



Coletânea da Jurisprudência

DESPACHO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

8 de setembro de 2016*

«Reenvio prejudicial — Artigo 53.º, n.º 2, e artigo 94.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça — Inexistência de elementos suficientes relativamente ao contexto factual e regulamentar do litígio no processo principal e às razões que justificam a necessidade de uma resposta à questão prejudicial — Inadmissibilidade manifesta»

No processo C-322/15,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, apresentado pelo Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio, Itália), por decisão de 22 de abril de 2015, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 29 de junho de 2015, no processo

Google Ireland Limited,

Google Italy Srl

contra

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

sendo intervenientes:

Filandolarete Srl,

Associazione Confindustria Radio Televisioni,

Federazione Italiana Editori Giornali (FIEG),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: T. von Danwitz (relator), presidente de secção, C. Lycourgos, E. Juhász, C. Vajda e K. Jürimäe, juizes,

advogado-geral: M. Campos Sánchez-Bordona,

secretário: A. Calot Escobar,

vistas as observações apresentadas:

— em representação da Google Ireland Limited e da Google Italy Srl, por M. Siragusa, S. Valentino e F. Marini Balestra, avvocati,

* Língua de processo: italiano.

- em representação da Associazione Confindustria Radio Televisioni, por C. San Mauro e G. Rossi, avvocati,
- em representação da Federazione Italiana Editori Giornali (FIEG), por M. Anecchino e C. Palmieri, avvocati,
- em representação do Governo italiano, por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistido por S. Varone, avvocato dello Stato,
- em representação da Comissão Europeia, por V. Di Bucci e E. Montaguti, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de decidir pronunciar-se por despacho fundamentado, nos termos do artigo 53.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça,

profere o presente

Despacho

- 1 O pedido de decisão prejudicial é relativo à interpretação do artigo 56.º TFUE.
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Google Ireland Limited e a Google Italy Srl à Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Autoridade de regulação das comunicações, a seguir «AGCOM»), relativo a uma decisão desta de alargar às empresas concessionárias de publicidade que negociam espaços publicitários na Internet e às sociedades que têm sede no estrangeiro, a obrigação de apresentar uma informação económica do sistema (a seguir «IES»).

Enquadramento jurídico

Direito da União

- 3 Nos termos do artigo 94.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, sob a epígrafe «Conteúdo do pedido de decisão prejudicial»:

«Para além do texto das questões submetidas ao Tribunal a título prejudicial, o pedido de decisão prejudicial deve conter:

- a) uma exposição sumária do objeto do litígio bem como dos factos pertinentes, conforme apurados pelo órgão jurisdicional de reenvio, ou, no mínimo, uma exposição dos dados factuais em que as questões assentam;
- b) o teor das disposições nacionais suscetíveis de se aplicar no caso concreto e, sendo caso disso, a jurisprudência nacional pertinente;
- c) a exposição das razões que conduziram o órgão jurisdicional de reenvio a interrogar-se sobre a interpretação ou a validade de certas disposições do direito da União, bem como o nexo que esse órgão estabelece entre essas disposições e a legislação nacional aplicável ao litígio no processo principal.»

Direito italiano

- 4 O decreto-legge n. 63, recante Disposizioni urgenti in materia di riordino dei contributi alle imprese editrici, nonché di vendita della stampa quotidiana e periodica e di pubblicità istituzionale (Decreto-Lei n.º 63/2012, relativo a disposições urgentes em matéria de reorganização das contribuições para as empresas editoras, bem como de venda da imprensa diária e periódica e de publicidade institucional), de 18 de maio de 2012 (a seguir «Decreto-Lei n.º 63/2012»), alterou o artigo 1.º, n.º 6, alínea a), n. 5, da legge n.º 249, Istituzione dell'Autorita per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo (Lei n.º 249, que institui a Autoridade de regulação das comunicações e as normas relativas aos sistemas de telecomunicações e da radiotelevisão), de 31 de julho de 1997, obrigando as empresas concessionárias de publicidade que negociam a difusão de publicidade por meio de instalações de radiodifusão ou em jornais diários ou periódicos, na Internet e noutras redes digitais fixas ou móveis, a inscreverem-se no Registo dos Operadores de Comunicações (a seguir «ROC»).
- 5 O Decreto-Lei n.º 63/2012 também alterou o artigo 43.º, n.º 10, do decreto legislativo n. 177 — Testo Unico dei Servizi di Media Audiovisivi e Radiofonici (Decreto-Legislativo n.º 177 — Texto consolidado dos serviços de comunicação social audiovisual e radiofónica), integrando nas receitas totais do sistema integrado das comunicações as receitas provenientes da publicidade por via eletrónica e das diversas plataformas, nomeadamente de forma direta, incluindo os motores de busca e as redes sociais e de partilha.

