

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

5 de Dezembro de 2006*

Nos processos apensos C-94/04 e C-202/04,

que têm por objecto pedidos de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentados pela Corte d'appello di Torino (Itália) e pelo Tribunale di Roma (Itália), por decisões de 4 de Fevereiro e 5 de Maio de 2004, por um lado, e de 7 de Abril de 2004, por outro, entrados no Tribunal de Justiça, respectivamente, em 25 de Fevereiro e 18 de Maio de 2004, bem como em 6 de Maio de 2004, nos processos

Federico Cipolla (C-94/04)

contra

Rosaria Portolese, Fazari (nome adquirido pelo matrimónio),

e

Stefano Macrino,

Claudia Capodarte (C-202/04)

contra

Roberto Meloni,

* Língua do processo: italiano.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, R. Schintgen, J. Klučka, presidentes de secção, J. Malenovský, U. L hmus (relator) e E. Levits, ju zes,

advogado-geral: M. Poiares Maduro,

secret rio: L. Hewlett, administradora principal,

vistos os autos e ap s a audi ncia de 25 de Outubro de 2005,

vistas as observa es apresentadas:

— em representa o de F. Cipolla, por G. Cipolla, avvocatessa,

— em representa o de R. Meloni, por S. Sabbatini, D. Condello, G. Scassellati Sforzolini e G. Rizza, avvocati,

— em representa o do Governo italiano, por I. M. Braguglia, na qualidade de agente, assistido por P. Gentili, avvocato dello Stato,

- em representação do Governo alemão, por A. Dittrich, C.-D. Quassowski e M. Lumma, na qualidade de agentes,

- em representação do Governo austríaco, por E. Riedl, na qualidade de agente,

- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por E. Traversa, R. Wainwright, F. Amato e K. Mojzesowicz, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 1 de Fevereiro de 2006,

profere o presente

Acórdão

- 1 Os pedidos de decisão prejudicial têm por objecto a interpretação dos artigos 10.º CE, 49.º CE, 81.º CE e 82.º CE.

- 2 Estes pedidos foram apresentados no âmbito de litígios que opõem dois advogados aos respectivos clientes relativamente à cobrança dos honorários.

Quadro jurídico

- 3 Nos termos do Decreto real n.º 1578, de 27 de Novembro de 1933 (GURI n.º 281, de 5 de Dezembro de 1933), convertido na Lei n.º 36, de 22 de Janeiro de 1934 (GURI n.º 24, de 30 de Janeiro de 1934), na redacção que lhe foi dada posteriormente (a seguir «decreto-lei real»), o Consiglio nazionale forense (Conselho Nacional da Ordem dos Advogados, a seguir «CNF»), instituído pelo Ministro da Justiça, é composto por advogados eleitos pelos seus pares, à razão de um por circunscrição em que exista um tribunal de segunda instância.
- 4 O artigo 57.º do decreto-lei real dispõe que os critérios de determinação dos honorários e compensações de despesas devidos aos advogados e aos «procuratori» em matéria civil, penal e extrajudicial são fixados, de dois em dois anos, por deliberação do CNF. Depois de ser objecto da deliberação do CNF, a tabela de honorários dos advogados (a seguir «tabela») deve, nos termos da legislação italiana, ser aprovada pelo Ministro da Justiça, obtido o parecer do Comitato interministeriale dei prezzi (Comité Interministerial dos Preços, a seguir «CIP») e consultado o Consiglio di Stato (Conselho de Estado).
- 5 Nos termos do artigo 58.º do decreto-lei real, os referidos critérios são estabelecidos em função do valor das acções e do grau hierárquico da autoridade chamada a pronunciar-se, bem como, em matéria penal, tendo em conta a duração do processo. Por cada acto ou conjunto de actos, a tabela fixa honorários máximos e mínimos.
- 6 O artigo 60.º do decreto-lei real dispõe que a liquidação dos honorários é feita pela autoridade judicial com base nos referidos critérios, atendendo à gravidade e ao número de questões tratadas. Essa liquidação deve situar-se dentro dos limites máximos e mínimos previamente fixados. Todavia, em casos excepcionalmente

importantes, tendo em conta o carácter específico dos litígios e quando o valor intrínseco da prestação o justifique, o juiz pode ultrapassar o limite máximo fixado pela tabela. Inversamente, pode, quando se verifique que o processo se reveste de simplicidade, fixar honorários inferiores ao limite mínimo. Em ambos os casos, a decisão do juiz deve ser fundamentada.

