Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

4 de março de 2020*

«Reenvio prejudicial — Aproximação das legislações — Serviços de telecomunicações — Oferta de uma rede aberta de telecomunicações — Diretiva 97/13/CE — Taxas e encargos relativos a licenças individuais — Regime transitório que cria um encargo adicional aos permitidos pela Diretiva 97/13/CE — Autoridade de caso julgado de um acórdão de um órgão jurisdicional superior considerado contrário ao direito da União»

No processo C-34/19,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio, Itália), por Decisão de 11 de dezembro de 2018, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 17 de janeiro de 2019, no processo

Telecom Italia SpA

contra

Ministero dello Sviluppo Economico,

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: J.-C. Bonichot, presidente de secção, R. Silva de Lapuerta (relatora), vice-presidente do Tribunal de Justiça, M. Safjan, C. Toader e N. Jääskinen, juízes,

advogado-geral: E. Tanchev,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação da Telecom Italia SpA, por F. Lattanzi, avvocato,

– em representação do Governo italiano, por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por P. Gentili, avvocato dello Stato,

– em representação da Comissão Europeia, por L. Malferrari e L. Nicolae, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: italiano.

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 objeto a interpretação do artigo 22.º da Diretiva 97/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de abril de 1997, relativa a um quadro comum para autorizações gerais e licenças individuais no domínio dos serviços de telecomunicações (JO 1997, L 117, p. 15).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Telecom Italia SpA ao Ministero dello Sviluppo Economico (Ministério do Desenvolvimento Económico, Itália) e ao Ministero dell'Economia e delle Finanze (Ministério da Economia e das Finanças, Itália) a respeito da obrigação que lhe foi imposta de pagamento de uma taxa baseada no volume de negócios que realizou em 1998.

Quadro jurídico

Direito da União

3 Os considerandos 2, 12 e 26 da Diretiva 97/13 enunciam:

«(2) Considerando que a comunicação da Comissão, de 25 de janeiro de 1995, relativa à consulta a respeito do Livro Verde sobre a liberalização das infraestruturas de telecomunicações e das redes de televisão por cabo confirmou a necessidade de definir princípios a nível da Comunidade para garantir que os regimes de autorizações gerais e de licenças individuais se baseiem no princípio da proporcionalidade e sejam abertos, transparentes e não discriminatórios; que a resolução do Conselho, de 18 de setembro de 1995, sobre a criação do futuro quadro regulamentar das telecomunicações […], reconhece como fator principal desse quadro regulamentar na União o estabelecimento, de acordo com o princípio da subsidiariedade, de princípios comuns para os regimes de autorizações gerais e licenças individuais nos Estados-Membros, com base em categorias de direitos e obrigações equilibrados; que estes princípios devem abranger todas as autorizações necessárias para a prestação de serviços de telecomunicações e para o estabelecimento e/ou a exploração de infraestruturas para a prestação de serviços de telecomunicações;

[…]

(12) Considerando que a cobrança de quaisquer taxas ou encargos a empresas no âmbito dos processos de autorização se deve basear em critérios objetivos, não discriminatórios e transparentes;

[…]

(26) Considerando que a presente diretiva se aplicará tanto a autorizações em vigor como a autorizações futuras; que certas licenças foram concedidas por períodos que ultrapassam 1 de janeiro de 1999; que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, as cláusulas contidas nessas autorizações que forem contrárias ao direito comunitário, em especial as que conferem aos titulares das licenças direitos especiais ou exclusivos, caducam a partir da data indicada nas disposições comunitárias pertinentes; que, relativamente a outros direitos que não lesem interesses de outras empresas tutelados pelo direito comunitário, os Estados-Membros poderão prorrogar a respetiva validade a fim de evitarem pedidos de indemnização.»

4 O artigo 3.º, n.º 3, desta diretiva dispõe:

«Os Estados-Membros devem zelar por que os serviços de telecomunicações e/ou as redes de telecomunicações possam ser oferecidos sem necessidade de autorização ou com base em autorizações gerais eventualmente complementadas por direitos e obrigações que exijam uma avaliação individual dos pedidos e deem origem a uma ou mais licenças individuais. […]»

5 O artigo 6.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Taxas e encargos nos processos de autorizações gerais», prevê:

«Sem prejuízo das contribuições financeiras para a prestação do serviço universal nos termos do anexo, os Estados-Membros devem zelar por que quaisquer taxas cobradas a empresas no quadro dos processos de autorização se destinam apenas a cobrir os custos administrativos decorrentes da adoção, gestão, controlo e aplicação do regime de autorização geral aplicável. Essas taxas devem ser publicadas de modo adequado e suficientemente pormenorizado, por forma a facilitar o acesso a essas informações.»