Litígio no processo principal e questão prejudicial

- 6 Resulta da decisão de reenvio que a AGCOM considerou necessário, tendo em conta as alterações legislativas acima referidas, alargar às empresas concessionárias de publicidade que negociam espaços publicitários na Internet e às sociedades que têm sede no estrangeiro, a obrigação de apresentar a IES. Por conseguinte, a AGCOM adotou, em 25 de junho de 2013, a Decisão n.º 397/13/CONS, que designa, nomeadamente, entre os operadores económicos sujeitos à obrigação de apresentar a IES, as empresas concessionárias de publicidade que negociam espaços na Internet e noutras plataformas digitais fixas ou móveis [artigo 2.º, n.º 1, alínea e)], bem como as entidades cujas receitas são obtidas no território nacional, mesmo que sejam contabilizadas nos balanços de sociedades que têm sede no estrangeiro (artigo 3.º, n.º 5).
- 7 No mesmo dia, através da Decisão n.º 398/13/CONS, a AGCOM efetuou algumas alterações ao ROC. Assim, as agências noticiosas de relevância nacional, os fornecedores de serviços de comunicação social audiovisual ou radiofónica e os fornecedores de serviços interativos conexos ou de serviços de acesso condicionado estão doravante obrigados a inscreverem-se no ROC, a fim de alinhar essa categoria de atividades com a prevista pela Decisão n.º 397/13/CONS.
- 8 Com efeito, a AGCOM considera que os dois sistemas de recolha de informações, ou seja, a IES e o ROC, estão estreitamente relacionados entre si e correspondem ambos à exigência de fornecer a essa autoridade uma informação completa sobre os operadores do setor das comunicações, tendo em vista o exercício das suas funções.
- 9 Considerando que a Decisão n.º 397/13/CONS é ilegal na parte em que alarga a obrigação de apresentar a IES às empresas de publicidade que operam na Internet e que têm a sua sede no estrangeiro, a Google Ireland e a Google Italy interpuseram no órgão jurisdicional de reenvio um recurso de anulação parcial desta decisão. As recorrentes requerem igualmente ao órgão jurisdicional de reenvio o reconhecimento do seu direito a não serem incluídas entre as entidades sujeitas à obrigação de apresentar a IES.

- 10 O órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas sobre a conformidade desta decisão, assim como de determinadas disposições da legislação nacional com ela relacionada, com a livre prestação de serviços na aceção do artigo 56.º TFUE.
- 11 Neste contexto, o Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio, Itália) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:
- «O artigo 56.º [TFUE] opõe-se à aplicação da Decisão n.º 397/13/CONS da [AGCOM], ora impugnada, e das disposições pertinentes da lei nacional de referência, se forem interpretadas no sentido indicado pela mesma Autorità, que exigem uma [IES] complexa (redigida necessariamente de acordo com as normas de contabilidade italianas) sobre as atividades económicas com consumidores italianos, fundamentada em objetivos de proteção da concorrência, mas necessariamente relacionada com as diferentes e mais limitadas funções institucionais da mesma Autorità de proteção do pluralismo no setor em causa, a operadores não abrangidos pelo âmbito de aplicação da legislação nacional que regula esse setor [Texto consolidado dos serviços de comunicação social audiovisual e radiofónico] e, em especial, no caso em apreço, a um operador nacional, que apenas fornece serviços à sua empresa associada sediada na Irlanda, bem como, em relação a esta última, a um operador que não tem sede e não exerce atividade com emprego de trabalhadores no território nacional, ou isto constitui uma medida restritiva da livre prestação de serviços no interior da União Europeia, em violação artigo 56.º [TFUE]?»

Quanto à admissibilidade do pedido de decisão prejudicial

- 12 Nos termos do artigo 53.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, se for manifestamente incompetente para conhecer de um processo ou se um pedido ou uma petição forem manifestamente inadmissíveis, o Tribunal de Justiça, ouvido o advogado-geral, pode, a qualquer momento, decidir pronunciar-se por despacho fundamentado, pondo assim termo à instância.
- 13 A referida disposição deve ser aplicada no presente processo.
- 14 Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, o processo instituído no artigo 267.º TFUE é um instrumento de cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais, graças ao qual o primeiro fornece aos segundos os elementos de interpretação do direito da União que lhes são necessários para a resolução do litígio que lhes cabe decidir (v., nomeadamente, acórdão de 27 de novembro de 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, n.º 83).
- 15 As exigências de conteúdo de um pedido de decisão prejudicial figuram de maneira explícita no artigo 94.º do Regulamento de Processo, presumindo-se que sejam do conhecimento do órgão jurisdicional de reenvio, no quadro da cooperação instituída no artigo 267.º TFUE, e que deve respeitar escrupulosamente (v., despachos de 3 de julho de 2014, Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, n.º 21; de 12 de maio de 2016, Security Service e o., C-692/15 a C-694/15, EU:C:2016:344, n.º 18; e acórdão de 5 de julho de 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, n.º 18).
- 16 Além disso, o Tribunal de Justiça já recordou que resulta do ponto 22 das Recomendações à atenção dos órgãos jurisdicionais nacionais, relativas à apresentação de processos prejudiciais (JO 2012, C 338, p. 1) que um pedido de decisão prejudicial deve «ser suficientemente completo e conter todas as informações pertinentes, de forma a permitir tanto ao Tribunal como aos interessados que têm o direito de apresentar observações compreender corretamente o quadro factual e regulamentar do processo principal» (despacho de 3 de setembro de 2015, Vivium, C-250/15, não publicado, EU:C:2015:569, n.º 12 e jurisprudência referida).

