DESPACHO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)
8 de Outubro de 2002 *

No processo C-190/02,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 234.° CE, pelo Giudice di pace di Genova-Voltri (Itália), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Viacom Outdoor Srl

e

Giotto Immobilier SARL,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 2.° CE, 3.°, n.° 1, alíneas a), b) e c), CE, 23.° CE, 27.°, alíneas a), b) e d), CE, 31.°, n.os 1 e 3, CE, 49.° CE, 50.° CE, 81.° CE, 82.° CE, 86.° CE e 87.° CE,

* Língua do processo: italiano.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: M. Wathelet, presidente de secção, P. Jann e A. Rosas (relator), juízes,

advogado-geral: S. Alber,
secretário: R. Grass,

ouvido o advogado-geral,

profere o presente

Despacho

1 Por despacho de 9 de Abril de 2002, que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 22 de Maio seguinte, o Giudice di pace di Genova-Voltri submeteu, nos termos do artigo 234.° CE, três questões prejudiciais sobre a interpretação dos artigos 2.° CE, 3.°, n.° 1, alíneas a), b) e c), CE, 23.° CE, 27.°, alíneas a), b) e d), CE, 31.°, n.ºs 1 e 3, CE, 49.° CE, 50.° CE, 81.° CE, 82.° CE, 86.° CE e 87.° CE.

2 Essas questões foram submetidas no quadro de um litígio de natureza contratual que opõe a Viacom Outdoor Srl (a seguir «Viacom»), com sede em Milão (Itália), à Giotto Immobilier SARL (a seguir «Giotto»), com sede em Menton (França).

O litígio no processo principal e as questões prejudiciais

3 Resulta do despacho de reenvio que a Viacom accionou judicialmente a Giotto no Giudice di pace pedindo a sua condenação no pagamento do montante de 2 082 235 LIT, ou seja, 1 075,38 euros, pela prestação de serviços publicitários que consistiram na afixação de cartazes na área do município de Génova por conta da demandada no processo principal, acrescido de 1 000 000 LIT, ou seja, 516,46 euros, a título indemnização pelos danos sofridos.

4 A Giotto contesta os pedidos da Viacom sustentando que a soma que lhe é exigida inclui o imposto municipal sobre a publicidade que representa 439 385 LIT, ou seja, 226,92 euros, bem como os direitos e encargos pagos ao município de Génova que ascendem a 277 850 LIT, ou seja, 117,67 euros.

5 A Giotto sustentou, nomeadamente, que esses montantes exigidos além do preço da prestação não tinham sido explicitamente descritos no contrato quanto à sua natureza e não podiam ser por ela conhecidos, uma vez que nem o imposto sobre a publicidade nem os direitos relativos à afixação de cartazes e os outros encargos a favor dos municípios existem em França.

6 A Giotto afirmou, além disso, que as disposições de direito italiano que regem a matéria, designadamente, o Decreto legislativo n.º 507 de 15 de Novembro de 1993, tal como foi alterado, as disposições que lhe estão ligadas, bem como os regulamentos previstos pelo referido decreto legislativo e adoptados pelos municípios italianos, em especial, pelo município de Génova em que a obrigação controvertida se constituiu, não são compatíveis com algumas disposições do Tratado CE.

7 Assim, segundo a Giotto, a legislação italiana é manifestamente contrária aos artigos 49.° CE e 50.° CE, na medida em que impõe restrições à livre prestação de serviços no interior da Comunidade.

8 O Decreto legislativo n.° 507/93, tal como foi alterado, e os regulamentos municipais adoptados em aplicação das suas disposições violavam igualmente as regras de concorrência referidas nos artigos 81.° CE, 82.° CE, 86.° CE e 87.° CE.

9 O conceito de empresa pública, tal como decorre do direito comunitário, aplica-se à actividade exercida pelos municípios para o serviço de afixação. A legislação italiana viola, assim, os artigos 81.° CE e 82.° CE, na medida em que falseia o jogo normal da concorrência, ao favorecer a exploração abusiva da posição dominante que os municípios detêm no exercício dessa actividade económica. Infringe também o disposto no artigo 86.° CE, ao reconhecer aos municípios direitos especiais e exclusivos em violação das disposições do Tratado.

10 A Giotto sustentou igualmente que a lei italiana que rege o imposto municipal sobre a publicidade e sobre a afixação pública de cartazes viola o artigo 87.° CE, dado que, por meio do referido imposto e dos outros direitos e encargos em causa no processo principal, o Estado italiano financia indirectamente a empresa municipal, quando efectivamente a actividade é gerida directamente por serviços *ad hoc*.