6 O artigo 11.º da mesma diretiva, sob a epígrafe «Taxas e encargos relativos a licenças individuais», tem a seguinte redação:

«1. Os Estados-Membros devem zelar por que quaisquer taxas cobradas a empresas no quadro dos processos de autorização se destinam apenas a cobrir os custos administrativos decorrentes da emissão, gestão, controlo e aplicação das licenças individuais. As taxas relativas a uma licença individual devem ser proporcionais ao trabalho envolvido e devem ser publicadas de modo adequado e suficientemente pormenorizado, por forma a facilitar o acesso a essas informações.

2. Não obstante o n.º 1, quando forem utilizados recursos escassos, os Estados-Membros poderão permitir que as suas autoridades reguladoras nacionais imponham encargos que reflitam a necessidade de assegurar a utilização ótima desses recursos. Esses encargos devem ser não discriminatórios e devem ter particularmente em conta a necessidade de fomentar o desenvolvimento de serviços inovadores e a concorrência.»

7 O artigo 22.º da Diretiva 97/13, sob a epígrafe «Autorizações vigentes à data da entrada em vigor da presente diretiva», prevê:

«1. Os Estados-Membros devem envidar todos os esforços necessários para que as autorizações vigentes à data da entrada em vigor da presente diretiva sejam adaptadas em conformidade com esta mesma diretiva antes de 1 de janeiro de 1999.

2. Sempre que da aplicação da presente diretiva resultarem alterações às condições de autorizações já em vigor, os Estados-Membros poderão prorrogar a validade das condições exceto daquelas que conferem direitos especiais ou exclusivos, caducadas ou que caducarão em virtude do direito comunitário, desde que tal prorrogação não afete direitos de outras empresas tutelados pelo direito comunitário, incluindo a presente diretiva. Em tais casos, os Estados-Membros deverão notificar a Comissão das medidas tomadas para o efeito e apresentar os fundamentos para tanto.

3. Sem prejuízo do n.º 2, caducam as obrigações contidas em autorizações que, à data de entrada em vigor da presente diretiva, estejam em vigor mas não sejam adaptadas em conformidade com esta mesma diretiva até 1 de janeiro de 1999.

Sempre que justificado, a Comissão poderá conceder aos Estados-Membros, a pedido destes, um diferimento da data acima referida.»

8 O artigo 25.º desta diretiva, sob a epígrafe «Aplicação», enuncia, no seu primeiro parágrafo:

«Os Estados-Membros porão em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para darem cumprimento à presente diretiva e publicarão as condições e termos associados às autorizações logo que possível e, em todo o caso, nunca depois de 31 de dezembro de 1997. Do facto informarão imediatamente a Comissão.»

9 O artigo 26.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Entrada em vigor», enuncia:

«A presente diretiva entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.»

Direito italiano

Código dos Correios e das Telecomunicações

10 Até à transposição da Diretiva 97/13, o serviço público de telecomunicações em Itália estava reservado ao Estado, nos termos do artigo 1.º, primeiro parágrafo, do codice postale e delle telecomunicazioni (Código dos Correios e das Telecomunicações), anexo ao decreto del presidente della Repubblica n.º 156 — Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni (Decreto do Presidente da República n.º 156, que Aprova o Diploma Único que Contém as Disposições Legislativas em Matéria de Serviços Postais, Bancários e de Telecomunicações), de 29 de março de 1973 (suplemento ordinário do GURI n.º 113, de 3 de maio de 1973).

11 Nos termos do artigo 188.º do Código dos Correios e das Telecomunicações:

«O concessionário está obrigado a pagar ao Estado uma taxa anual, na medida estabelecida no presente decreto, no regulamento ou no ato de concessão.»

12 Essa taxa era calculada proporcionalmente às receitas ou aos lucros brutos do serviço objeto da concessão, após dedução dos pagamentos feitos ao concessionário da rede pública.

