

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

2 de Dezembro de 2010*

No processo C-225/09,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo Giudice di pace di Cortona (Itália), por decisão de 23 de Abril de 2009, entrado no Tribunal de Justiça em 19 de Junho de 2009, no processo

Edyta Joanna Jakubowska

contra

Alessandro Maneggia,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: E. Levits, exercendo funções de presidente da Quinta Secção, M. Ilešič (relator) e M. Safjan, juízes,

* Língua do processo: italiano.

advogado-geral: N. Jääskinen,
secretário: M.-A. Gaudissart, chefe de unidade,

vistos os autos e após a audiência de 24 de Junho de 2010,

vistas as observações apresentadas:

- em representação de E.J. Jakubowska, por M. Frigessi di Rattalma, avvocato,

- em representação do Governo italiano, por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por P. Gentili e L. Ventrella, avvocati dello Stato,

- em representação da Irlanda, por D. J. O'Hagan, na qualidade de agente, assistido por M. Collins, SC,

- em representação do Governo húngaro, por R. Somssich, M. Fehér e Z. Tóth, na qualidade de agentes,

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

- em representação do Governo português, por L. Fernandes, na qualidade de agente,

- em representação do Governo esloveno, por N. Pintar Gosenca, na qualidade de agente,

- em representação da Comissão Europeia, por H. Støvlbæk e E. Montaguti, 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 objecto a interpretação dos artigos 3.º, n.º 1, alínea g), CE, 4.º CE, 10.º CE, 81.º CE e 98.º CE, da Directiva 77/249/CEE do Conselho, de 22 de Março de 1977, tendente a facilitar o exercício efectivo da livre prestação de serviços pelos advogados (JO L 78, p. 17; EE 06 F1 p. 224), da Directiva 98/5/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Fevereiro de 1998, tendente a facilitar o exercício permanente da profissão de advogado num Estado-Membro diferente daquele em que foi adquirida a qualificação profissional (JO L 77, p. 36), bem como

dos princípios gerais da protecção da confiança legítima e do respeito dos direitos adquiridos.

- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe E.J. Jakubowska a A. Maneggia relativo a um pedido de pagamento de uma indemnização, litígio este que deu lugar a um processo actualmente pendente no Giudice di pace di Cortona (juiz de paz de Cortona), durante o qual foi cancelada a inscrição na Ordine degli Avvocati di Perugia [Ordem dos Advogados de Perugia (Itália)] dos advogados representantes de E.J. Jakubowska.

Quadro jurídico

Direito da União

Directiva 77/249

- 3 O artigo 1.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Directiva 77/249 enuncia:

«A presente directiva é aplicável, nos limites e condições previstos, às actividades de advogado exercidas sob a forma de prestação de serviços.»

4 O artigo 6.º da mesma directiva prevê:

«Os Estados-Membros podem excluir os advogados assalariados, vinculados por um contrato de trabalho a uma empresa pública ou privada, do exercício das actividades de representação e de defesa em juízo dessa empresa, na medida em que os advogados estabelecidos nesse Estado não estiverem autorizados a exercê-las.»

5 Atendendo às diferentes versões linguísticas do referido artigo 6.º e a fim de assegurar que todas estas versões têm o mesmo âmbito, os termos «ente pubblico o privato» constantes da versão italiana deste artigo devem ser lidos como se referindo ao conceito de «empresa pública ou privada» (impresa pubblica o privata).

Directiva 98/5

6 O artigo 3.º da Directiva 98/5 prevê:

«1. O advogado que pretenda exercer num Estado-Membro diferente daquele em que adquiriu a sua qualificação profissional é obrigado a inscrever-se junto da autoridade competente desse Estado-Membro.

2. A autoridade competente do Estado-Membro de acolhimento procederá à inscrição do advogado mediante apresentação do certificado da inscrição deste último junto da autoridade competente do Estado-Membro de origem. [...]

[...]»

7 O artigo 6.º, n.º 1, da mesma directiva dispõe:

«Independentemente das regras profissionais e deontológicas a que está sujeito no seu Estado-Membro de origem, o advogado que exerça com o título profissional de origem fica submetido às mesmas regras profissionais e deontológicas aplicáveis aos advogados que exerçam com o título profissional adequado do Estado-Membro de acolhimento, relativamente a todas as actividades que desenvolva no território deste último.»

8 O artigo 7.º, n.º 1, da referida directiva prevê:

«Em caso de incumprimento das obrigações em vigor no Estado-Membro de acolhimento pelo advogado que exerça com o título profissional de origem, são aplicáveis as regras de processo, as sanções e os recursos previstos no Estado-Membro de acolhimento.»