- 7 Nos termos do artigo 2233.º do Código Civil italiano, de um modo geral, a remuneração de um contrato de prestação de serviços, se não for acordada entre as partes e não puder ser determinada segundo as tabelas ou os usos vigentes, será fixada judicialmente, ouvida a opinião da associação profissional a que o prestador de serviços pertence. No entanto, relativamente à profissão de advogado, o artigo 24.º da Lei n.º 794, de 13 de Junho de 1942 (GURI n.º 172, de 23 de Julho de 1942), dispõe que os honorários mínimos fixados pela tabela relativa às prestações de serviços dos advogados são inderrogáveis, sendo nula a convenção em contrário. De acordo com a jurisprudência da Corte suprema di cassazione, esta regra também é aplicável às prestações de serviços extrajudiciais dos advogados.
- 8 A tabela em causa no processo C-202/04 foi fixada por deliberação do CNF de 12 de Junho de 1993, alterada em 29 de Setembro de 1994, e aprovada pelo Decreto ministerial n.º 585, de 5 de Outubro de 1994 (GURI n.º 247, de 21 de Outubro de 1994). O artigo 2.º deste último decreto dispõe que «os aumentos previstos nas tabelas anexas são aplicáveis em 50% a partir de 1 Outubro de 1994 e, para os 50% restantes, a partir de 1 de Abril de 1995». Este aumento escalonado no tempo tem origem nas observações feitas pelo CIP, tendo este comité atendido em especial ao aumento da inflação. Antes de aprovar a tabela, o Ministro da Justiça consultou novamente o CNE, que, na sessão de 29 de Setembro de 1994, aceitou a proposta de diferimento da aplicação da tabela.
- 9 A tabela abrange três categorias de remunerações, concretamente, os honorários, os direitos e compensações por despesas devidos por prestações de serviços judiciais em matéria civil e administrativa, os honorários por prestações de serviços judiciais em matéria penal e os honorários e compensações por despesas devidos por prestações de serviços extrajudiciais.

Litígios nos processos principais e questões prejudiciais

Processo C-94/04

- 10 R. Portolese, que adquiriu pelo matrimónio o nome Fazari, e dois outros proprietários de terrenos contíguos sítios no município de Moncalieri procuraram um advogado, F. Cipolla, para intentar uma acção contra esse município destinada a obter uma indemnização pela ocupação urgente desses terrenos, ordenada por uma decisão única do presidente da Câmara de Moncalieri, não se lhe tendo seguido uma expropriação. F. Cipolla redigiu três citações distintas, tendo sido registados no Tribunale di Torino três processos contra o referido município.
- 11 Em seguida, foi posto termo ao diferendo por transacção efectuada por iniciativa directa de um dos proprietários em causa, sem a intervenção de F. Cipolla.
- 12 Este último, que tinha recebido, antes de ter redigido as citações e de estas terem sido notificadas, o montante de 1 850 000 ITL de cada uma das três demandantes no processo principal, aparentemente a título de pagamento antecipado das suas prestações profissionais, apresentou a R. Portolese uma nota de honorários no montante total de 4 125 000 ITL, que incluía os seus honorários e despesas diversas. R. Portolese recusou-se a pagar essa quantia. O litígio daí resultante foi submetido à apreciação do Tribunale di Torino que, por decisão de 12 de Junho de 2003, declarou efectuado o pagamento do montante de 1 850 000 ITL e julgou improcedente o pedido de F. Cipolla relativo ao pagamento do montante de 4 125 000 ITL. F. Cipolla interpôs recurso dessa decisão na Corte d'appello di Torino pedindo a aplicação da tabela.
- 13 Resulta da decisão do órgão jurisdicional de reenvio que, no âmbito do litígio submetido à sua apreciação, se coloca a questão de saber se, no caso de se provar a existência de um acordo entre as partes relativo à remuneração fixa do advogado, o

pretense acordo relativo ao montante fixo de 1 850 000 ITL, este deve ser considerado válido, não obstante a legislação italiana, pelo facto de a sua substituição oficiosa pelo cálculo da remuneração do advogado com base na tabela não ser conforme às regras comunitárias em matéria de concorrência.

- 14 Por outro lado, o órgão jurisdicional de reenvio refere que, se um profissional que não residisse na Itália prestasse serviços jurídicos a um destinatário residente nesse Estado-Membro e o contrato correspondente estivesse sujeito à legislação italiana, a prestação de serviços jurídicos estaria sujeita à proibição absoluta de derrogação dos montantes das remunerações fixados na tabela. Além disso, também se deveria aplicar, nesse caso, o montante mínimo obrigatório. Por conseguinte, a referida proibição teria por efeito criar obstáculo ao acesso de outros advogados ao mercado dos serviços italiano.
- 15 Nestas circunstâncias, a Corte d'appello di Torino decidiu suspender a instância e submeter à apreciação do Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1) O princípio da liberdade de concorrência de direito comunitário, consagrado nos artigos 10.º CE, 81.º CE e 82.º CE, também se aplica à oferta de serviços jurídicos?
 - 2) O referido princípio engloba a possibilidade de as partes fixarem por acordo o montante da remuneração do advogado, sendo esse acordo vinculativo?
 - 3) O referido princípio impede, de qualquer modo, a inderrogabilidade absoluta das remunerações dos advogados?

