

# Versão anonimizada

Tradução

C-5/22 - 1

**Processo C-5/22**

**Pedido de decisão prejudicial**

**Data de entrada:**

3 de janeiro de 2022

**Órgão jurisdicional de reenvio:**

Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália)

**Data da decisão de reenvio:**

31 de dezembro de 2021

**Recorrente:**

Green Network SpA

**Recorridos:**

SF

YB

Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (Entidade Reguladora das Redes Energéticas e do Ambiente (ARERA))

---

*[Omissis]*

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale**

**(Conselho de Estado, em formação jurisdicional)**

**(Sexta Secção)**

profere o presente

PT

## DESPACHO

no recurso *[omissis]* interposto pela

Società Green Network S.p.A., *[omissis]*

*contra*

SF e YB, não constituídos em juízo;

Arera – Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (Entidade Reguladora das Redes Energéticas e do Ambiente *[omissis]*)

*para reforma*

do Acórdão do Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Tribunal Administrativo Regional da Lombardia), sede de Milão (Primeira Secção), n.º 1608/2020, proferido no processo que opõe as partes e referente a um pedido de anulação da deliberação da ARERA de 20 de junho de 2019 *[omissis]* sobre a «Aplicação de uma sanção administrativa pecuniária e adoção de medida de intimação por violação das condições contratuais de fornecimento de eletricidade e gás natural aos clientes finais», e dos atos que lhe serviram de base, dos atos conexos e subsequentes e *[omissis]*;

*[Omissis]*

### *1 Apresentação sucinta do objeto e dos factos relevantes do litígio*

1.1. Com o recurso em análise, a sociedade Green Network s.p.a. recorreu do Acórdão n.º 1608 de 2020 do Tar Lombardia (Tribunal Administrativo Regional da Lombardia, Itália), sede de Milão, que rejeitou as críticas apresentadas por esta parte contra a deliberação da Arera de 20 de junho de 2019 *[omissis]*, que aplicou à recorrente uma sanção administrativa pecuniária no montante de 655 000,00 euros por ter prestado aos seus clientes informações contratuais em pretensa violação das disposições regulamentares emitidas pela Entidade Reguladora, e decretou a restituição dos montantes cobrados aos seus clientes a título de «custos de gestão administrativa», num total de 13 987 495,22 euros.

1.2 O processo que conduziu à medida impugnada em primeira instância baseou-se numa denúncia transmitida aos serviços da Entidade Reguladora pelo *[omissis]* Sportello per il consumatore Energia e Ambiente (Gabinete de Apoio ao Consumidor em matéria de Energia e de Ambiente), que revelava a aplicação na fatura, pela Green Network, de uma taxa denominada «Artigo 5.º» respeitante à oferta «Home Energy Luce» (Home Energy Luz), que os clientes tinham contestado por a considerarem pouco clara. As verificações posteriores efetuadas pelos serviços da Entidade Reguladora demonstraram que a aplicação desta taxa não se referia apenas à oferta acima mencionada: estava prevista no artigo 5.º (ou, nalguns casos, no artigo 4.º ou no artigo 7.º) das condições gerais de fornecimento

da Green Network, tanto para a eletricidade como para o gás natural. Nos termos dessa cláusula, em especial, «*os custos de gestão administrativa não estão incluídos nas taxas previstas para o fornecimento e o Fornecedor tem o direito de cobrar ao cliente uma taxa não superior a cinco euros por mês [ou 10 euros noutros contratos] por cada local de fornecimento*».

1.3 No termo da instrução e da audição final da sociedade, [omissis] a Entidade Reguladora impôs à recorrente a sanção acima referida por: definição ilegal da taxa, relativa aos custos de gestão administrativa, nas condições gerais do contrato; não indicação da taxa na Scheda di confrontabilità (Ficha comparativa) e no sistema de pesquisa do Trova Offerte (Pesquisa propostas), bem como pela consequente aplicação ilegal aos clientes finais, em violação do disposto no Codice di condotta commerciale (Código de conduta comercial) e dos artigos 8.º e 11.º do Regolamento Trova Offerte (Regulamento do Trova Offerte). Adicionalmente, com a medida acima referida, a Entidade Reguladora ordenou à Green Network que restituísse aos seus clientes de eletricidade e gás natural, um montante total de 13 987 495,22 euros.

Foi negado provimento aos dois recursos interpostos no Tribunale amministrativo di primo grado (Tribunal Administrativo de Primeira Instância).

1.4 [Omissis] A recorrente apresentou os seguintes fundamentos de recurso:

- erro do acórdão na medida em que considerou legal a sanção imposta pelo preenchimento pretensamente errado da Scheda di confrontabilità (Ficha comparativa) e consequente pretensa violação do Codice di condotta commerciale (Código de conduta comercial);
- erro do acórdão na medida em que considerou legal a sanção imposta pela pretensa violação das normas do Regolamento Trova Offerte (Regulamento do Trova Offerte);
- erro do acórdão na medida em que considerou que a sanção imposta pela pretensa identidade e duplicação da contribuição *ex* artigo 5.º com a taxa PCV (preço de comercialização da venda de energia) e com a taxa QVD (comercialização da venda a retalho de gás natural) era legal;
- erro do acórdão na medida em que considerou legal a pesada sanção imposta, tendo em consideração a suposta gravidade das violações, a personalidade e a atividade do agente;
- erro do acórdão na medida em que considerou legal a deliberação da Entidade Reguladora na parte em que reconheceu à Entidade Reguladora o poder de intimar a GN a restituir as quantias a favor de terceiros, sendo as questões correspondentes submetidas ao Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) para decisão a título prejudicial.