9 O artigo 8.º da Directiva 98/5 enuncia:

«O advogado inscrito no Estado-Membro de acolhimento com o título profissional de origem pode exercer na qualidade de advogado assalariado de outro advogado, de uma associação ou sociedade de advogados, ou de uma empresa pública ou privada, na medida em que o Estado-Membro de acolhimento o permita aos advogados inscritos com o título profissional desse Estado-Membro.»

10 Atendendo às diferentes versões linguísticas do referido artigo 8.º e a fim de assegurar que todas estas versões têm o mesmo âmbito, os termos «ente pubblico o privato» constantes da versão italiana deste artigo devem ser lidos como se referindo ao conceito de «empresa pública ou privada» (impresa pubblica o privata).

Legislação nacional

- 11 O artigo 3.º, segundo parágrafo, do Decreto-Lei Real n.º 1578, de 27 de Novembro de 1933, que regula as profissões de «avvocato» e de «procuratore legale» (ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore legale, *Gazzetta ufficiale del Regno d'Italia* n.º 281, de 5 de Dezembro de 1933), convertido em lei, após alteração, pela Lei n.º 36, de 22 de Janeiro de 1934 (*Gazzetta ufficiale del Regno d'Italia* n.º 24, de 30 de Janeiro de 1934), dispõe:

«[O exercício, nomeadamente, da profissão de advogado é] incompatível com qualquer emprego ou cargo retribuído pelo orçamento do Estado, das províncias, das comunas [...] e, em geral, de qualquer administração ou instituição pública sujeita à tutela ou ao controlo do Estado, das províncias e das comunas.»

- 12 A Lei n.º 662, de 23 de Dezembro de 1996, relativa às medidas de racionalização das finanças públicas (misure di razionalizzazione della finanza pubblica, suplemento ordinário do GURI n.º 303, de 28 de Dezembro de 1996), conforme alterada pelo Decreto-Lei n.º 79, de 28 de Março de 1997, relativo a medidas urgentes de saneamento das finanças públicas (misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica), convertido em lei, após alterações, pela Lei n.º 140, de 28 de Maio de 1997 (GURI n.º 123, de 29 de Maio de 1997, p. 5, a seguir «Lei n.º 662/96»), prevê no seu artigo 1.º, n.ºs 56 e 56 bis:

«56. As disposições [...] legais e regulamentares que proíbem a inscrição em colégios profissionais não são aplicáveis aos funcionários das administrações públicas que trabalhem a tempo parcial e cuja prestação de trabalho não seja superior a 50 por cento da prestação a tempo inteiro.

56 bis. São revogadas as disposições que proíbem a inscrição nos colégios e o exercício de actividades profissionais pelas pessoas a que se refere o n.º 56. Continuam a ser aplicáveis as restantes disposições relativas às condições de inscrição nos colégios profissionais e de exercício dessas actividades. As administrações públicas não podem atribuir funções profissionais aos funcionários inscritos nos colégios profissionais que exercem uma actividade profissional; esses funcionários não podem exercer o patrocínio judiciário em processos em que seja parte uma administração pública.»

- 13 A Lei n.º 339, de 25 de Novembro de 2003, relativa ao regime de incompatibilidade com o exercício da profissão de advogado (norme in materia di incompatibilità dell'esercizio della professione di avvocato, GURI n.º 279, de 1 de Dezembro de 2003, p. 6, a seguir «Lei n.º 339/2003»), que entrou em vigor em 2 de Dezembro de 2003, prevê no seu artigo 1.º:

«As disposições do artigo 1.º, n.ºs 56, 56 bis e 57 da Lei n.º [662/96] não são aplicáveis à inscrição na Ordem dos Advogados de advogados em relação aos quais se mantêm os limites e as proibições referidos no Decreto-Lei Real n.º 1578, de 27 de Novembro de 1933, convertido, após alteração, na Lei n.º 36, de 22 de Janeiro de 1934, e alterações posteriores.»

- 14 O artigo 2.º da mesma lei dispõe:

«1. Os funcionários públicos inscritos na Ordem dos Advogados após a entrada em vigor da Lei n.º [662/96] e que se encontrem ainda inscritos podem optar pela manutenção da relação de trabalho, dando conhecimento ao conselho da Ordem na qual se inscreveram no prazo de trinta e seis meses após a entrada em vigor da presente lei.

Na falta de comunicação no prazo prescrito, o conselho da Ordem dos Advogados cancelará oficiosamente a inscrição.

2. No caso referido no n.º 1, o funcionário tem o direito de ser reintegrado na relação de trabalho a tempo inteiro.

3. No prazo de trinta e seis meses referido no n.º 1, o funcionário pode optar pela cessação da relação de trabalho e, por conseguinte, manter a sua inscrição na Ordem dos Advogados.