- 17 Importa sublinhar, a este respeito, que as informações fornecidas nas decisões de reenvio prejudicial não servem apenas para permitir ao Tribunal de Justiça dar respostas úteis às questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio, mas também para dar aos governos dos Estados-Membros, bem como às demais partes interessadas, a possibilidade de apresentarem observações, nos termos do artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia. Compete ao Tribunal de Justiça velar pela salvaguarda desta possibilidade, atendendo ao facto de que, nos termos da disposição referida, apenas as decisões de reenvio prejudicial são notificadas às partes interessadas, acompanhadas de uma tradução na língua oficial de cada Estado-Membro, com exceção dos autos do processo nacional eventualmente transmitidos ao Tribunal de Justiça pelo órgão jurisdicional de reenvio (v., nomeadamente, acórdãos de 11 de junho de 2015, *Base Company e Mobistar*, C-1/14, EU:C:2015:378, n.º 48, e de 5 de julho de 2016, *Ognyanov*, C-614/14, EU:C:2016:514, n.º 19).
- 18 Deste modo, uma vez que o pedido de decisão prejudicial serve de fundamento ao processo no Tribunal de Justiça, é indispensável que o juiz nacional explicita, neste pedido, o quadro factual e regulamentar do litígio no processo principal e forneça um mínimo de explicações sobre os motivos da escolha das disposições do direito da União cuja interpretação pede e sobre o nexo que estabelece entre estas disposições e a legislação nacional aplicável ao litígio que lhe é submetido (v., nomeadamente, despacho de 14 de novembro de 2013, *Mlamali*, C-257/13, não publicado, EU:C:2013:763, n.º 21, e acórdão de 10 de março de 2016, *Safe Interenvíos*, C-235/14, EU:C:2016:154, n.º 115).
- 19 A Comissão, invocando, nomeadamente, a jurisprudência segundo a qual uma questão prejudicial deve ser julgada inadmissível quando o órgão jurisdicional de nacional não fornecer ao Tribunal de Justiça os elementos de facto e de direito necessários para lhe responder utilmente (v., nomeadamente, acórdão de 5 de março de 2015, *Copydan Båndkopi*, C-463/12, EU:C:2015:144, n.º 93), questiona a admissibilidade do presente pedido de decisão prejudicial.
- 20 Nas suas observações escritas salienta que, embora o pedido de decisão prejudicial exponha amplamente os argumentos das partes, não descreve de forma suficientemente detalhada a natureza das obrigações impostas aos operadores económicos pela Decisão n.º 397/13/CONS, nem a sistemática geral das disposições nacionais de proteção da concorrência e do pluralismo, cuja efetividade depende do respeito da obrigação de apresentar a IES.
- 21 A Comissão sublinha, nomeadamente, que apenas o exame da legislação nacional relevante permite compreender o alcance, a lógica e a coerência dos mecanismos de proteção da concorrência e do pluralismo, subjacentes à recolha dos dados em causa no processo principal.
- 22 A este propósito, há que recordar que, a fim de permitir ao Tribunal de Justiça dar uma resposta útil ao órgão jurisdicional de reenvio, um pedido de decisão prejudicial deve conter, além do teor das questões submetidas a título prejudicial, as informações que são enunciadas no artigo 94.º, alíneas a) a c), do Regulamento de Processo.
- 23 No que respeita mais particularmente às exigências referidas nas alíneas b) e c) deste artigo, relativas, por um lado, à menção do teor das disposições nacionais suscetíveis de se aplicarem no caso concreto e, assim sendo, da jurisprudência nacional pertinente, bem como, por outro, à exposição das razões que conduziram o órgão jurisdicional de reenvio a interrogar-se sobre a interpretação ou a validade de certas disposições do direito da União, e à indicação do nexo que esse órgão estabelece entre essas disposições e a legislação nacional aplicável ao litígio no processo principal, há que observar que as informações fornecidas para o efeito no presente pedido de decisão prejudicial não respeitam tais exigências.
- 24 É certo que, em virtude do espírito de cooperação que preside às relações entre os órgãos jurisdicionais nacionais e o Tribunal de Justiça no âmbito do processo prejudicial, a falta de algumas constatações prévias pelo órgão jurisdicional de reenvio não leva à inadmissibilidade do pedido, se, apesar dessas

deficiências, o Tribunal de Justiça considerar, face aos elementos dos autos, estar em condições de dar uma resposta útil ao órgão jurisdicional de reenvio (v., neste sentido, acórdão de 28 de janeiro de 2016, CASTA e o., C-50/14, EU:C:2016:56, n.º 48 e jurisprudência referida). Todavia, não é isto que sucede no caso em apreço.