11 Por outro lado, o Giudice di pace tem dúvidas quanto à questão de saber se os artigos 2.° CE, 3.°, n.° 1, alíneas a), b) e c), CE, 23.° CE, 27.°, alíneas a), b) e d), CE, 31.°, n.ºs 1 e 3, CE se opõem à legislação italiana em causa no processo

principal, que submete as mercadorias a uma imposição de natureza fiscal, igualmente em relação à parte definida como direitos, quando essas mercadorias estão prontas, com a publicidade necessária, a ser colocadas à venda no território italiano, ao passo que essa imposição nacional não incide sobre as mercadorias italianas colocadas no mercado no resto do território da Comunidade.

12 Foi nestas condições que o Giudice di pace di Genova-Voltri submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Violação dos artigos 49.° CE e 50.° CE

A interpretação correcta dos artigos 49.° CE e 50.° CE opõe-se à legislação do Estado italiano que cria, disciplina e regulamenta os impostos sobre a publicidade e os encargos sobre a afixação ao reservar a sua gestão exclusiva aos municípios italianos, e o conceito de prestação de serviços, como previsto no referido artigo 50.° CE, engloba a actividade desenvolvida pelos serviços municipais ou por entes a quem incumba a gestão dessa actividade económica?

A inexistência de uma regulamentação análoga à regulamentação italiana nos Estados-Membros poderá ser, à luz da interpretação dos referidos artigos do Tratado CE, considerada um obstáculo à concreta e real liberdade de prestação de serviços no interior da Comunidade Europeia? A referida livre prestação de serviços no território da Comunidade é entravada:

a) pela existência de um imposto como o do caso vertente,

b) pela necessidade de obter autorizações específicas sujeitas à apreciação de comissões nas quais o direito de voto é exclusivamente reservado a membros empregados nos municípios e não às categorias económicas admitidas a designar os seus próprios representantes mas sem direito de voto,

c) por restrições e limitações das áreas onde pode ser exercida a actividade e pelo pagamento de direitos e encargos mesmo quando a afixação seja efectuada em espaços propriedade de particulares?

2) Violação dos artigos 81.° CE, 82.° CE, 86.° CE e 87.° CE

Os referidos artigos devem ser interpretados no sentido de que obstam a uma regulamentação que, prevendo um imposto sobre a publicidade feita por terceiros ou um encargo sobre a afixação pública a favor dos municípios no território dos quais tal actividade económica é realizada e reservando aos municípios o exercício exclusivo da actividade de afixação de cartazes publicitários, redunda em financiar indirectamente as empresas de publicidade municipal? Da regulamentação italiana em vigor parece de facto resultar que os municípios italianos no exercício da actividade como empresa de afixação ocupam uma posição dominante no mercado da actividade publicitária no território nacional, subtraindo-se à livre concorrência. De facto, o Estado italiano, ao atribuir aos municípios e empresas públicas municipais alguns direitos especiais e exclusivos, em oposição à regulamentação comunitária, poderá incorrer na violação do artigo 86.° CE. Além disso, na medida em que o serviço em causa não pode ser considerado um serviço de interesse económico geral nem uma missão principal e de interesse colectivo de entre as atribuídas aos municípios que possa identificar-se pelo

exercício de uma actividade económica como a afixação de cartazes publicitários, tratando-se manifestamente de uma actividade empresarial, qual é a correcta interpretação do artigo 87.° CE, no que toca às derrogações aí previstas, e se as condições e as disposições previstas pela regulamentação italiana em questão constituem derrogações permitidas pelo Tratado CE, também à luz do acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de Março de 1985, [Itália/Comissão,] C-41/83, [Recueil, p. 873,] nos termos do qual: 'A aplicação do artigo 90.°, n.° 2, do Tratado CE (actual artigo 86.°, n.° 2, CE) não é deixada à discrição do Estado-Membro que confiou a uma empresa a gestão de interesses económicos gerais. O artigo 90.°, n.° 3, do Tratado CE (actual artigo 86.°, n.° 3, CE) atribui à Comissão, sob o controlo do Tribunal de Justiça, um dever de fiscalização na matéria'?