4. O funcionário público a tempo parcial que tenha optado pela profissão de advogado na aceção da presente lei conserva, durante cinco anos, o direito de ser reintegrado a tempo inteiro no seu serviço no prazo de três meses subsequentes ao pedido, desde que exista uma vaga na actividade que desempenhava na administração onde se encontrava integrado à data da opção. Neste caso, a antiguidade será suspensa durante todo o período de cessação do serviço e começará a ser contada de novo a partir da data da readmissão.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 15 E. J. Jakubowska demandou, no Giudice di pace di Cortona, A. Maneggia, pedindo a condenação deste no pagamento do montante de 200 euros a título de indemnização, com fundamento no facto de este ter acidentalmente danificado o veículo automóvel de que é proprietária.

- 16 No âmbito deste litígio, E. J. Jakubowska fez-se representar pelos advogados Mazzolai e Nardelli, inscritos na Ordem dos Advogados de Perugia. Estes, na qualidade de funcionários públicos a trabalhar a tempo parcial, eram abrangidos pelo âmbito de aplicação do artigo 1.º, n.ºs 56 e 56 bis, da Lei n.º 662/96.
- 17 Após a entrada em vigor da Lei n.º 339/2003 e a expiração do prazo previsto no seu artigo 2.º, n.º 1, o Conselho da Ordem dos Advogados de Perugia, na pendência do processo principal no órgão jurisdicional de reenvio, adoptou duas decisões que ordenavam o cancelamento da inscrição desses advogados na referida Ordem.
- 18 E. J. Jakubowska apresentou um articulado no qual pedia que os seus advogados fossem autorizados a continuar a representá-la, alegando que a Lei n.º 339/2003 é contrária ao Tratado CE e aos princípios gerais da protecção da confiança legítima e do respeito pelos direitos adquiridos.
- 19 Nestas condições, o Giudice di pace di Cortona decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1) Os artigos 3.º, alínea g), [CE], 4.º [CE], 10.º [CE], 81.º [CE] e 98.º [CE] devem ser interpretados no sentido de que se opõem a um regime nacional como o que resulta dos artigos 1.º e 2.º da Lei n.º 339[/2003], que reintroduzem a incompatibilidade para o exercício da profissão forense por parte dos funcionários públicos a tempo parcial e lhes negam, mesmo que possuam habilitações para o exercício da profissão de advogado, o exercício dessa profissão, ordenando o cancelamento da sua inscrição como advogados, através de acto do Conselho da Ordem dos Advogados competente, a não ser que o funcionário público opte pela cessação da sua relação de emprego?

- 2) Os artigos 3.º, alínea g), [CE], 4.º [CE], 10.º [CE] e 98.º [CE] devem ser interpretados no sentido de que se opõem a um regime nacional como o que resulta dos artigos 1.º e 2.º da Lei n.º 339/[2003]?

- 3) O artigo 6.º da Directiva 77/249[...] deve ser interpretado no sentido de que se opõe a um regime nacional como o que resulta dos artigos 1.º e 2.º da Lei n.º 339/[2003] no caso de esse regime nacional ser também aplicável aos advogados assalariados que exercem a actividade forense em livre prestação de serviços?

- 4) O artigo 8.º da Directiva 98/5[...] deve ser interpretado no sentido de que não se aplica ao advogado que seja funcionário público a tempo parcial?

- 5) Os princípios gerais de direito [da União] da protecção da confiança legítima e [do respeito pelos] direitos adquiridos opõem-se a um regime nacional como o que resulta dos artigos 1.º e 2.º da Lei n.º 339/[2003], que introduzem a incompatibilidade para o exercício da profissão forense por parte dos funcionários públicos a tempo parcial e se aplicam também aos advogados já inscritos à data da entrada em vigor da mesma [lei], prevendo o [referido] artigo 2.º apenas um breve período de moratória para a opção imposta entre o emprego [de funcionário público] e o exercício da profissão forense?»

20 Em resposta às questões escritas que foram colocadas pelo Tribunal de Justiça aos representantes *ad litem* de E. J. Jakubowska, nos termos do artigo 54.º-A do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, o advogado Nardelli apresentou, por carta de 31 de Maio de 2010, um certificado do Conselho da Ordem dos Advogados de Perugia do qual resulta que continua formalmente inscrito na referida Ordem até que esta tenha conhecimento da data de notificação da decisão do Conselho nacional da

Ordem dos Advogados que nega provimento ao recurso interposto pelo advogado Nardelli da decisão de cancelamento que lhe diz respeito.

- 21 Na mesma carta, o advogado Nardelli informou o Tribunal de Justiça de que o advogado Mazzolai tinha renunciado à procuração *ad litem* que lhe havia sido outorgada no processo principal. Além disso, informou que E. J. Jakubowska tinha outorgado uma procuração especial *ad litem* ao advogado Frigessi di Rattalma para a representar na audiência no Tribunal de Justiça.