Decreto n.º 318/1997

13 A Diretiva 97/13 foi transposta, em especial, pelo decreto del presidente della Republica n.º 318 — Regolamento per l'attuazione di direttive comunitarie nel settore delle telecomunicazioni (Decreto do Presidente da República n.º 318, que Regula a Aplicação das Diretivas Europeias no Setor das Telecomunicações), de 19 de setembro de 1997 (suplemento ordinário do GURI n.º 221, de 22 de setembro de 1997, a seguir «Decreto n.º 318/1997»).

14 O artigo 2.º, n.ºs 3 a 6, do Decreto n.º 318/1997 dispõe:

«3. Até 1 de janeiro de 1998 mantêm-se os direitos especiais e exclusivos para a oferta do serviço de telefonia vocal e para a instalação e fornecimento das correspondentes redes públicas de telecomunicações. […]

4. As concessões para uso público e as autorizações a que se refere o artigo 184.º, n.º 1, do Código dos Correios e das Telecomunicações existentes à data da entrada em vigor do presente regulamento são alteradas por iniciativa da [autoridade reguladora nacional], antes de 1 de janeiro de 1999, de modo a alinhá-las com o disposto no presente diploma.

5. Quando a aplicação do disposto no presente regulamento implicar alterações às condições das concessões e das autorizações existentes, as condições diversas das que conferem direitos especiais ou exclusivos, abolidas ou a abolir por força do presente regulamento, mantêm-se em vigor, sem prejuízo dos direitos conferidos, designadamente, pelo direito comunitário às outras empresas.

6. Salvo o disposto nos n.os 4 e 5, as obrigações resultantes das concessões e autorizações existentes à data da entrada em vigor do presente regulamento e que não cumpram o nele disposto ficam sem efeito a partir de 1 de janeiro de 1999.»

15 O artigo 6.º, n.º 20, deste decreto prevê:

«[…] a contribuição solicitada às empresas para os procedimentos relativos às licenças individuais destina-se exclusivamente a cobrir os custos administrativos associados à instrução, ao controlo da gestão do serviço e à manutenção das condições previstas para as próprias licenças. […]»

16 O artigo 21.º, n.º 2, do referido decreto tem a seguinte redação:

«Salvo o expressamente disposto no presente regulamento, continuam a aplicar-se as disposições em vigor em matéria de telecomunicações. Em especial, continuam a aplicar-se, para os efeitos referidos no artigo 6.º, n.os 20 e 21, e até que a [autoridade reguladora nacional] disponha diferentemente, as disposições previstas no artigo 188.º do Código dos Correios e das Telecomunicações.»

Lei n.º 448, de 23 de dezembro de 1998

17 Nos termos do artigo 20.º, n.º 3, da legge n.º 448 — Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo (Lei n.º 448, relativa a Disposições de Finanças Públicas para a Estabilização e o Desenvolvimento), de 23 de dezembro de 1998 (suplemento ordinário do GURI n.º 302, de 29 de dezembro de 1998):

«A partir de 1 de janeiro de 1999 deixam de se aplicar aos operadores de serviços públicos de telecomunicações as disposições previstas no artigo 188.º do [Código dos Correios e das Telecomunicações].»

18 Por força do artigo 20.º, n.º 4, da referida lei, é revogado o artigo 21.º, n.º 2, do Decreto n.º 318/1997.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

19 A Telecom Italia era a concessionária exclusiva do serviço público de telecomunicações, nos termos do artigo 188.º do Código dos Correios e das Telecomunicações.

20 Por nota do Ministero delle Comunicazioni (Ministério das Comunicações, Itália) de 9 de julho de 2003, foi solicitado à Telecom Italia o pagamento da quantia de 31 118 630,05 euros a título de regularização da taxa de concessão referente ao exercício financeiro de 1997 e da quantia de 41 025 043,06 euros a título de regularização da taxa de concessão referente ao exercício financeiro de 1998.

21 A Telecom Italia impugnou a referida nota no Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio, Itália), que submeteu ao Tribunal de Justiça uma questão prejudicial, dando origem ao Acórdão de 21 de fevereiro de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106).