- 4) O princípio da livre prestação de serviços, consagrado nos artigos 10.º CE e 49.º CE, também se aplica à oferta de serviços jurídicos?
- 5) Em caso de resposta afirmativa, o referido princípio é compatível com a inderrogabilidade absoluta dos honorários dos advogados?»

Processo C-202/04

- 16 Com base num parecer da Ordem dos Advogados e em aplicação da tabela, R. Meloni, advogado, pediu e obteve uma ordem judicial de pagamento dos honorários devidos pela prestação de determinados serviços extrajudiciais a C. Capodarte e S. Macrino, relativos ao domínio dos direitos de autor, nomeadamente opiniões expressas oralmente e correspondência dirigida ao advogado da parte contrária.
- 17 C. Capodarte e S. Macrino deduziram oposição a essa ordem de pagamento no Tribunale di Roma invocando, concretamente, o carácter desproporcionado dos honorários pedidos por R. Meloni, tendo em conta a importância do processo e os serviços que ele lhes prestou efectivamente.
- 18 Para determinar o montante dos honorários devidos a R. Meloni pelas referidas prestações, o Tribunale di Roma considera que deve apreciar se a tabela, na medida em que é aplicável aos advogados em matéria extrajudicial, é compatível com as regras do Tratado CE, tendo especialmente em conta o facto de que os interessados não tinham necessariamente que se dirigir a um advogado para obter as prestações de assistência extrajudicial em causa.

- 19 Consequentemente, o Tribunale di Roma decidiu suspender a instância e submeter à apreciação do Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Os artigos 5.º e 85.º do Tratado CE (actuais artigos 10.º CE e 81.º CE) opõem-se a que um Estado-Membro adopte uma medida legislativa ou regulamentar que aprova, com base num projecto elaborado por uma ordem profissional de advogados, uma tabela que estabelece os honorários mínimos e máximos dos membros da profissão relativamente a prestações que têm por objecto actividades (ditas 'extrajudiciais') não reservadas aos membros da ordem profissional dos advogados, mas que podem ser efectuadas por qualquer pessoa?»

- 20 Tendo em conta a conexão entre os dois processos principais, há que apensá-los para efeitos do acórdão, nos termos do artigo 43.º do Regulamento de Processo, conjugado com o artigo 103.º desse mesmo diploma.

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à admissibilidade

Processo C-94/04

— Observações apresentadas no Tribunal de Justiça

- 21 Segundo F. Cipolla, as questões apresentadas pelo órgão jurisdicional de reenvio são inadmissíveis, por um lado, pelo facto de não serem pertinentes para a resolução do litígio no processo principal e, por outro, devido ao seu carácter hipotético.

- 22 Relativamente à primeira questão prévia de admissibilidade, F. Cipolla sustenta que o direito nacional aplicável não impõe que o tribunal nacional aprecie a existência e a licitude de um acordo entre o advogado e a sua cliente, contrariamente ao que consta da decisão de reenvio. Com efeito, a falta de acordo entre eles e a qualificação do montante pago pela cliente como «provisão» por conta dos honorários têm força de caso julgado, uma vez que não foram objecto de impugnação em sede de recurso.
- 23 Quanto à segunda questão prévia de admissibilidade, F. Cipolla alega que a validade do acordo celebrado entre o advogado e a sua cliente só deve ser apreciada se for demonstrado que esse acordo existe. Ora, isso não acontece no caso em apreço. Assim, as questões formuladas pela Corte d'appello di Torino são equiparáveis a um pedido de parecer consultivo.
- 24 O Governo alemão considera que, uma vez que a situação factual em causa no processo principal não tem elementos transfronteiriços, o artigo 49.º CE não é aplicável. A Comissão das Comunidades Europeias, por sua vez, apoiando-se na jurisprudência mais recente do Tribunal de Justiça, considera que o pedido de decisão prejudicial, na medida em que tem por objecto a interpretação do artigo 49.º CE, é admissível.

