelas circunstâncias próprias daquele casoem que a prescrição tinha levado a privar totalmente a recorrente no processo principal da possibilidade de invocar o seu direito decorrente da directiva (v. acórdãos de 27 de Outubro de 1993Steenhorst-NeeringsC-338/91Colect.p. I-5475; de 6 de Dezembro de 1994JohnsonC-419/92Colect.p. I-5483; Fantask e o.já referidon.os 50 a 52; de 17 de Junho de 2004Recheio – Cash & CarryC-30/02Colect.p. I-6051; e Danske Slagterierjá referidon.os 53 a 56).

20 Com efeitono processo que deu origem ao acórdão Emmottjá referidoo comportamento das autoridades nacionais tinha impedido a parte demandante no processo principal de reclamar em juízo o benefício dos direitos conferidos pela directiva em causa (n.os 10 a 14; v.igualmenteneste sentidoacórdãosjá referidosSteenhorst-Neeringsn.º 20e Johnsonn.º 27).

21 Daqui resulta que o direito da União não se opõe a que uma autoridade nacional invoque o decurso de um prazo de prescrição razoável a menos quecom o seu comportamentotenha estado na origem da intempestividade da acçãoprivando assim o demandante no processo principal da possibilidade de fazer valer os seus direitos

nos termos de uma directiva da União perante os órgãos jurisdicionais nacionais (v.neste sentidoacórdãos Edisjá referido n.º 48e de 17 de Novembro de 1998AprileC--228/96Colect.p. I-7141n.º 43; v.tambémpor analogiaacórdãos de 27 de Fevereiro de 2003SantexC-327/00Colect.p. I-1877n.os 57 a 61e de 15 de Abril de 2010BarthC-542/08, Colect., p. I-3189, n.os 33 a 36).

22 Importa igualmente precisar queem conformidade com jurisprudência assentea eventual declaração peloTribunal de Justiça de uma violação do direito da União não afectaem princípioo ponto de partida do prazo de prescrição (v.neste sentidoacórdãosjá referidosEdisn.º 20; Recheio – Cash & Carryn.º 23e Danske Slagteriern.os 36 a 39).

23 É tanto mais assim quantocomo acontece no processo principala violação do direito da União não levanta quaisquer dúvidas. Com efeitonessa hipótesea declaração jurisdicional dessa violação não é necessária para que os beneficiários possam conhecer todos os seus direitos. A fixação do ponto de partida do prazo antes da referida declaração jurisdicional não tornaportantoimpossível na prática ou excessivamente difícil a salvaguarda dos direitos decorrentes do direito da União.

24 Atendendo às considerações precedenteshá que responder às questões submetidas que o direito da União não se opõe a que um Estado-Membro invoque o decurso de um prazo de prescrição razoável contra uma acção jurisdicional proposta por um particular com vista à salvaguarda de direitos conferidos por uma directivamesmo que não a tenha transposto correctamentedesde quecom o seu comportamentonão tenha estado na origem da intempestividade da acção. A declaração pelo Tribunal de Justiça de uma violação do direito da União não afecta o ponto de partida do prazo de prescriçãosempre que não existam dúvidas quanto à existência da referida violação.

Quanto às despesas

25 Revestindo o processoquanto às partes na causa principala natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenviocompete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostoso Tribunal de Justiça (Primeira Secção) declara:

O direito da União deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a que um Estado-Membro invoque o decurso de um prazo de prescrição razoável contra uma acção jurisdicional proposta por um particular com vista à salvaguarda de direitos conferidos por uma directivamesmo que não a tenha transposto correctamentedesde quecom o seu comportamentonão tenha estado na origem da intempestividade da acção. A declaração pelo Tribunal de Justiça de uma violação do direito da União não afecta o ponto de partida do prazo de prescriçãosempre que não existam dúvidas quanto à existência da referida violação.

Assinaturas