22 No n.º 45 do referido acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que a Diretiva 97/13 se opõe a que um Estado-Membro exija a um operador, que era o antigo titular de um direito exclusivo sobre os serviços de telecomunicações públicas, o pagamento de uma prestação pecuniária correspondente ao montante anteriormente exigido como contraprestação do dito direito exclusivo, durante um ano a contar da data-limite estabelecida para a transposição dessa diretiva para o direito nacional, ou seja, até 31 de dezembro de 1998.

23 À luz do mesmo acórdão, o órgão jurisdicional de reenvio decidiu, no Acórdão n.º 11386, de 15 de dezembro de 2008, que o pagamento da taxa era devido relativamente ao ano de 1998.

24 A Telecom Italia recorreu desse acórdão no Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália), que, através do Acórdão n.º 7506, de 1 de dezembro de 2009, confirmou que a exigência de pagamento da taxa relativamente ao ano de 1998 era compatível com o direito da União, nomeadamente à luz do Acórdão de 21 de fevereiro de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106).

25 Por considerar ter sofrido um prejuízo devido à interpretação incorreta do Acórdão de 21 de fevereiro de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), pelo Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional), a Telecom Italia intentou uma ação de responsabilidade civil contra o Estado italiano por exercício incorreto da função jurisdicional na Corte d'appello di Roma (Tribunal de Recurso de Roma, Itália), que, por Decisão de 31 de janeiro de 2012, julgou procedente a reclamação deduzida por esta sociedade e declarou a existência de uma violação manifesta do direito da União.

26 Na sequência dessa decisão, a Telecom Italia, através do recurso em causa no processo principal, pede ao órgão jurisdicional de reenvio que declare que também não são devidos os montantes reclamados a título da taxa referente ao ano de 1998 e, consequentemente, que afaste a força de caso julgado do Acórdão do Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) n.º 7506, de 1 de dezembro de 2009.

27 Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas quanto ao alcance da Diretiva 97/13 e quanto à compatibilidade da regulamentação nacional e sua interpretação pelo Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) com o direito da União.

28 Do pedido de decisão prejudicial resulta que, segundo a interpretação feita pelo Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) no Acórdão n.º 7506, de 1 de dezembro de 2009, a Telecom Italia estava obrigada a pagar a taxa relativa ao ano de 1998, uma vez que essa taxa constituía a contrapartida da concessão do serviço de telecomunicações e é indiscutível que, durante esse ano, a Telecom Italia continuou a ser concessionária e a prestar esse serviço, embora não exclusivamente.

29 A este respeito, resulta da decisão de reenvio que a taxa referente ao ano de 1998 foi calculada em função do volume de negócios da Telecom Italia e não em função dos custos administrativos e de controlo referidos nos artigos 6.º e 11.º da Diretiva 97/13. Ora, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, não é de excluir que resulte do Acórdão de 21 de fevereiro de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), que, após a entrada em vigor desta diretiva, as prestações pecuniárias impostas às empresas do setor dos serviços de telecomunicações tenham sido regidas exclusivamente por esses artigos.

30 Donde resulta, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, que a interpretação feita pelo Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) pode ser contrária à jurisprudência estabelecida pelo Tribunal de Justiça no seu Acórdão de 21 de fevereiro de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), e, se assim for, pergunta-se sobre quais as consequências daí decorrentes, na medida

em que o Acórdão do Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) n.º 7506, de 1 de dezembro de 2009, transitou em julgado, pelo que, segundo o direito interno, reveste-se de autoridade de caso julgado.

31 Nestas circunstâncias, o Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Pode o artigo 22.º, n.º 3, da Diretiva 97/13 ser interpretado no sentido de que permite, igualmente para o ano de 1998, manter a obrigação de pagar uma taxa ou uma contraprestação correspondente — na medida em que é calculada em função da mesma quota do volume de negócios — à que é devida com base no regime anterior à mesma diretiva?