— Resposta do Tribunal de Justiça

- 25 No que diz respeito às questões prévias de admissibilidade arguidas por F. Cipolla, há que recordar que as questões relativas à interpretação do direito comunitário colocadas pelo juiz nacional no quadro factual e regulamentar que o mesmo define sob sua responsabilidade e cuja exactidão não compete ao Tribunal de Justiça verificar beneficiam de uma presunção de pertinência (v. acórdão de 15 de Maio de 2003, Salzmann, C-300/01, Colect., p. I-4899, n.ºs 29 e 31). O Tribunal de Justiça só pode recusar-se a responder a uma questão submetida à sua apreciação por um órgão jurisdicional nacional quando for manifesto que a interpretação do direito comunitário solicitada não tem qualquer relação com a realidade ou com o objecto do litígio no processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando

o Tribunal não disponha dos elementos de facto e de direito necessários para dar uma resposta útil às questões que lhe foram submetidas (v., nomeadamente, acórdãos de 13 de Março de 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, *Colect.*, p. I-2099, n.º 39, e de 15 de Junho de 2006, *Acereda Herrera*, C-466/04, ainda não publicado na *Colectânea*, n.º 48).

- 26 Ora, a referida presunção de pertinência não pode ser ilidida pelo simples facto de uma das partes no processo principal contestar determinados factos, como os referidos no n.º 22 do presente acórdão, cuja exactidão não compete ao Tribunal de Justiça verificar e de que depende a definição do objecto do referido litígio.
- 27 Por conseguinte, há que considerar que, como resulta da decisão de reenvio, o litígio no processo principal tem por objecto a questão de saber se o acordo celebrado entre uma cliente e o seu advogado relativamente à remuneração fixa deste último existe e deve ser considerado válido, uma vez que a sua substituição oficiosa por um cálculo da remuneração do advogado com base na tabela em vigor no Estado-Membro em causa não seria conforme às regras comunitárias em matéria de concorrência.
- 28 A este respeito, não se pode deixar de referir que não é manifesto que a interpretação das regras comunitárias solicitada pelo órgão jurisdicional de reenvio não tenha qualquer relação com a realidade ou com o objecto do litígio no processo principal nem que as questões relativas à interpretação dessas regras sejam hipotéticas.
- 29 Assim, mesmo admitindo que a existência do acordo em causa no processo principal não esteja demonstrada, não se pode excluir que a interpretação do direito comunitário solicitada pelo órgão jurisdicional de reenvio, que lhe pode permitir apreciar a compatibilidade da tabela com as regras de concorrência instituídas pelo Tratado, lhe seja útil para proferir uma decisão no litígio submetido à sua

apreciação. Com efeito, este tem essencialmente por objecto a liquidação dos honorários dos advogados que, como foi referido no n.º 6 do presente acórdão, é efectuada pela autoridade judicial e, ressalvadas as excepções, dentro dos limites máximos e mínimos previamente fixados pelo Ministro da Justiça.

30 Por último, no que mais especificamente diz respeito às questões relativas à interpretação do artigo 49.º CE, apesar de ser facto assente que todos os elementos do litígio sobre o qual o órgão jurisdicional de reenvio foi chamado a pronunciar-se se cingem a um único Estado-Membro, pode ser útil ao órgão jurisdicional de reenvio obter uma resposta, designadamente no caso de o direito nacional impor, num processo tal como o do caso em apreço, que um cidadão italiano beneficie dos mesmos direitos que os que um cidadão de outro Estado-Membro diferente da República Italiana extrairia do direito comunitário na mesma situação (v., nomeadamente, acórdão de 30 de Março de 2006, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, C-451/03, Colect., p. I-2941, n.º 29).

31 Por conseguinte, há que verificar se as disposições do Tratado relativas à livre prestação de serviços, cuja interpretação foi pedida pelo referido órgão jurisdicional, se opõem à aplicação de uma legislação nacional como a que está em causa no processo principal na medida em que seja aplicada a pessoas residentes em Estados-Membros diferentes da República Italiana.

32 Tendo em conta as considerações precedentes, há que concluir que o pedido de decisão prejudicial é admissível.

Processo C-202/04

— Observações apresentadas no Tribunal de Justiça

- 33 R. Meloni invoca a inadmissibilidade da questão colocada pelo Tribunale di Roma pelo facto de não haver qualquer relação entre essa questão e a resolução do litígio que foi submetido à apreciação desse tribunal, uma vez que este tem por objecto a aplicação da tabela a serviços extrajudiciais prestados por um advogado inscrito na Ordem dos Advogados.
- 34 Além disso, o órgão jurisdicional de reenvio não referiu as razões precisas que o levaram a questionar-se sobre a interpretação do direito comunitário.
- 35 O Governo italiano sustenta que, quando as partes não tenham fixado os honorários por acordo e o cliente contestar os que forem unilateralmente fixados pelo profissional, como no processo principal, compete ao tribunal ao qual tenha sido submetido esse litígio, nos termos do direito italiano, determinar livremente o respectivo montante. Assim, a questão da compatibilidade da tabela das prestações de serviços extrajudiciais dos advogados com os artigos 10.º CE e 81.º CE é irrelevante para efeitos da resolução do litígio no processo principal.
- 36 O referido governo também contesta a pertinência da questão colocada pelo órgão jurisdicional de reenvio, tendo em conta o facto de não estar em causa nenhuma prática anticoncorrencial no processo principal, nem na elaboração da tabela nem decorrente do comportamento dos operadores.