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à admissibilidade das questões prejudiciais

- 22 A título preliminar, importa salientar que o facto de as questões prejudiciais não apresentarem nenhum nexa com o próprio objecto da acção intentada por E. J. Jakubowska contra A. Maneggia não as torna inadmissíveis. Com efeito, as referidas questões visam permitir ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar a legalidade de uma legislação nacional cuja aplicação suscitou um incidente processual no processo principal. Uma vez que este incidente ocorreu nesse processo, o referido órgão jurisdicional nacional pode interrogar o Tribunal de Justiça sobre a interpretação das normas de direito da União que são, em seu entender, pertinentes a este respeito.
- 23 Sem pôr em causa a possibilidade deste reenvio prejudicial, certos governos que apresentaram observações ao Tribunal de Justiça, assim como a Comissão Europeia, suscitaram, todavia, questões prévias de inadmissibilidade em relação às questões submetidas pelo Giudice di pace di Cortona.

- 24 A Irlanda e o Governo austríaco sublinham que todos os elementos do processo principal relativos à possibilidade de os representantes *ad litem* de E. J. Jakubowska exercerem a profissão de advogado se encontram circunscritos ao interior de um único Estado-Membro. Os problemas de direito da União suscitados pelo órgão jurisdicional de reenvio são, por conseguinte, meramente hipotéticos e o pedido de decisão prejudicial deve, por esta razão, ser declarado inadmissível.
- 25 Segundo o Governo húngaro, a legislação italiana mencionada pelo órgão jurisdicional de reenvio não é abrangida, de qualquer modo, pelo âmbito de aplicação das disposições de direito da União relativas ao exercício da profissão de advogado, dado que a referida legislação nacional tem por objecto os funcionários públicos, enquanto as Directivas 77/249 e 98/5 têm por objecto o exercício dessa profissão por parte de advogados independentes ou que trabalhem como assalariados de outro advogado, de uma associação ou de uma empresa.
- 26 Por seu turno, a Comissão entende que a terceira questão deve ser considerada hipotética e, por conseguinte, inadmissível, visto que esta questão diz respeito ao exercício da profissão de advogado em regime de prestação de serviços, enquanto a legislação em causa no processo principal tem por objecto o estabelecimento na qualidade de advogado.
- 27 A Comissão exprime igualmente algumas dúvidas a propósito da admissibilidade da quinta questão, devido ao facto de a legislação italiana relativamente à qual foi pedida a interpretação de princípios gerais de direito da União não ter sido adoptada tendo em vista a execução de obrigações que este direito impôs à República Italiana.
- 28 À luz destas várias questões prévias de inadmissibilidade, há que recordar que as questões prejudiciais relativas ao direito da União gozam de uma presunção de

pertinência. 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 da União solicitada não tem nenhuma relação com a realidade ou com o objecto do litígio no processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal de Justiça não disponha dos elementos de facto e de direito necessários para dar uma resposta útil às questões que lhe foram submetidas (v., neste sentido, designadamente, acórdãos de 5 de Dezembro de 2006, Cipolla e o., C-94/04 e C-202/04, Colect., p. I-11421, n.º 25, e de 1 de Junho de 2010, Blanco Pérez e Chao Gómez, C-570/07 e C-571/07, Colect., p. I-4629, n.º 36).

29 Ora, no que diz respeito à primeira, segunda e quarta questões, não é manifesto que a interpretação solicitada não tenha nenhuma relação com a realidade ou com o objecto do incidente processual ocorrido no âmbito do litígio no processo principal ou que o problema suscitado seja hipotético.

30 Por um lado, há que recordar que uma lei aplicável em todo o território de um Estado-Membro pode eventualmente afectar o comércio entre os Estados-Membros na acepção do artigo 81.º CE (v., neste sentido, acórdãos de 19 de Fevereiro de 2002, Arduino, C-35/99, Colect., p. I-1529, n.º 33, e Cipolla e o., já referido, n.º 45). Por conseguinte, a primeira e segunda questões, que têm por objectivo saber se as normas de direito da União em matéria de concorrência se opõem a uma legislação nacional como a Lei n.º 339/2003, não são manifestamente desprovidas de pertinência.

31 Por outro lado, no que diz respeito à quarta questão, importa observar, como o Governo italiano e a Comissão referiram na audiência, que a norma enunciada no artigo 8.º da Directiva 98/5 não tem apenas por objecto conceder aos advogados inscritos no Estado-Membro de acolhimento com o título profissional obtido noutra Estado-Membro os mesmos direitos de que desfrutam os advogados inscritos nesse Estado-Membro de acolhimento com o título profissional obtido no mesmo. Com efeito, esta norma garante igualmente que estes últimos não sofram uma discriminação

inversa, o que poderia ocorrer se as normas que lhes são impostas não fossem também aplicadas aos advogados inscritos no referido Estado-Membro de acolhimento com um título profissional obtido noutra Estado-Membro.