2) A Diretiva 97/13, à luz dos Acórdãos do [Tribunal de Justiça] de 18 de setembro de 2003, Albacom e Infostrada (C-292/01 e C-293/01, EU:C:2003:480)[,] e de 21 de fevereiro de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), obsta à força de caso julgado de uma decisão jurisdicional nacional, fruto de uma interpretação errada e/ou de uma desvirtuação da mesma diretiva, de tal modo que essa decisão possa não ser aplicada por um segundo órgão jurisdicional chamado a julgar um litígio fundado na mesma relação jurídica substancial, mas diferente pela natureza acessória do pagamento exigido relativamente ao que é objeto do processo em que se formou o caso julgado?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

32 Com a primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 22.º, n.º 3, da Diretiva 97/13 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional que prorroga, relativamente ao ano de 1998, a obrigação imposta a uma empresa de telecomunicações, titular de uma autorização existente à data de entrada em vigor desta diretiva, de pagamento de uma taxa calculada em função do volume de negócios e não apenas em função dos custos administrativos de emissão, gestão, controlo e aplicação do regime de autorizações gerais e de licenças individuais.

33 O Tribunal de Justiça já teve oportunidade de examinar a compatibilidade com a Diretiva 97/13 de uma prestação pecuniária anual imposta à Telecom Italia, antiga titular de um direito exclusivo sobre os serviços de telecomunicações públicas em Itália, no Acórdão de 21 de fevereiro de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106).

34 No referido acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que a Diretiva 97/13 deve ser interpretada no sentido de que se opõe a que um Estado-Membro exija a um operador, que era o antigo titular de um direito exclusivo sobre os serviços de telecomunicações públicas e se tornou titular de uma autorização geral, o pagamento de uma prestação pecuniária como a taxa em causa no processo principal, correspondente ao montante anteriormente exigido como contrapartida do dito direito exclusivo, durante um ano a contar da data-limite estabelecida para a transposição dessa diretiva para o direito nacional, ou seja, até 31 de dezembro de 1998.

35 Não obstante, na sequência dessa resposta, o Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio) considerou, no Acórdão n.º 11386, de 15 de dezembro de 2008, que o pagamento da taxa referente ao ano de 1998 era compatível com a Diretiva 97/13, o que o Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) confirmou no Acórdão n.º 7506, de 1 de dezembro de 2009.

36 Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas quanto ao alcance da Diretiva 97/13, em especial do seu artigo 22.º, e questiona-se sobre a compatibilidade da regulamentação nacional, conforme interpretada pelo Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) no Acórdão n.º 7506, de 1 de dezembro de 2009, com o direito da União.

37 A este respeito, há que recordar, por um lado, que, segundo o artigo 26.º da Diretiva 97/13, esta entrou em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, ou seja, em 27 de maio de 1997. O artigo 25.º desta diretiva obrigava os Estados-Membros a aplicar as disposições necessárias para darem cumprimento à referida diretiva até 31 de dezembro de 1997, o mais tardar.

38 Por outro lado, segundo o artigo 3.º, n.º 3, da Diretiva 97/13, os Estados-Membros devem zelar por que os serviços e/ou as redes de telecomunicações possam ser oferecidos sem necessidade de autorização ou com base em autorizações gerais ou licenças individuais. O artigo 6.º desta diretiva prevê, quanto às autorizações gerais, que, além das contribuições financeiras para a prestação do serviço universal nos termos do anexo da diretiva, os Estados-Membros devem zelar por que quaisquer taxas cobradas a empresas no quadro dos processos de autorização se destinem apenas a cobrir os custos administrativos decorrentes da adoção, gestão, controlo e aplicação dessas autorizações. O mesmo se aplica às prestações pecuniárias previstas no artigo 11.º da referida diretiva relativas às licenças individuais, apenas com a exceção respeitante à possibilidade de impor encargos em caso de utilização de recursos escassos, prevista no n.º 2 deste artigo.

39 Além disso, tendo em conta que a Diretiva 97/13 se aplica tanto às autorizações existentes como às futuras, como resulta do considerando 26 da mesma, o seu artigo 22.º estabeleceu um regime transitório destinado às autorizações vigentes à data da sua entrada em vigor. Assim, em primeiro lugar, segundo o n.º 1 deste artigo, é concedido um prazo adicional de um ano, que termina em 1 de janeiro de 1999, para efeitos de adaptação das autorizações existentes. Em segundo lugar, o n.º 2 do referido artigo prevê a possibilidade de prorrogação da validade das condições associadas às autorizações existentes, desde que, contudo, tais condições não confiram direitos especiais ou exclusivos, caducadas ou que caducarão em virtude do direito da União, e que tal prorrogação da validade não afete direitos de outras empresas decorrentes do direito da União. Por último, o n.º 3 do mesmo artigo prevê que as obrigações em causa devem ser adaptadas em conformidade com a referida diretiva antes de 1 de janeiro de 1999, sob pena de caducarem, a menos que a Comissão tenha concedido ao Estado-Membro em causa, a pedido deste, um diferimento dessa data.

