

Processo C-205/23**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

28 de março de 2023

Órgão jurisdicional de reenvio:

Tribunalul București (Tribunal Regional de Bucareste, Roménia)

Data da decisão de reenvio:

24 de fevereiro de 2023

Recorrente:

Engie România SA

Recorrida:

Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei

Objeto do processo principal

Recurso do acórdão proferido pela Judecătoria Sectorului 4 București (Tribunal de Primeira Instância, Quarta Circunscrição, Bucareste, Roménia), no qual foi negado provimento ao recurso (*plângerea contravențională*) interposto pela Engie România SA contra auto de contraordenação que procedeu à constatação da prática de infrações administrativas e à aplicação de sanções administrativas, emitido pela Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei (Entidade Nacional Reguladora do Setor Energético; a seguir «ANRE»).

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

Nos termos do artigo 267.º TFUE, pede-se a interpretação do artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 2009/73/CE, dos artigos 50.º e 52.º, n.ºs 1 e 3, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, bem como do princípio da proporcionalidade.

Questões prejudiciais

1) Pode uma pretensa violação da obrigação de transparência que incumbe aos fornecedores de gás natural em relação aos clientes domésticos e foi transposta para o ordenamento jurídico nacional, e que é, nesse ordenamento, considerada uma contraordenação (*contravenția*), levar a que a autoridade nacional competente também obrigue um fornecedor de gás natural a aplicar, nas relações com os consumidores, um preço imposto por via administrativa, que não tem em conta o princípio da livre formação de preços no mercado de gás natural, princípio este que está consagrado no artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 2009/73/CE que estabelece regras comuns para o mercado interno do gás natural e que revoga a Diretiva 2003/55/CE?

2) Pode o facto de um fornecedor de gás natural ter sido punido, tanto pela autoridade de proteção dos consumidores como pela entidade reguladora do setor energético, através da adoção de dois autos de contraordenação distintos, nos quais foi constatada a prática de infrações e aplicadas ao fornecedor as mesmas medidas (duplicação dos atos administrativos de imposição de medidas), ser considerado uma restrição justificada ao princípio *ne bis in idem*, à luz do disposto no artigo 52.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, ou isso viola este princípio?

Um tal cúmulo de atos sancionatórios com fundamento nos mesmos factos, por parte de autoridades diferentes, respeita o princípio da proporcionalidade?

Disposições de direito da União invocadas

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia: artigos 50.º e 52.º, n.ºs 1 e 3

Diretiva 2009/73/CE que estabelece regras comuns para o mercado interno do gás natural e que revoga a Diretiva 2003/55/CE: artigo 3.º, n.º 1

Disposições de direito nacional invocadas

Legea nr. 363/2007 privind combaterea practicilor incorecte ale comercianților în relația cu consumatorii și armonizarea reglementărilor cu legislația europeană privind protecția consumatorilor (Lei n.º 363/2007, em matéria de combate às práticas desleais por parte dos profissionais nas relações com os consumidores e de harmonização da regulamentação com a legislação da União Europeia relativa à proteção dos consumidores)

Legea nr. 123/2012 a energiei electrice și a gazelor naturale (Lei n.º 123/2012, em matéria de eletricidade e gás natural):

– o artigo 143.º, n.º 1, alínea k), dispõe que o fornecedor de gás natural tem a obrigação, designadamente, de transmitir aos clientes finais informações

transparentes sobre os preços/as tarifas que pratica, bem como sobre as condições de acesso e de utilização dos serviços que fornece; o incumprimento dessa obrigação constitui uma contraordenação (*contravenția*) (artigo 194.º, ponto 24¹), punida com coima de 20 000 leus romenos (RON) a 400 000 leus [artigo 195.º, ponto 2, alínea c)];

- o artigo 194.º, ponto 33, dispõe que o incumprimento das disposições relativas à informação dos consumidores de gás natural constitui uma contraordenação (*contravenția*), punida com coima de 10 000 leus a 200 000 leus [artigo 195.º, ponto 2, alínea b)].