A Entidade Reguladora *[omissis]* pediu que fosse negado provimento ao recurso; interpôs também um recurso subordinado contra a secção I.2) do acórdão recorrido por violação do artigo 2.º, n.º 12, alínea h) e alínea l) da Legge n.º 481/1995 (Lei n.º 481/1995) *[omissis]* **[e outras disposições de direito nacional]** e das Diretivas 2009/72/CE, 2009/73/CE (UE) 2019/944.

*[Omissis] [tramitação do processo]*

1.5 Com o acórdão não definitivo n.º 8717, de 30 de dezembro de 2021, este Tribunal rejeitou os fundamentos de recurso apresentados a respeito da aplicação da sanção administrativa pecuniária no montante de 655 000,00 euros.

Com o presente despacho procede-se ao reenvio prejudicial para o TJUE, nos termos expostos no referido acórdão não definitivo, sobre as questões suscitadas no quinto fundamento de recurso, relativamente à legalidade da medida recorrida, na parte em que também proferiu a ordem de restituição dos montantes cobrados aos clientes a título de «custos de gestão administrativa», num total de 13 987 495,22 euros.

## 2 *Pressupostos do reenvio prejudicial*

*[Omissis] [referência à jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre a obrigação de reenvio prejudicial]*

2.2 No presente caso, em primeiro lugar, a questão parece ser, à primeira vista, relevante, uma vez que o fundamento diz diretamente respeito à existência, com base nas disposições de direito da União invocadas, do poder exercido através da ordem de restituição do montante que é objeto da medida recorrida.

Em segundo lugar, as disposições invocadas pela recorrente ainda não foram objeto de interpretação pelo Tribunal de Justiça em relação à admissibilidade de um poder de intimação como o que está em questão.

Em terceiro lugar, não é evidente qual seja a interpretação correta, tanto pela natureza genérica dos elementos invocados na defesa do Estado em apoio da existência do poder em questão, como pela natureza atípica deste, tal como concebido pela Entidade Reguladora recorrida.

## 3 *Direito da União*

3.1 No que respeita ao direito da União relevante, em traços gerais, assume particular importância a legislação que, em matéria de proteção dos consumidores, a fim de melhorar e integrar os mercados da eletricidade concorrentes, previu as obrigações e as competências da Autorità di regolazione nei servizi liberalizzati (Entidade Reguladora dos serviços liberalizados), com especial destaque para o artigo 37.º da Diretiva 2009/72/CE, de 13 de julho de 2009.

Mais concretamente, destaca-se o artigo 37.º, n.º 1: tanto a alínea i) – «monitorizar o nível de transparência, incluindo dos preços grossistas, e assegurar o cumprimento das obrigações de transparência por parte das empresas de eletricidade» – como a alínea n), que prevê o poder da Autorità di regolazione (Entidade Reguladora) de «contribuir para garantir, em colaboração com outras autoridades competentes, que as medidas de proteção dos consumidores, incluindo as previstas no anexo I, são eficazes e cumpridas». O referido anexo I reconhece que os clientes têm direito a um contrato com o seu comercializador de serviços de eletricidade que especifique, designadamente, «as eventuais indemnizações e as disposições sobre reembolsos aplicáveis caso os níveis contratados de qualidade do serviço não sejam atingidos, nomeadamente uma faturação inexata e em atraso».

Do mesmo modo, saliente-se o n.º 4 do artigo 37.º, na medida em que prevê que «Os Estados-Membros devem assegurar que as entidades reguladoras sejam dotadas de competências que lhes permitam exercer de modo eficiente e rápido as obrigações a que se referem os n.ºs 1, 3 e 6. Para o efeito, a entidade reguladora deve ter as seguintes competências mínimas: d) Impor sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas às empresas de eletricidade que não cumpram as obrigações que lhes incumbem por força da presente diretiva ou de quaisquer decisões juridicamente vinculativas relevantes da entidade reguladora ou da Agência, ou propor a um tribunal que imponha essas sanções. Isto abrange competências para aplicar ou propor a aplicação de sanções até 10% do volume de negócios anual do operador da rede de transporte ou até 10% do volume de negócios anual da empresa verticalmente integrada ao operador da rede de transporte ou à empresa verticalmente integrada, consoante o caso, por incumprimento das suas obrigações ao abrigo da presente diretiva».