— Resposta do Tribunal de Justiça

- 37 Relativamente à primeira questão prévia de admissibilidade invocada por R. Meloni, há que recordar que o litígio é relativo à aplicação da tabela a serviços extrajudiciais prestados por um advogado inscrito na Ordem dos Advogados. Através da sua questão, o tribunal nacional pergunta se as regras da concorrência se opõem a essa aplicação quando essa mesma tabela não for aplicável a serviços extrajudiciais prestados por uma pessoa não inscrita na Ordem dos Advogados. Nestas circunstâncias, a presunção de pertinência das questões relativas à interpretação do direito comunitário colocadas pelo tribunal nacional não pode ser ilidida.
- 38 Quanto à questão prévia de admissibilidade relativa ao facto de o órgão jurisdicional de reenvio não ter indicado as razões precisas que o levaram a questionar-se sobre a interpretação do direito comunitário, também não procede. De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, é indispensável que o juiz nacional forneça um mínimo de explicações sobre os motivos da escolha das disposições comunitárias cuja interpretação pede e sobre onexo que estabelece entre estas disposições e a legislação nacional aplicável ao litígio (v., nomeadamente, despacho de 28 de Junho de 2000, Laguillaumie, C-116/00, Colect., p. I-4979, n.º 16). Ora, a decisão de reenvio preenche integralmente este requisito, como aliás referiu o advogado-geral no n.º 24 das suas conclusões.
- 39 No que diz respeito à primeira questão prévia de admissibilidade invocada pelo Governo italiano, há que observar que o órgão jurisdicional de reenvio parte do pressuposto de que, no âmbito do litígio submetido à sua apreciação, deve, por força do direito italiano, determinar os honorários devidos ao advogado por referência à tabela aplicável aos advogados em matéria extrajudicial.

- 40 Ora, como foi recordado no n.º 25 do presente acórdão, não compete ao Tribunal de Justiça verificar a exactidão do quadro regulamentar e factual, definido pelo tribunal nacional, em que se inserem as questões relativas à interpretação do direito comunitário que submete ao Tribunal de Justiça.
- 41 Nestas circunstâncias, a presunção de pertinência da questão colocada ao Tribunal de Justiça não foi ilidida.
- 42 Quanto à segunda questão prévia de admissibilidade arguida pelo Governo italiano, importa recordar, como foi dito no n.º 37 do presente acórdão, que o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, nessa questão, se as regras da concorrência instituídas pelo Tratado se opõem à aplicação da tabela ao litígio que lhe foi submetido. Assim, a questão de saber se está em causa uma prática anticoncorrencial no processo principal é abrangida pelo próprio objecto da questão de interpretação colocada pelo órgão jurisdicional de reenvio, não podendo considerar-se que é irrelevante.
- 43 Por conseguinte, o pedido de decisão prejudicial do Tribunale di Roma é admissível.

Quanto ao mérito

Quanto às três primeiras questões colocadas no processo C-94/04 e à questão colocada no processo C-202/04

- 44 Nestas questões, que há que analisar em conjunto de acordo com uma reformulação que leve em conta os elementos relevantes dos dois processos, nomeadamente o

facto de, no âmbito dos litígios nos processos principais, estarem em causa honorários mínimos, os órgãos jurisdicionais de reenvio perguntam, no essencial, se os artigos 10.º CE, 81.º CE e 82.º CE se opõem à adopção por um Estado-Membro de uma medida normativa que aprove, com base num projecto elaborado por uma ordem profissional de advogados como o CNE, uma tabela que fixa um limite mínimo aos honorários dos advogados, tabela esta que é, em princípio, inderrogável, quer estejam em causa serviços reservados a esses profissionais quer serviços, como os extrajudiciais, que também podem ser prestados por qualquer operador económico não sujeito à referida tabela.

⁴⁵ A título preliminar, há que observar que, abrangendo todo o território de um Estado-Membro, a referida tabela é susceptível de afectar o comércio entre os Estados-Membros na acepção dos artigos 81.º, n.º 1, CE e 82.º CE (v., neste sentido, acórdãos de 17 de Outubro de 1972, *Vereeniging van Cementhandelaren/Comissão*, 8/72, Colect., p. 333, n.º 29; de 10 de Dezembro de 1991, *Merci convenzionali porto di Genova*, C-179/90, Colect., p. I-5889, n.ºs 14 e 15, e de 19 de Fevereiro de 2002, *Arduino*, C-35/99, Colect., p. I-1529, n.º 33).