Regulamentul privind furnizarea gazelor naturale la clienții finali, aprobat prin Ordinul ANRE nr. 29/2016 (Regulamento em matéria de fornecimento de gás natural a clientes finais, aprovado pela Deliberação ANRE n.º 29/2016):

- o artigo 22.º, n.º 1, prevê que, no mercado concorrencial, o fornecimento de gás natural é efetuado em regime de mercado concorrencial, com base no contrato de fornecimento celebrado entre o fornecedor e o cliente final, com o preço de fornecimento e nas condições comerciais que tiverem sido negociados entre os mesmos ou estabelecidas através de propostas normalizadas.

Ordinul ANRE nr. 106/2014 privind modalitățile de informare a clienților finali de către furnizorii de gaze naturale cu privire la condițiile comerciale de furnizare a gazelor naturale (Deliberação ANRE n.º 106/2014, relativa às modalidades de informação dos clientes finais por parte dos fornecedores de gás natural no que respeita às condições comerciais de fornecimento de gás natural):

- o artigo 4.º, n.ºs 1, 2, 5 e 6, prevê que o cliente final tem a faculdade de celebrar o contrato de fornecimento, tanto através de negociação direta, como através da aceitação de uma proposta normalizada redigida pelo fornecedor, e que, no caso de aceitação pelo cliente de uma proposta normalizada, o fornecedor tem a obrigação de incluir no contrato, no mínimo, todas as informações contidas na mesma, que devem ser redigidas e apresentadas de modo simples, claro, inteligível e acessível e que facilite a sua compreensão.

Ordinul ANRE nr. 27/2020 pentru stabilirea unor măsuri privind furnizarea gazelor naturale la clienții casnici în perspectiva eliminării prețurilor reglementate (Deliberação ANRE n.º 27/2020, que estabelece o regime das medidas relativas ao fornecimento de gás natural a clientes domésticos, com vista à eliminação das tarifas regulamentadas):

- o artigo 7.º, n.º 1, prevê que, nos casos em que o cliente doméstico não tenha exercido o direito de opção até 30 de junho de 2021 e não tenha celebrado com o fornecedor atual ou com outro fornecedor o contrato de fornecimento de gás natural em regime de mercado concorrencial, a proposta feita pelo fornecedor atual é considerada aceite e o contrato relativo à proposta em questão é considerado aceite tacitamente, nas condições previstas no Codul civil (Código Civil romeno), exceto se, até essa data, o cliente tiver comunicado ao

fornecedor a recusa de subscrição do contrato ou lhe tiver apresentado um pedido de alteração/aditamento às condições/cláusulas contratuais.

Regulamentul de constatare, notificare și sancționare a abaterilor de la reglementările emise în domeniul energiei, aprobat prin Ordinul ANRE nr. 62/2013 (Regulamento em matéria de fiscalização, notificação e punição das infrações à regulamentação em vigor no setor energético, aprovado pela Deliberação ANRE n.º 62/2013):

- o artigo 21.º, n.ºs 1 e 2, prevê que, conjuntamente com a aplicação de uma sanção administrativa (*sancțiunea contravențională*), são decididos medidas e prazos de cumprimento para a reposição da legalidade e/ou a aplicação correta da regulamentação e para a sanação da situação irregular existente e que, dentro dos prazos fixados no auto de contraordenação, o autor da infração é obrigado a sanar as irregularidades verificadas, através do cumprimento das medidas de regularização que tenham sido decididas.

Ordonanța Guvernului (OG) nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor (Decreto Governamental n.º 2/2001, que estabelece o regime jurídico das contraordenações):

- o artigo 5.º, n.º 7, prevê que, à mesma contraordenação (*contravenția*) só pode ser aplicada uma única sanção administrativa (*sancțiunea contravențională*) principal e uma ou mais sanções acessórias.