3) Violação do artigo 2.° CE, do artigo 3.°, n.° 1, alíneas a), b) e c), CE, do artigo 23.° CE, do artigo 27.°, alíneas a), b) e d), CE e do artigo 31.°, n.os 1 e 3, CE

Os artigos em questão podem ser interpretados no sentido de que obstam a uma legislação de um Estado-Membro — no caso vertente a Itália — que prevê um imposto sobre a publicidade e o pagamento de direitos sobre as afixações públicas, incluindo o referido imposto, a favor dos municípios que, de modo exclusivo, procedem à afixação?»

Apreciação do Tribunal

13 Importa verificar se o despacho de reenvio contém os elementos necessários que permitam ao Tribunal de Justiça chegar a uma interpretação do direito comunitário útil para o órgão jurisdicional de reenvio, após ter ouvido as partes interessadas referidas no artigo 20.° do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça.

14 Deve, a este respeito, recordar-se que as informações fornecidas nas decisões de reenvio não servem apenas para permitir ao Tribunal de Justiça dar respostas úteis, mas também para dar aos Governos dos Estados-Membros e às demais partes interessadas a possibilidade de apresentarem observações nos termos do artigo 20.° do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça (despacho de 2 de Março de 1999, Colonia Versicherung e o., C-422/98, Colect., p. I-1279, n.° 5). Compete ao Tribunal de Justiça velar pela salvaguarda desta possibilidade, atento o facto de que, nos termos da disposição referida, apenas as decisões de reenvio são notificadas aos interessados (acórdão de 1 de Abril de 1982, Holdijk e o., 141/81 a 143/81, Recueil, p. 1299, n.° 6; despacho de 13 de Março de 1996, Banco de Fomento e Exterior, C-326/95, Colect., p. I-1385, n.° 7; acórdão de 13 de Abril de 2000, Lehtonen e Castors Braine, C-176/96, Colect., p. I-2681, n.° 23, e despacho de 28 de Junho de 2000, Laguillaumie, C-116/00, Colect., p. I-4979, n.° 14).

15 Resulta de jurisprudência constante que a necessidade de chegar a uma interpretação do direito comunitário útil para o juiz nacional exige que este defina o quadro factual e regulamentar em que as questões que coloca se inserem ou que, pelo menos, explique as hipóteses de facto em que essas questões se baseiam (v., nomeadamente, acórdão de 26 de Janeiro de 1993, Telemarsicabruzzo e o., C-320/90 a C-322/90, Colect., p. I-393, n.° 6; despachos de 19 de Março de 1993, Banchero, C-157/92, Colect., p. I-1085, n.° 4; de 30 de Abril de 1998, Testa e Modesti, C-128/97 e C-137/97, Colect., p. I-2181, n.° 5; de 8 de Julho de 1998, Agostini, C-9/98, Colect., p. I-4261, n.° 4; Colonia Versicherung e o., já referido, n.° 4; acórdão Lehtonen e Castors Braine, já referido, n.° 22, e despacho Laguillaumie, já referido, n.° 15).

16 O Tribunal de Justiça tem igualmente insistido na importância da indicação, pelo juiz nacional, das razões precisas que o conduziram a interrogar-se sobre a interpretação do direito comunitário e a considerar necessária a apresentação das questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça (despachos de 25 de Junho de 1996, Italia Testa, C-101/96, Colect., p. I-3081, n.° 6; Testa e Modesti, já referido, n.° 15, e Agostini, já referido, n.° 6). Assim, o Tribunal de Justiça tem considerado que é indispensável que o juiz nacional forneça um mínimo de

explicações sobre os motivos da escolha das disposições comunitárias cuja interpretação pede e sobre a ligação que estabelece entre estas disposições e a legislação nacional aplicável ao litígio (despacho de 7 de Abril de 1995, Grau Gomis e o., C-167/94, Colect., p. I-1023, n.° 9).

17 Forçoso é, no entanto, concluir que a decisão de reenvio não contém indicações suficientes de molde a satisfazer aquelas exigências.

18 Nomeadamente, os elementos contestados como podendo ser constitutivos de direitos aduaneiros ou de encargos de efeito equivalente na acepção do artigo 23.° CE, de restrições na acepção do artigo 49.° CE, de abuso de posição dominante na acepção dos artigos 82.° CE e 86.° CE ou de auxílios estatais na acepção do artigo 87.° CE são qualificados, pelo órgão jurisdicional de reenvio, de «imposto municipal sobre a publicidade» e de «direitos e encargos» pagos ao município de Génova. Todavia, nenhuma indicação é dada sobre as condições de pagamento do referido imposto municipal e dos referidos direitos e encargos.