⁴⁶ De acordo com jurisprudência assente, embora seja verdade que, por si mesmos, os artigos 81.º CE e 82.º CE dizem unicamente respeito ao comportamento das empresas e não visam medidas legislativas ou regulamentares emanadas dos Estados-Membros, não é menos certo que esses artigos, lidos em conjugação com o artigo 10.º CE, que institui um dever de cooperação, impõem aos Estados-Membros que não tomem ou mantenham em vigor medidas, mesmo de natureza legislativa ou regulamentar, susceptíveis de eliminar o efeito útil das regras de concorrência aplicáveis às empresas (v., nomeadamente, despacho de 17 de Fevereiro de 2005, *Mauri*, C-250/03, Colect., p. I-1267, n.º 29, e jurisprudência aí referida).

⁴⁷ O Tribunal de Justiça já decidiu no sentido de que existe violação dos artigos 10.º CE e 81.º CE quando um Estado-Membro impõe ou favorece a celebração de acordos contrários ao artigo 81.º CE ou reforça os seus efeitos, ou retira à sua própria

regulamentação o seu carácter estatal, delegando em operadores privados a responsabilidade de tomar decisões de intervenção de interesse económico (despacho Mauri, já referido, n.º 30, e jurisprudência aí referida).

- 48 A este respeito, o facto de um Estado-Membro encarregar uma organização profissional de advogados como o CNF da elaboração de um projecto de tabela de honorários, em circunstâncias como as dos processos principais, não é susceptível de demonstrar que esse Estado retirou carácter estatal à tabela aprovada a final, delegando nos advogados a responsabilidade pela tomada de decisões nessa matéria.
- 49 Com efeito, apesar de a regulamentação nacional em causa no processo principal não conter modalidades processuais nem prescrições de fundo susceptíveis de assegurar com razoável probabilidade que o CNF se comporta, na elaboração do projecto de tabela, como um desdobramento dos poderes públicos agindo para fins de interesse geral, não se verifica que o Estado italiano tenha renunciado a exercer o seu poder de decisão em última instância ou a controlar a execução da referida tabela (v. acórdão Arduino, já referido, n.ºs 39 e 40).
- 50 Por um lado, o CNF apenas está encarregado de elaborar um projecto de tabela que, enquanto tal, é destituído de força vinculativa. Na falta de aprovação pelo Ministro da Justiça, o projecto de tabela não entra em vigor, continuando a aplicar-se a antiga tabela aprovada. Em consequência, o Ministro tem o poder de fazer alterar o projecto pelo CNF. Além disso, o Ministro é secundado por dois órgãos públicos, o Conselho de Estado e o CIP, cujo parecer deve obter antes de qualquer aprovação da tabela (v. acórdão Arduino, já referido, n.º 41).

- 51 Por outro lado, o artigo 60.º do decreto-lei real dispõe que a liquidação dos honorários é efectuada pelas autoridades judiciais com base nos critérios referidos no artigo 57.º do mesmo decreto-lei real, atendendo à gravidade e ao número de questões tratadas. Além disso, em determinados casos excepcionais, o juiz pode, através de decisão devidamente fundamentada, derrogar os limites máximos e mínimos estabelecidos nos termos do artigo 58.º do decreto-lei real (v., neste sentido, acórdão Arduino, já referido, n.º 42).
- 52 Nestas condições, não se pode entender que o Estado italiano tenha renunciado a exercer os seus poderes, delegando em operadores privados a responsabilidade de adoptar decisões de intervenção em matéria económica, o que teria por consequência retirar à regulamentação em causa no processo principal a sua natureza estatal (v. acórdão Arduino, já referido, n.º 43, e despacho Mauri, já referido, n.º 36).
- 53 Pelas razões expostas nos n.ºs 50 e 51 do presente acórdão, não poderá também censurar-se esse Estado por impor ou favorecer a celebração, pelo CNE, de acordos contrários ao artigo 81.º CE ou reforçar os efeitos de tais acordos, ou ainda impor ou favorecer abusos de posição dominante contrários ao artigo 82.º CE ou reforçar os efeitos de tais abusos (v., neste sentido, acórdão Arduino, já referido, n.º 43, e despacho Mauri, já referido, n.º 37).
- 54 Por conseguinte, há que responder às três primeiras questões colocadas no processo C-94/04 e à questão colocada no processo C-202/04 que os artigos 10.º CE, 81.º CE e 82.º CE não se opõem à adopção por um Estado-Membro de uma medida normativa que aprove, com base num projecto elaborado por uma ordem profissional de advogados como o CNE, uma tabela que fixa um limite mínimo aos honorários dos advogados, tabela esta que é, em princípio, inderrogável, quer estejam em causa serviços reservados a esses profissionais quer serviços, como os extrajudiciais, que também podem ser prestados por qualquer operador económico não sujeito à referida tabela.