#### 4 Direito nacional

4.1 Relativamente ao teor das disposições nacionais de transposição do direito da União acima mencionado e relevantes para o caso em apreço, a legislação aplicada pela Entidade Reguladora faz referência ao poder de intimação previsto no artigo 2.º, n.º 20, alínea d), da Legge n.º 481/1995 (Lei n.º 481/1995), como sublinhado na ordem de restituição em questão, que prevê o seguinte «d) ordenar ao operador do serviço que cesse a conduta prejudicial aos direitos dos clientes, impondo, por força do n.º 12, alínea g), a obrigação de pagar uma indemnização».

Por sua vez, o n.º 12, alínea g), confia à Entidade Reguladora a seguinte função: «g) acompanhar a realização dos serviços com poderes de inspeção, de acesso, de aquisição da documentação e das informações úteis, determinando também os casos em que a entidade que presta o serviço compensará automaticamente o cliente se essa entidade não cumprir as cláusulas contratuais ou prestar o serviço com níveis de qualidade inferiores aos estabelecidos no regulamento de serviço referido no n.º 37, no contrato-programa ou nos termos da alínea h)».

Em aplicação desta legislação, a Entidade Reguladora, após ter sancionado a cláusula contratual referida no caso presente, ordenou a restituição aos clientes dos montantes que lhes tinham sido cobrados a esse título.

5 *Princípios relevantes nesta matéria e coerência do poder de intimação exercido pela Entidade Reguladora*

Estando assim identificados os elementos de referência do presente processo, importa agora recordar os princípios vigentes no direito da União evocado.

Em linhas gerais, a Diretiva 2009/72 visa, essencialmente, estabelecer um mercado interno da eletricidade, aberto e competitivo, que permita aos consumidores escolher livremente os seus fornecedores e a estes últimos fornecerem livremente os seus clientes, criar condições de concorrência equitativas nesse mercado, garantir a segurança do fornecimento e combater as alterações climáticas. Para alcançar esses objetivos, esta diretiva confere à entidade reguladora nacional amplas prerrogativas em matéria de regulação e de supervisão do mercado da eletricidade. [v. Acórdão de 11 de junho de 2020, Prezident Slovenskej republiky (C-378/19, EU:C:2020:462)].

No que respeita mais especialmente à norma em questão, foi salientado que o artigo 37.º da Diretiva 2009/72/CE não impõe aos Estados-Membros que também atribuam necessariamente à entidade reguladora do mercado da eletricidade a competência para resolver os litígios entre os clientes domésticos e os operadores de rede. Segundo a diretiva, os Estados-Membros podem atribuir a competência relativa à resolução extrajudicial de litígios entre os clientes domésticos e as empresas de eletricidade a uma autoridade distinta da entidade reguladora, desde que a autoridade designada seja independente e exerça essa competência aplicando procedimentos rápidos, eficazes, transparentes, simples e baratos para o tratamento das queixas, que permitam uma solução justa e rápida dos litígios [v. Acórdão do 23 de janeiro de 2020, Energiavirasto (C-578/18, EU:C:2020:35)].

Segundo a recorrente, o direito nacional aplicado, quando interpretado no sentido de que legitima a ordem de restituição dos montantes decorrentes de relações contratuais privadas, é contrário ao direito da União, pois este exclui uma tal extensão do poder de intimação confiado à entidade reguladora.

6 Consequentemente, pelas razões acima expostas, a Secção considera que as questões apresentadas merecem ser objeto de reenvio prejudicial ao TJUE, com a seguinte formulação:

*«a) Pode o direito da União constante da Diretiva 2009/72/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009 – em especial o artigo 37.º, n.ºs 1 e 4, que regulam os poderes das entidades reguladoras e o anexo I – ser interpretado no sentido de que também abrange o poder de intimação exercido pela Autorità di regolazione del mercato elettrico italiano (Entidade Reguladora do mercado italiano da eletricidade) (ARERA) sobre as sociedades que operam no setor da eletricidade, que exige que essas sociedades restituam aos clientes,*

*incluindo antigos clientes e clientes insolventes, a quantia correspondente à taxa paga por estes para cobrir os custos de gestão administrativa, em cumprimento de uma cláusula contratual objeto de sanção pela mesma Entidade Reguladora?»*

*b) Pode o direito da União constante da Diretiva 2009/72/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009 – em especial o artigo 37.º, n.ºs 1 e 4, que regulam os poderes das entidades reguladoras e o anexo I – ser interpretado no sentido de que abrange, no âmbito das indemnizações e das modalidades de reembolso aplicáveis aos clientes do mercado da eletricidade se os níveis contratados de qualidade do serviço não forem alcançados pelo operador do mercado, incluindo a restituição de uma taxa paga por estes, prevista expressamente numa cláusula do contrato assinado e aceite, totalmente independente da qualidade do próprio serviço, mas prevista para cobrir os custos de gestão administrativa do operador económico?»*

*[Omissis] suspende-se a presente instância [omissis] [tramitação do processo]*

P.Q.M.

(pelos motivos expostos)

O Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) (Sexta Secção), não proferindo decisão final, ordena à Secretaria que transmita os autos ao Tribunal de Justiça da União Europeia, nos termos do artigo 267.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, *[omissis]*.

Proferido em Roma *[omissis]* em 16 de dezembro de 2021 *[omissis]*