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 No Auto de Contraordenação de 11 de outubro de 2021, que procedeu à constatação da prática de infrações administrativas e à aplicação de sanções administrativas (a seguir «Auto de 11 de outubro de 2021»), a ANRE concluiu que a recorrente [no Tribunalul București (Tribunal Regional de Bucareste, Roménia) (a seguir «recorrente»)], na qualidade de fornecedor autorizado de gás natural, cometeu várias infrações às regras relativas às obrigações dos fornecedores de gás natural em relação aos clientes finais.
- 2 Com efeito, em primeiro lugar, a ANRE verificou que existiam irregularidades no conteúdo das propostas normalizadas de fornecimento de gás natural, que consistiam em: i) falta de indicação da data de emissão; ii) falta de indicação do período de validade; e iii) falta de indicação de uma alternativa ao envio de faturas em suporte eletrónico.
- 3 Em segundo lugar, a ANRE constatou, em algumas das propostas normalizadas, a falta de indicação expressa da faculdade de alteração, em determinadas circunstâncias, do preço de fornecimento de gás natural, embora essa previsão constasse das cláusulas contratuais, segundo a qual a alteração do preço podia verificar-se em consequência de eventos externos e imprevisíveis, e os clientes

domésticos tivessem sido devidamente informados, à luz da obrigação de informação, em relação às respetivas opções.

- 4 Os clientes tinham, aliás, sido informados da «eliminação dos preços regulamentados pela ANRE para o fornecimento de gás natural a clientes domésticos» e tinham sido alertados para o aumento do preço de fornecimento de gás natural, a partir de 1 de novembro de 2021, do valor de 155,24 leus/MWh, sem IVA, para o valor de 175 leus/MWh, sem IVA, que os clientes tinham aceitado em 1 de julho de 2021; esta comunicação ulterior incluía também um aditamento ao contrato, relativo ao aumento, até esse último valor, do preço de fornecimento de gás natural.
- 5 Com base nas constatações descritas no Auto de 11 de outubro de 2021, a ANRE decidiu punir a recorrente com uma coima no valor total de 800 000 leus, e, num caso específico, com uma admoestação.
- 6 Além disso, a ANRE impôs à recorrente algumas medidas de regularização que esta devia cumprir no prazo de 15 dias a contar da data da notificação do auto acima mencionado. As medidas de regularização consistiam na comunicação aos clientes finais identificados nesse auto, bem como na identificação e na comunicação, a todos os clientes finais que tinham aceitado propostas normalizadas com um preço fixo válido durante o período previsto para esse efeito, da manutenção do preço fixo do gás natural ao qual a recorrente se tinha vinculado através de propostas normalizadas e da anulação dos aditamentos transmitidos aos clientes em questão, através dos quais tinha sido aumentado o preço de fornecimento do gás natural.
- 7 Antes da adoção do Auto de 11 de outubro de 2021, a recorrente foi objeto de uma fiscalização por parte da Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor (Autoridade Nacional para a Proteção dos Consumidores; a seguir «ANPC»), que conduziu ao Auto de 14 de setembro de 2021, no qual foi constatada a prática de infrações administrativas e aplicadas sanções administrativas, pela qual essa autoridade concluiu que, no exercício da sua atividade económica, a recorrente tinha feito uso de práticas comerciais enganosas e de práticas comerciais agressivas, tendo, desse modo, violado as disposições da Legea nr. 363/2007 (Lei n.º 363/2007).
- 8 Segundo a ANPC, as práticas em questão tinham consistido no envio, aos consumidores, de comunicações que continham propostas iniciais que previam um determinado preço e determinadas condições, com uma validade de 12 meses, e que eram aceites tacitamente pelos consumidores, seguido do envio, três meses depois, de novas comunicações que continham propostas com um preço diferente. Desse modo, a recorrente tinha induzido em erro os consumidores, na medida em que a alteração do preço tinha sido realizada durante o período de validade das propostas iniciais.