40 Consequentemente, em conformidade com o regime transitório previsto no artigo 22.º da Diretiva 97/13, os Estados-Membros podiam, durante o ano de 1998, ou prorrogar a validade das condições previstas para as autorizações existentes, exceto as que conferiam direitos especiais ou exclusivos, ou obter por parte da Comissão um diferimento da data de adaptação à Diretiva 97/13.

41 No presente caso, resulta do pedido de decisão prejudicial que, por Nota do Ministério das Comunicações de 9 de julho de 2003, se exigiu à Telecom Italia o pagamento da quantia de 41 025 043,06 euros a título de regularização da taxa de concessão relativa ao exercício financeiro de 1998. Essa nota foi confirmada pelo Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio), no Acórdão n.º 11386, de 15 de dezembro de 2008, e seguidamente pelo Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional), no Acórdão n.º 7506, de 1 de dezembro de 2009, tendo esses órgãos jurisdicionais considerado que o pagamento da taxa respeitante ao ano de 1998 era compatível com a Diretiva 97/13.

42 No entanto, a interpretação feita por esses órgãos jurisdicionais não encontra fundamento nas disposições da Diretiva 97/13, pelo que não pode ser acolhida.

43 Com efeito, em primeiro lugar, o Tribunal de Justiça declarou, no n.º 28 do Acórdão de 21 de fevereiro de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), que o artigo 22.º da Diretiva 97/13 não trata expressamente das prestações pecuniárias aplicáveis às empresas de telecomunicações titulares de autorizações, quer sejam autorizações gerais ou licenças individuais. Só os artigos 6.º e 11.º desta diretiva são expressamente dedicados a essa questão.

44 Em segundo lugar, o Tribunal de Justiça, nos n.ºs 32 e 34 do referido acórdão, referiu, por um lado, que o objeto do artigo 22.º da Diretiva 97/13 é alheio à manutenção de uma prestação pecuniária associada a um antigo direito exclusivo e, por outro, que, se um Estado-Membro não tiver obtido autorização da Comissão para manter direitos especiais ou exclusivos em matéria de telecomunicações, o artigo 22.º, n.º 2, desta diretiva exclui a manutenção, após 31 de dezembro de 1997, de condições que confiram esses direitos. Ora, se um direito exclusivo for suprimido, essa supressão terá normalmente repercussões na aplicação da prestação pecuniária que é a contrapartida desse direito.

45 Em terceiro lugar, o Tribunal de Justiça considerou, no n.º 36 do mesmo acórdão, que uma obrigação sob a forma de taxa associada a um antigo direito exclusivo não entra no âmbito de aplicação das obrigações a que se refere o artigo 22.º, n.º 3, da Diretiva 97/13 e que, nos termos do seu artigo 25.º, essa taxa não pode ser mantida após 31 de dezembro de 1997.

46 É certo que o Tribunal de Justiça declarou, no n.º 38 do Acórdão de 21 de fevereiro de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), que competia ao tribunal nacional determinar se a taxa em causa no processo principal estava associada ao direito exclusivo relativo ao serviço de telecomunicações públicas atribuído à Telecom Italia antes da entrada em vigor da Diretiva 97/13.

47 Não obstante, esta remissão para o tribunal nacional deve ter em conta que, como o Tribunal de Justiça declarou no n.º 39 do referido acórdão, admitindo que essa taxa não está relacionada com esse direito exclusivo atribuído antes da entrada em vigor da Diretiva 97/13, há que verificar se essa prestação constitui uma «obrigação», na aceção do artigo 22.º, n.º 3, desta diretiva, suscetível de beneficiar da derrogação prevista nesta disposição.