- 25 Com efeito, embora o pedido de decisão prejudicial refira globalmente o quadro regulamentar em causa no processo principal, não menciona as disposições concretamente aplicáveis ao litígio em causa no processo principal. Em particular, o pedido de decisão prejudicial limita-se, no essencial, a referir que a Decisão n.º 397/13/CONS foi adotada pela AGCOM na sequência das alterações legislativas, expostas nos n.ºs 4 e 5 do presente despacho, a fim de alargar às empresas concessionárias de publicidade que negociam espaços publicitários na Internet e às sociedades que têm sede no estrangeiro a obrigação de apresentar a IES.
- 26 A este respeito, importa constatar que o pedido de decisão prejudicial não contém indicações quanto à obrigação de uma das recorrentes no processo principal, a Google Italy, apresentar a IES. Com efeito, segundo esta, tal recorrente, que não opera no setor audiovisual ou editorial, limita-se a prestar serviços a outros membros do grupo Google e não recebe receitas publicitárias na Internet.
- 27 Além disso, as disposições de direito nacional, tal como foram expostas no pedido de decisão prejudicial, apenas dizem respeito à extensão da obrigação de apresentar a IES aos operadores económicos que negociam espaços publicitários na Internet e que têm a sua sede legal noutro Estado-Membro. Assim, neste pedido não é explicitado nem o alcance nem o conteúdo da obrigação cujo âmbito de aplicação foi estendido, ou seja, as informações que estes operadores económicos estão obrigados, em virtude da IES, a fornecer à AGCOM. Nomeadamente, o pedido não faz nenhuma referência às implicações que resultam do formulário que a AGCOM elaborou para os operadores económicos em causa e que elenca as informações que devem ser fornecidas por estes.
- 28 Quanto às modalidades da obrigação de apresentar a IES, o órgão jurisdicional de reenvio limita-se, em substância, a referir que se trata de uma declaração «complexa» sobre as «atividades económicas desenvolvidas face aos consumidores italianos» e «redigida necessariamente de acordo com as normas de contabilidade italianas».
- 29 Todavia, é essencial que o pedido de decisão prejudicial indique o teor das disposições nacionais suscetíveis de se aplicar no caso concreto e, sendo caso disso, a jurisprudência nacional pertinente, a fim de permitir aos interessados referidos no artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, assim como ao Tribunal de Justiça, apreciar a conformidade da referida obrigação com o direito da União, tendo em conta, nomeadamente, a sua natureza, o seu conteúdo e o seu alcance.
- 30 No presente processo, cujo objeto é relativo a uma eventual restrição a uma liberdade fundamental, o órgão jurisdicional de reenvio, na falta de indicações precisas quanto ao teor das disposições nacionais suscetíveis de se aplicarem no caso em apreço, não deu condições ao Tribunal de Justiça para apreciar a existência e o alcance de tal restrição e, se necessário, examinar de forma eficaz a justificação de tal restrição, incluindo, nomeadamente, a verificação da respetiva proporcionalidade.
- 31 Em particular, na falta de elementos sobre o alcance das obrigações cujo âmbito de aplicação foi estendido pela Decisão n.º 397/13/CONS aos operadores económicos que negociam espaços publicitários na Internet e que têm a sua sede legal num Estado-Membro diferente da República Italiana, o Tribunal de Justiça não está em condições de examinar essa eventual justificação e, por conseguinte, de dar uma resposta útil ao órgão jurisdicional de reenvio. Nomeadamente, embora a proteção da concorrência e do pluralismo constituam, certamente, razões imperiosas de interesse geral que podem justificar restrições à livre prestação de serviços, apenas uma descrição suficientemente circunstanciada da forma como este objetivo é prosseguido pela referida decisão permite ao Tribunal de Justiça verificar se, e em que medida, esta é idónea e necessária para alcançar o objetivo de interesse geral que prossegue.

- 32 Tendo em consideração o exposto, há que concluir, nos termos do artigo 53.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, que o presente pedido de decisão prejudicial é manifestamente inadmissível.

Quanto às despesas

- 33 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

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

O pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio, Itália), por decisão de 22 de abril de 2015, é manifestamente inadmissível.

Assinaturas