Quanto às quarta e quinta questões colocadas no âmbito do processo C-94/04

- 55 Nestas duas questões, a Corte d'appello di Torino pergunta, no essencial, se o artigo 49.º CE se opõe a uma regulamentação que proíbe de modo absoluto a derrogação por acordo dos honorários mínimos fixados por uma tabela, como a que está em causa no processo principal, para prestações que, por um lado, têm carácter judicial e, por outro, são reservadas aos advogados.
- 56 Há que recordar que o artigo 49.º CE exige não só a eliminação de qualquer discriminação contra o prestador de serviços estabelecido noutro Estado-Membro em função da sua nacionalidade, mas também a supressão de qualquer restrição, ainda que indistintamente aplicada aos prestadores nacionais e aos de outros Estados-Membros, quando seja susceptível de impedir, enterrar ou tornar menos atractivas as actividades do prestador estabelecido noutro Estado-Membro, onde preste legalmente serviços análogos (v., nomeadamente, acórdãos de 29 de Novembro de 2001, *De Coster*, C-17/00, Colect., p. I-9445, n.º 29, e de 8 de Setembro de 2005, *Mobistar e Belgacom Mobile*, C-544/03 e C-545/03, Colect., p. I-7723, n.º 29).
- 57 Além disso, o Tribunal de Justiça já declarou que o referido artigo 49.º CE se opõe à aplicação de qualquer legislação nacional que tenha como efeito tornar a prestação de serviços entre Estados-Membros mais difícil do que a prestação de serviços puramente interna a um Estado-Membro (v. acórdãos, já referidos, *De Coster*, n.º 30, e jurisprudência aí referida, e *Mobistar e Belgacom Mobile*, n.º 30).
- 58 Ora, a proibição de derogar por acordo os honorários mínimos fixados pela tabela prevista na legislação italiana é susceptível de dificultar o acesso dos advogados estabelecidos em Estados-Membros diferentes da República Italiana ao mercado italiano das prestações jurídicas e, por conseguinte, pode restringir o exercício das

suas actividades de prestação de serviços neste último Estado-Membro. Consequentemente, essa proibição é uma restrição na aceção do artigo 49.º CE.

- 59 Com efeito, a referida proibição priva os advogados estabelecidos num Estado-Membro diferente da República Italiana da possibilidade de, pedindo honorários inferiores aos fixados pela tabela, concorrer mais eficazmente com os advogados instalados de modo estável no Estado-Membro em causa e que, por essa razão, têm maior facilidade do que os advogados estabelecidos no estrangeiro em angariar clientela (v., por analogia, acórdão de 5 de Outubro de 2004, CaixaBank France, C-442/02, Colect., p. I-8961, n.º 13).
- 60 Do mesmo modo, essa proibição limita a escolha dos destinatários de serviços na Itália, uma vez que estes últimos não podem recorrer aos serviços de advogados estabelecidos noutros Estados-Membros que oferecessem as suas prestações na Itália a um preço mais baixo do que o resultante dos honorários mínimos fixados pela tabela.
- 61 Todavia, essa proibição pode ser justificada quando responder a razões imperativas de interesse geral, desde que seja adequada a garantir a realização do objectivo que prossegue e não ultrapasse o que é necessário para o atingir (v., nomeadamente, acórdãos de 5 de Junho de 1997, SETTG, C-398/95, Colect., p. I-3091, n.º 21, e Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, já referido, n.º 37).
- 62 Para justificar a restrição à livre prestação de serviços resultante da proibição em causa, o Governo italiano alega que uma competitividade excessiva entre advogados poderia conduzir a uma concorrência através dos preços que teria por efeito uma deterioração da qualidade dos serviços prestados, em detrimento dos consumidores, designadamente enquanto particulares que necessitam de um aconselhamento jurídico de qualidade.

- 63 Segundo a Comissão, não foi demonstrado qualquer nexo de causalidade entre a fixação de honorários mínimos e um nível elevado de qualidade dos serviços profissionais prestados pelos advogados. Na realidade, medidas estatais de substituição, como, nomeadamente, as regras de acesso à profissão de advogado, as regras disciplinares que permitem que sejam respeitadas as regras da deontologia profissional e as regras em matéria de responsabilidade civil, têm, através da manutenção de um elevado nível de qualidade dos serviços prestados por esses profissionais garantido por essas medidas, uma relação causal directa com a protecção dos clientes dos advogados e com o bom funcionamento da administração da justiça.
- 64 A este respeito, há que observar que a protecção dos consumidores, nomeadamente dos destinatários de serviços judiciais prestados por operadores judiciais, por um lado, e a boa administração da justiça, por outro, são objectivos que podem ser considerados razões imperiosas de interesse geral, susceptíveis de justificar uma restrição à livre prestação de serviços (v., neste sentido, acórdãos de 12 de Dezembro de 1996, *Reisebüro Broede*, C-3/95, Colect., p. I-6511, n.º 31, e jurisprudência aí referida, e de 21 de Setembro de 1999, *Läärä e o.*, C-124/97, Colect., p. I-6067, n.º 33), desde que a medida nacional em causa no processo principal seja adequada a garantir a realização do objectivo prosseguido e não ultrapasse o necessário para atingir esse objectivo.
- 65 Compete ao órgão jurisdicional de reenvio decidir se, no processo principal, a restrição à livre prestação de serviços instaurada pela regulamentação em causa preenche esses requisitos. Para este efeito, deverá levar em conta os elementos referidos nos números seguintes.
- 66 Assim, haverá que verificar, em particular, se existe uma correlação entre o nível dos honorários e a qualidade dos serviços prestados pelos advogados e se, nomeadamente, a fixação desses honorários mínimos é uma medida adequada para atingir os objectivos prosseguidos, ou seja, a protecção dos consumidores e a boa administração da justiça.