19 Assim, a falta de precisão quanto ao facto gerador do imposto não permite verificar se é cobrado em razão da passagem da mercadoria por uma fronteira entre Estados-Membros, condição de aplicação do artigo 23.° CE, ou se é susceptível de proibir ou de prejudicar mais as actividades de um prestador ou de um destinatário estabelecido em outro Estado-Membro que não a Itália (v., no tocante a uma discriminação contra um prestador de serviços, acórdão de 29 de Novembro de 2001, De Coster, C-17/00, Colect., p. I-9445, n.° 35).

20 Da mesma forma, a falta de indicações quanto ao devedor dessas somas não permite determinar qual é o operador económico cuja prestação de serviços ou acesso a tal prestação podem ser restringidos. A ausência de descrição do

contexto geral da legislação posta em causa também não permite formular observações úteis sobre a existência de uma eventual razão imperiosa de interesse geral, por exemplo, de natureza financeira, urbanística ou outra, susceptível de justificar a alegada restrição.

21 Quanto à aplicação das regras de concorrência, a ausência de indicações relativas à entidade encarregada pela lei de gerir a afixação nos municípios, à sua estrutura e ao seu financiamento não permite, nomeadamente, verificar, em primeiro lugar, se se trata de uma «empresa» na acepção das disposições comunitárias aplicáveis em matéria de concorrência, em segundo lugar, se, tal como afirma o órgão jurisdicional de reenvio, essa entidade não constitui um «serviço de interesse económico geral» na acepção do artigo 86.° CE, em terceiro lugar, se as tarifas praticadas podem constituir um abuso de posição dominante na acepção do artigo 81.° CE (v., a esse propósito, acórdão de 10 de Dezembro de 1991, Merci convenzionali porto di Genova, C-179/90, Colect., p. I-5889, n.os 16 a 20) e, finalmente, em quarto lugar, se o seu financiamento é contrário às regras comunitárias aplicáveis em matéria de auxílios estatais (v., a esse propósito, acórdão de 13 de Março de 2001, PreussenElektra, C-379/98, Colect., p. I-2099, n.os 58 a 62)

22 Na ausência de indicações suficientes, não é possível delimitar o problema concreto de interpretação que se pode colocar relativamente a cada uma das disposições do direito comunitário cuja interpretação o órgão jurisdicional de reenvio pretende. Ora, a exigência de precisão quanto ao contexto factual e regulamentar é válida, muito particularmente, no domínio da concorrência, que se caracteriza por situações de facto e de direito complexas (despacho Banchero, já referido, n.° 5; acórdão Lehtonen e Castors Braine, já referido, n.° 22, e despacho Laguillaumie, já referido, n.° 19).

23 Na verdade, o órgão jurisdicional de reenvio anexa ao seu despacho diversos documentos, nomeadamente, numerosos textos legislativos e regulamentares relativos à matéria da afixação.

24 No entanto, deve recordar-se que é ao tribunal nacional que cabe explicitar, na própria decisão de reenvio, o quadro factual e regulamentar do litígio objecto do processo principal, as razões que o levaram a interrogar-se sobre a interpretação de determinadas disposições comunitárias em particular, bem como a ligação que estabelece entre essas disposições e a legislação nacional aplicável ao referido litígio (despacho Laguillaumie, já referido, n.° 23).

25 É a decisão de reenvio que serve de base ao processo que se desenrola no Tribunal de Justiça. Como se recordou no n.° 14 do presente despacho, aliás, é só esta decisão que é notificada aos interessados, nomeadamente aos Estados-Membros, acompanhada de uma tradução na língua oficial de cada Estado, em conformidade com o disposto no artigo 20.° do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça (despacho Laguillaumie, já referido, n.° 24).

26 Nestas condições, deve declarar-se, nos termos dos artigos 92.° e 103.°, n.° 1, do Regulamento de Processo, que as questões apresentadas ao Tribunal de Justiça são manifestamente inadmissíveis.

Quanto às despesas

27 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 (Primeira Secção)

decide:

O pedido de decisão prejudicial formulado pelo Giudice di pace di Genova-Voltri, por despacho de 9 de Abril de 2002, é inadmissível.

Proferido no Luxemburgo, em 8 de Outubro de 2002.

O secretário

R. Grass

O presidente da Primeira Secção

M. Wathelet