- 32 Assim, o facto de o processo de cancelamento da inscrição na Ordem dos Advogados de Perugia que esteve na origem das questões prejudiciais dizer respeito a advogados que exercem esta profissão em Itália com o título profissional obtido neste Estado-Membro não implica, de modo algum, que a quarta questão submetida seja hipotética. Bem pelo contrário, a interpretação pedida do artigo 8.º da Directiva 98/5 ajudará o órgão jurisdicional de reenvio a determinar se a Lei n.º 339/2003 estabelece uma discriminação inversa contrária ao direito da União.
- 33 A admissibilidade da quarta questão não é, de resto, infirmada pela argumentação do Governo húngaro segundo a qual a Lei n.º 339/2003, na medida em que tem por objecto os funcionários públicos, não regula nenhuma das situações visadas no artigo 8.º da Directiva 98/5, que diz apenas respeito aos advogados que trabalham como assalariados «de outro advogado, de uma associação ou sociedade de advogados, ou de uma empresa pública ou privada».
- 34 A este respeito, importa recordar que a derrogação a que se refere o Governo húngaro, isto é, a inaplicabilidade do direito da União aos funcionários públicos, é apenas válida em relação aos empregos que implicam a participação no exercício do poder público e que pressupõem, assim, a existência de uma relação particular com o Estado. Em contrapartida, as normas de direito da União em matéria de livre circulação continuam a ser aplicáveis a empregos que, mesmo dependendo do Estado ou de outros organismos de direito público, não implicam nenhuma participação em tarefas dependentes da Administração Pública propriamente dita (v., neste sentido, designadamente, acórdãos de 30 de Setembro de 2003, *Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española*, C-405/01, *Colect.*, p. I-10391, n.ºs 39 e 40, e de 10 de Dezembro de 2009, *Pešla*, C-345/08, *Colect.*, p. I-11677, n.º 31).

- 35 No que se refere, mais especificamente, ao conceito de «empresa pública», constante do artigo 8.º da Directiva 98/5, é jurisprudência assente que, quando uma entidade integrada na Administração Pública exerce actividades que apresentam um carácter económico e não fazem parte do exercício das prerrogativas de poder público, deve ser considerada uma tal empresa (v., neste sentido, acórdãos de 27 de Outubro de 1993, Decoster, C-69/91, Colect., p. I-5335, n.º 15; de 14 de Setembro de 2000, Collino e Chiappero, C-343/98, Colect., p. I-6659, n.º 33; e de 26 de Março de 2009, SELEX Sistemi Integrati/Comissão, C-113/07 P, Colect., p. I-2207, n.º 82).
- 36 Daqui decorre que o âmbito de aplicação da Lei n.º 339/2003 – a qual, lida em conjugação com o Decreto-Lei Real n.º 1578, de 27 de Novembro de 1933, para o qual remete, respeita aos advogados inscritos numa das Ordens dos Advogados da República Italiana que também trabalham numa administração ou instituição pública sujeita à tutela ou ao controlo da República Italiana ou duma autarquia local desta – coincide com o do artigo 8.º da Directiva 98/5 no que diz respeito aos advogados que trabalham como assalariados de uma entidade que, apesar de sujeita ao controlo do Estado italiano ou de uma das suas autarquias locais, constitui uma «empresa pública».
- 37 Em face do exposto, o pedido de decisão prejudicial deve ser considerado admissível no que diz respeito à primeira, segunda e quarta questões submetidas.
- 38 Em contrapartida, quanto à terceira questão relativa à Directiva 77/249 e, por conseguinte, ao exercício da profissão de advogado em regime de livre prestação de serviços, impõe-se declarar que uma resposta do Tribunal de Justiça a esta questão não poderia ser útil ao órgão jurisdicional de reenvio. Com efeito, o incidente suscitado nesse órgão jurisdicional diz respeito à questão de saber se o cancelamento da inscrição de advogados nos termos da Lei n.º 339/2003 é compatível com o direito da União. Como referiu justamente a Comissão, trata-se, neste contexto, do estabelecimento na

qualidade de advogado, e, por conseguinte, da matéria regulada pela Directiva 98/5, e não do exercício da profissão de advogado em regime de livre prestação de serviços.