- 9 Com base na constatação dessas práticas comerciais desleais, através da Decisão de 14 de setembro de 2021, a ANPC impôs à recorrente medidas respeitantes à cessação das referidas práticas, a suspensão da atividade até à cessação dessas práticas comerciais e a proibição de alteração do preço de fornecimento de gás natural a clientes domésticos.
- 10 Mediante recurso (*plângerea contravențională*) registado na Secretaria da Judecătoria Sectorului 4 București (Tribunal de Primeira Instância, Quarta Circunscrição, Bucareste), a recorrente impugnou o Auto de 11 de outubro de 2021.
- 11 Por Acórdão de 14 de março de 2022, a Judecătoria Sectorului 4 București (Tribunal de Primeira Instância, Quarta Circunscrição, Bucareste), negou provimento ao recurso (*plângere contravențională*) e confirmou o Auto de 11 de outubro de 2021.
- 12 A recorrente interpôs recurso do Acórdão de 14 de março de 2022 no órgão jurisdicional de reenvio, o qual deverá proferir decisão definitiva sobre o litígio. No âmbito do recurso, a recorrente pediu que fosse submetido ao Tribunal de Justiça um pedido de decisão prejudicial relativo aos aspetos constantes das questões prejudiciais.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 13 No Auto de 11 de outubro de 2021, a ANRE considerou, em primeiro lugar, que a recorrente não tinha cumprido a obrigação jurídica de disponibilizar aos seus clientes finais, de maneira aberta, explícita e transparente, informações claras sobre os preços que praticava relativamente ao serviço de fornecimento de gás natural nos locais de consumo.
- 14 Em segundo lugar, a ANRE considerou que as propostas normalizadas aceites por clientes, com base nas quais foram celebrados alguns contratos, previam um preço fixo válido por um período de 12 meses, sem que, nas mesmas, fosse precisado que o fornecedor se reservava o direito de alterar/atualizar o preço proposto durante o período em causa, faculdade que era, porém, prevista nos contratos que tinham sido celebrados.
- 15 Em consequência, a ANRE considerou que, uma vez que a alteração do preço efetuada após a celebração de um contrato relativo a uma proposta normalizada configura uma violação, por parte do fornecedor de gás natural, da obrigação de transparência que lhe incumbe por força do artigo 143.º, n.º 1, alínea k), da Legea nr. 123/2012 (Lei n.º 123/2012), os factos verificados constituem as contraordenações (*contravenția*) previstas no artigo 194.º, ponto 24¹, da mesma lei.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 16 Antes de mais, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que a ANPC, por um lado, e a ANRE, por outro, puniram a recorrente pelos mesmos factos, que qualificaram de maneira distinta: a ANPC, como uma violação de uma obrigação jurídica em relação aos consumidores, prevista na Legea nr. 363/2007 (Lei n.º 363/2007), e a ANRE, como uma violação da obrigação de transparência prevista no artigo 143.º, n.º 1, alínea k), da Legea nr. 123/2012 (Lei n.º 123/2012), respetivamente.
- 17 Depois, o órgão jurisdicional de reenvio constata que ambas as autoridades impuseram à recorrente a mesma obrigação de sanção, que consistia na reposição do preço estabelecido em abril de 2021 nas propostas normalizadas, que era consideravelmente inferior ao preço de compra do gás natural no mercado livre, tendo em conta a evolução desse preço no mercado durante o período compreendido entre julho e setembro de 2021, e posteriormente.
- 18 Por conseguinte, com a primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pede ao Tribunal de Justiça que proceda à interpretação do artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 2009/73, transposta para o direito nacional através do título II da Legea nr. 123/2012 (Lei n.º 123/2012), com base na qual foi adotado o Auto de 11 de outubro de 2021.
- 19 A esse respeito, o órgão jurisdicional de reenvio sustenta que é necessário recorrer ao Tribunal de Justiça para esclarecer o aspeto relativo à possibilidade de a entidade reguladora de um Estado-Membro impor a um fornecedor de gás natural um preço diferente do preço de mercado regido pelo artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 2009/73, numa situação em que essa entidade imputa ao fornecedor em questão uma violação da obrigação de transparência em relação aos clientes, com base num ato legislativo que transpõe a diretiva mencionada para o direito nacional.
- 20 Com a segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pede ao Tribunal de Justiça que proceda à interpretação dos artigos 50.º e 52.º, n.ºs 1 e 3, da Carta, na medida em que a resposta a essa questão é necessária para esclarecer se a aplicação do princípio *ne bis in idem* (que, no caso em apreço, também é regulado no direito nacional, por força do OG n.º 2/2001) pode ser restringida no caso de uma dupla punição pelos mesmos factos, baseada em fundamentos jurídicos distintos [a Legea nr. 123/2012 (Lei n.º 123/2012) e a Legea nr. 363/2007 (Lei n.º 363/2007), respetivamente].