- 67 Embora seja certo que uma tabela que impõe honorários mínimos não pode impedir os membros da profissão de oferecer serviços de qualidade medíocre, não se pode excluir *a priori* que essa tabela permita evitar que os advogados, num contexto como o do mercado italiano, que, como resulta a decisão de reenvio, se caracteriza pela existência de um número extremamente elevado de advogados inscritos e em actividade, sejam tentados a praticar um tipo de concorrência susceptível de levar a uma oferta de prestações ao preço mais baixo, o que envolve o risco de deterioração da qualidade dos serviços prestados.
- 68 Também haverá que levar em conta as especificidades próprias tanto do mercado em causa, recordadas no número precedente, como dos serviços em causa, nomeadamente o facto de, no âmbito dos serviços prestados por advogados, haver normalmente uma assimetria relativamente à informação de que dispõem os «clientes-consumidores» e os advogados. Com efeito, os advogados dispõem de um elevado nível de competências técnicas de que os consumidores não dispõem necessariamente, de modo que estes últimos têm dificuldade em avaliar a qualidade dos serviços que lhes são prestados (v., nomeadamente, Relatório sobre a concorrência nos serviços das profissões liberais, objecto da comunicação da Comissão de 9 de Fevereiro de 2004 [COM(2004) 83 final, p. 10]).
- 69 O órgão jurisdicional de reenvio deverá, porém, verificar se as regras profissionais dos advogados, nomeadamente as regras de organização, de qualificação, de deontologia, de controlo e de responsabilidade, são suficientes, por si sós, para atingir os objectivos de protecção dos consumidores e da boa administração da justiça.
- 70 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder às quarta e quinta questões colocadas no processo C-94/04 que uma regulamentação que proíbe de modo absoluto a derrogação por acordo dos honorários mínimos fixados por uma tabela de honorários dos advogados, como a que está em causa no processo principal, para prestações que, por um lado, têm carácter judicial e, por outro, são reservadas aos advogados constitui uma restrição à livre prestação de serviços

prevista no artigo 49.º CE. Compete ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se essa regulamentação, tendo em conta as respectivas modalidades concretas de aplicação, responde verdadeiramente aos objectivos de protecção dos consumidores e da boa administração da justiça que podem justificá-la e se as restrições que impõe não são desproporcionadas em relação a esses objectivos.

Quanto às despesas

- 71 Revestindo os processos, quanto às partes nas causas principais, a natureza de incidentes suscitados perante os órgãos jurisdicionais nacionais, compete a estes decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) declara:

- 1) **Os artigos 10.º CE, 81.º CE e 82.º CE não se opõem à adopção por um Estado-Membro de uma medida normativa que aprove, com base num projecto elaborado por uma ordem profissional de advogados como o Consiglio nazionale forense (Conselho Nacional da Ordem dos Advogados), uma tabela que fixa um limite mínimo aos honorários dos advogados, tabela esta que é, em princípio, inderrogável, quer estejam em causa serviços reservados a esses profissionais quer serviços, como os extrajudiciais, que também podem ser prestados por qualquer operador económico não sujeito à referida tabela.**

- 2) **Uma regulamentação que proíbe de modo absoluto a derrogação por acordo dos honorários mínimos fixados por uma tabela de honorários dos advogados, como a que está em causa no processo principal, para prestações que, por um lado, têm carácter judicial e, por outro, são reservadas aos advogados constitui uma restrição à livre prestação de serviços prevista no artigo 49.º CE. Compete ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se essa regulamentação, tendo em conta as respectivas modalidades concretas de aplicação, responde verdadeiramente aos objectivos de protecção dos consumidores e da boa administração da justiça que podem justificá-la e se as restrições que impõe não são desproporcionadas em relação a esses objectivos.**

Assinaturas