- 39 Assim, o pedido de decisão prejudicial deve ser declarado inadmissível no que se refere à terceira questão submetida.
- 40 Por último, no que diz respeito à quinta questão, resulta da decisão de reenvio que, com esta questão, o Giudice di pace di Cortona pede que o Tribunal de Justiça, baseando-se na sua jurisprudência relativa aos princípios da protecção da confiança legítima e da segurança jurídica, examine a alteração desfavorável resultante, para quem pretenda exercer simultaneamente a profissão de advogado e um emprego a tempo parcial numa entidade pública, da Lei n.º 339/2003, que pôs termo ao regime mais favorável aos referidos interessados que a Lei n.º 662/96 tinha introduzido.
- 41 Ora, sem que seja necessário decidir sobre o argumento da inadmissibilidade formulado pela Comissão a propósito desta questão, basta declarar que, de qualquer modo, o Tribunal de Justiça não poderia dar uma resposta útil à mesma, dado faltarem os elementos necessários para tal.
- 42 No tocante ao princípio da segurança jurídica, constitui jurisprudência assente que uma regulamentação que acarrete consequências desfavoráveis para os particulares deve ser clara e precisa e a sua aplicação previsível para os sujeitos de direito (acórdão de 14 de Setembro de 2010, Akzo Nobel Chemicals e Akcros Chemicals/Comissão, C-550/07 P, Colect., p. I-8301, n.º 100 e jurisprudência aí referida). Ora, nem a decisão de reenvio nem as observações apresentadas ao Tribunal de Justiça permitem que este Tribunal determine em que perspectiva ou por que razão a clareza ou a previsibilidade da Lei n.º 339/2003 é posta em causa.

- 43 Além disso, o órgão jurisdicional de reenvio esclareceu a questão relativa a este princípio ao referir que a Lei n.º 339/2003 produz efeitos retroactivos, efeitos a que se opõe o princípio da segurança jurídica. Esta suposta retroactividade da Lei n.º 339/2003 é, todavia, manifestamente contradita pela declaração, também constante da decisão de reenvio, de que a entrada em vigor desta lei não afecta o direito de exercício simultâneo conferido, até à referida entrada em vigor, pela Lei n.º 662/96, dado que a Lei n.º 339/2003 estabelece, além disso, um período transitório de três anos com o objectivo de evitar que a alteração que introduz tenha efeitos imediatos.
- 44 No que diz respeito ao princípio da protecção da confiança legítima, é dado assente que os sujeitos de direito não têm fundamento para depositar a sua confiança na manutenção de uma situação existente que pode ser alterada no quadro do poder de apreciação das autoridades nacionais (acórdão de 10 de Setembro de 2009, Plantanol, C-201/08, Colect., p. I-8343, n.º 53 e jurisprudência aí referida). Tendo presente esta jurisprudência assente, uma questão prejudicial como a quinta questão submetida no âmbito do presente processo não pode ser examinada de forma útil pelo Tribunal de Justiça se não houver uma descrição mínima dos elementos apresentados no litígio no processo principal para demonstrar que a adopção da legislação em causa configura uma hipótese diversa daquela em que o legislador altera simplesmente, para o futuro, a regulamentação existente.
- 45 No caso em apreço, o órgão jurisdicional de reenvio limitou-se, no essencial, a referir que a Lei n.º 339/2003 altera de forma muito substancial e, segundo alguns, surpreendente o regime anteriormente em vigor na Lei n.º 662/96. Ora, impõe-se declarar que o simples facto de o legislador ter adoptado uma nova lei e que esta difere consideravelmente da que se encontrava em vigor anteriormente não oferece ao Tribunal de Justiça uma base suficiente para proceder a um exame esclarecido da quinta questão.
- 46 Tendo em conta o exposto, o pedido de decisão prejudicial é igualmente inadmissível no que se refere à quinta questão submetida.

Quanto ao mérito

Quanto à primeira e segunda questões

- 47 Com a primeira e segunda questões, que importa examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, no essencial, se os artigos 3.º, n.º 1, alínea g), CE, 4.º CE, 10.º CE, 81.º CE e 98.º CE se opõem a uma legislação nacional como a que resulta dos artigos 1.º e 2.º da Lei n.º 339/2003, que impede os funcionários públicos que desempenham uma actividade no âmbito de uma relação de trabalho a tempo parcial de exercer a profissão de advogado, mesmo que possuam a habilitação para o exercício desta profissão, impondo o cancelamento da sua inscrição na Ordem dos Advogados.
- 48 Se é verdade que, em si mesmo, o artigo 81.º CE diz unicamente respeito ao comportamento das empresas e não visa medidas legislativas ou regulamentares emanadas dos Estados-Membros, não é menos certo que esse artigo, lido em conjugação com o artigo 10.º CE, impõe 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 (acórdãos, já referidos, Arduino, n.º 34, e Cipolla e o., n.º 46).
- 49 O Tribunal de Justiça declarou, designadamente, 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 carácter estatal, delegando em operadores privados a

responsabilidade de tomar decisões de intervenção de interesse económico (acórdãos, já referidos, Arduino, n.º 35, e Cipolla e o., n.º 47).

- 50 Ora, o facto de um Estado-Membro obrigar os órgãos de uma associação profissional, como os colégios das diferentes Ordens dos Advogados, a proceder ao cancelamento oficioso da inscrição na Ordem dos Advogados dos membros desta profissão que sejam também funcionários públicos a tempo parcial e que não tenham optado, num determinado prazo, pela manutenção da inscrição na referida Ordem ou pela manutenção da relação de trabalho com a entidade pública que os contrata, não é susceptível de demonstrar que este Estado-Membro tenha retirado à sua regulamentação o seu carácter estatal. Com efeito, os referidos colégios não têm nenhuma influência na adopção oficiosa, prescrita por lei, de decisões de cancelamento.
- 51 Por motivos análogos, uma legislação nacional como a que está em causa no processo principal não pode ser considerada como impondo ou favorecendo práticas concertadas contrárias ao artigo 81.º CE.
- 52 Estas considerações não são, de modo algum, infirmadas pelo artigo 3.º, n.º 1, alínea g), CE, que prevê a acção da União Europeia relativamente a um regime que garanta que a concorrência não seja falseada no mercado interno, nem pelos artigos 4.º CE e 98.º CE, que prevêem a adopção de uma política económica no respeito do princípio de uma economia de mercado aberta e de livre concorrência.
- 53 Tendo em conta o exposto, há que responder à primeira e segunda questões submetidas que os artigos 3.º, n.º 1, alínea g), CE, 4.º CE, 10.º CE, 81.º CE e 98.º CE não se opõem a uma legislação nacional que impede os funcionários públicos que desempenham uma actividade no âmbito de uma relação de trabalho a tempo parcial de

exercer a profissão de advogado, mesmo que possuam a habilitação para o exercício desta profissão, impondo o cancelamento da sua inscrição na Ordem dos Advogados.

Quanto à quarta questão

- 54 Tal como é exposto na decisão de reenvio, com a quarta questão, o Giudice di pace di Cortona pretende saber, no essencial, se a faculdade que o artigo 8.º da Directiva 98/5 reconhece ao Estado-Membro de acolhimento de regulamentar e, por conseguinte, se for caso disso, de restringir o exercício de determinadas categorias de empregos por parte dos advogados que se encontrem inscritos existe igualmente em relação aos advogados que pretendam apenas exercer a tempo parcial um desses empregos.
- 55 Para responder a esta questão, é oportuno recordar, antes de mais, que, com a adopção da Directiva 98/5, o legislador da União pretendeu, designadamente, pôr termo à disparidade das regras nacionais relativas às condições de inscrição como advogado (acórdão de 19 de Setembro de 2006, Wilson, C-506/04, Colect., p. I-8613, n.º 64).
- 56 O Tribunal de Justiça já esclareceu que, tendo em conta este objectivo da Directiva 98/5, deve considerar-se que esta procede a uma harmonização completa das condições prévias exigidas para a inscrição na autoridade competente do Estado-Membro de acolhimento, limitando-se estas condições, no essencial, à apresentação, a esta autoridade, de um certificado de inscrição na autoridade competente do Estado-Membro de origem (v., neste sentido, acórdão Wilson, já referido, n.ºs 65 a 67).

- 57 Todavia, como resulta inequivocamente do artigo 6.º da Directiva 98/5, a inscrição no Estado-Membro de acolhimento de advogados que exerçam com o título obtido noutra Estado-Membro sujeita estes advogados à aplicação das regras profissionais e deontológicas que se encontrem em vigor no Estado-Membro de acolhimento. Ora, estas regras, ao invés das relativas às condições prévias exigidas para a inscrição, não foram objecto de uma harmonização e podem, por conseguinte, divergir consideravelmente das que se encontram em vigor no Estado-Membro de origem. De resto, como é confirmado pelo artigo 7.º, n.º 1, da mesma directiva, o desrespeito das referidas regras é susceptível de conduzir ao cancelamento da inscrição no Estado-Membro de acolhimento.
- 58 Impõe-se declarar que o artigo 8.º da Directiva 98/5 tem por objecto uma categoria específica de regras profissionais e deontológicas às quais se refere o artigo 6.º da mesma directiva, a saber, as que determinam em que medida os advogados inscritos podem «exercer na qualidade de advogado assalariado de outro advogado, de uma associação ou sociedade de advogados, ou de uma empresa pública ou privada».
- 59 Tendo em conta o carácter amplo dos termos escolhidos pelo legislador da União, há que considerar que o referido artigo 8.º se refere a todas as regras que o Estado-Membro de acolhimento tenha estabelecido para prevenir os conflitos de interesses que poderiam, segundo a sua apreciação, resultar de uma situação em que um advogado está, por um lado, inscrito na Ordem dos Advogados e, por outro, trabalha como assalariado de outro advogado, de uma associação ou sociedade de advogados, ou de uma empresa pública ou privada.
- 60 A proibição imposta pela Lei n.º 339/2003 aos advogados inscritos em Itália de trabalharem como assalariados, mesmo que apenas a tempo parcial, de uma entidade pública faz parte das normas a que se refere o artigo 8.º da Directiva 98/5, pelo menos na medida em que essa proibição se refira ao exercício simultâneo da profissão de advogado e de um emprego numa empresa pública.

- 61 De resto, o facto de a legislação assim estabelecida pela República Italiana poder ser considerada estrita não é, em si, criticável. Com efeito, é indispensável ao exercício da profissão de advogado a inexistência de conflitos de interesses, o que implica, nomeadamente, que os advogados se encontrem numa situação de independência relativa aos poderes públicos e a outros operadores, pelos quais não devem ser influenciados (v., neste sentido, acórdão de 19 de Fevereiro de 2002, *Wouters e o.*, C-309/99, Colect., p. I-1577, n.ºs 100 a 102). Na verdade, importa que as normas estabelecidas a este respeito não excedam o necessário para atingir o objectivo de prevenção de conflitos de interesses. A proporcionalidade de uma proibição como a imposta pela Lei n.º 339/2003 não deve, todavia, ser examinada no âmbito da presente questão, que não se refere a este aspecto.
- 62 Por fim, como já foi declarado no quadro do exame da admissibilidade desta questão, importa salientar que o artigo 8.º da Directiva 98/5 supõe que as normas do Estado-Membro de acolhimento sejam aplicáveis a todos os advogados inscritos nesse Estado-Membro, tanto com o título profissional nele obtido como com o obtido noutro Estado-Membro.
- 63 Ora, sem prejuízo da verificação que os órgãos jurisdicionais italianos devem efectuar a este respeito, não se afigura que a Lei n.º 339/2003 seja exclusivamente aplicável aos advogados de origem italiana e crie, assim, uma discriminação inversa. É certo que os advogados afectados por esta lei são os interessados em exercer uma actividade em entidades sujeitas à tutela ou ao controlo da República Italiana ou de autarquias locais desta. Porém, pelo menos na medida em que estejam em causa empregos em empresas públicas, os advogados inscritos numa Ordem dos Advogados da República Italiana e, portanto, afectados pela proibição do exercício simultâneo desse emprego podem ser não apenas nacionais italianos mas também nacionais de outros Estados-Membros.

- 64 Tendo em conta todas as considerações precedentes, há que responder à quarta questão submetida que o artigo 8.º da Directiva 98/5 deve ser interpretado no sentido de que o Estado-Membro de acolhimento pode impor, aos advogados inscritos nesse Estado e que trabalham como assalariados – quer a tempo inteiro quer a tempo parcial – de outro advogado, de uma associação ou sociedade de advogados, ou de uma empresa pública ou privada, restrições ao exercício simultâneo da profissão de advogado e do dito emprego, desde que essas restrições não excedam o necessário para atingir o objectivo de prevenção de conflitos de interesses e se apliquem a todos os advogados inscritos no referido Estado-Membro.

Quanto às despesas

- 65 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 efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

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

- 1) **Os artigos 3.º, n.º 1, alínea g), CE, 4.º CE, 10.º CE, 81.º CE e 98.º CE não se opõem a uma legislação nacional que impede os funcionários públicos que desempenham uma actividade no âmbito de uma relação de trabalho a tempo parcial de exercer a profissão de advogado, mesmo que possuam a habilitação para o exercício desta profissão, impondo o cancelamento da sua inscrição na Ordem dos Advogados.**

- 2) **O artigo 8.º da Directiva 98/5/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Fevereiro de 1998, tendente a facilitar o exercício permanente da profissão de advogado num Estado-Membro diferente daquele em que foi adquirida a qualificação profissional, deve ser interpretado no sentido de que o Estado-Membro de acolhimento pode impor, aos advogados inscritos nesse Estado e que trabalham como assalariados – quer a tempo inteiro quer a tempo parcial – de outro advogado, de uma associação ou sociedade de advogados, ou de uma empresa pública ou privada, restrições ao exercício simultâneo da profissão de advogado e do dito emprego, desde que essas restrições não excedam o necessário para atingir o objectivo de prevenção de conflitos de interesses e se apliquem a todos os advogados inscritos no referido Estado-Membro.**

Assinaturas