48 Ora, como foi dito no n.º 43 do presente acórdão, só os artigos 6.º e 11.º da Diretiva 97/13 tratam das prestações pecuniárias aplicáveis às empresas titulares de autorizações no domínio dos serviços de telecomunicações. Quanto às licenças individuais, o artigo 11.º, n.º 1, desta diretiva prevê que as taxas cobradas pelos Estados-Membros a empresas titulares dessas licenças se destinam apenas a cobrir os custos administrativos ligados ao trabalho decorrente da aplicação das referidas licenças. A mesma consideração aplica-se às taxas cobradas pelos Estados-Membros pelas autorizações gerais ao abrigo do artigo 6.º da Diretiva 97/13, que prevê, ademais, só uma outra forma de contribuição financeira, a saber, as contribuições relacionadas com a prestação do serviço universal (Acórdão de 21 de fevereiro de 2008, Telecom Italia, C-296/06, EU:C:2008:106, n.º 42 e jurisprudência referida).

49 A este respeito, decorre da jurisprudência do Tribunal de Justiça que a Diretiva 97/13 prevê não apenas regras relativas, designadamente, aos procedimentos de concessão das autorizações e ao seu conteúdo mas também à natureza, e até mesmo à extensão, das prestações pecuniárias relacionadas com os referidos procedimentos que os Estados-Membros podem impor às empresas do setor dos serviços de telecomunicações. Ora, esta diretiva seria privada de efeito útil se os Estados-Membros pudessem determinar os encargos tributários que devem suportar as empresas do setor (v., neste sentido, Acórdão de 18 de setembro de 2003, Albacom e Infostrada, C-292/01 e C-293/01, EU:C:2003:480, n.ºs 36 e 38).

50 Tais encargos, diversos dos previstos nos artigos 6.º e 11.º da Diretiva 97/13, teriam por efeito agravar fortemente as taxas e os encargos que os Estados-Membros estão expressamente autorizados a impor nos termos desta diretiva e criariam um obstáculo significativo à livre prestação dos serviços de

telecomunicações, o que é contrário aos objetivos pretendidos pelo legislador da União e sai do quadro comum estabelecido pela referida diretiva (v., neste sentido, Acórdão de 18 de setembro de 2003, Albacom e Infostrada, C-292/01 e C-293/01, EU:C:2003:480, n.os 40 e 41).

51 Consequentemente, o conceito de «condições de autorizações já em vigor», na aceção do artigo 22.º, n.º 2, da Diretiva 97/13, suscetíveis de beneficiar de uma prorrogação de validade durante o ano de 1998, refere-se a direitos e obrigações diversos, sem porém abranger as prestações pecuniárias impostas às empresas de telecomunicações titulares de autorizações. Este conceito cobre o termo «obrigações», na aceção do artigo 22.º, n.º 3, desta diretiva, que, por conseguinte, não se refere a uma prestação pecuniária imposta a uma empresa de telecomunicações sem nexo com as condições de exercício da autorização a esta concedida (v., neste sentido, Acórdão de 21 de fevereiro de 2008, Telecom Italia, C-296/06, EU:C:2008:106, n.os 41, 43 e 44).

52 Atendendo às considerações expostas, há que responder à primeira questão que o artigo 22.º, n.º 3, da Diretiva 97/13 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional que prorroga, relativamente ao ano de 1998, a obrigação imposta a uma empresa de telecomunicações, titular de uma autorização existente à data de entrada em vigor desta diretiva, de pagamento de uma taxa calculada em função do volume de negócios e não apenas em função dos custos administrativos de emissão, gestão, controlo e aplicação do regime de autorizações gerais e de licenças individuais.

Quanto à segunda questão

53 Com a segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o direito da União deve ser interpretado no sentido de que obriga um órgão jurisdicional nacional a afastar a aplicação das regras processuais internas que conferem autoridade de caso julgado a uma decisão judicial quando isso permita sanar uma violação de uma disposição de direito da União.

54 A título preliminar, importa salientar que não resulta com clareza dos autos de que o Tribunal de Justiça dispõe que a autoridade de caso julgado de que se reveste o Acórdão do Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) n.º 7506, de 1 de dezembro de 2009, seja suscetível de vincular o órgão jurisdicional de reenvio, no que respeita ao processo principal.

55 A este respeito, a Telecom Italia e a Comissão consideram que o objeto do processo que deu origem ao Acórdão do Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) n.º 7506, de 1 de dezembro de 2009, e o objeto do processo principal são diferentes, uma vez que o primeiro processo tinha por objeto a existência de uma dívida, ao passo que o processo principal tem por objeto o remanescente dessa dívida, pelo que a questão da autoridade de caso julgado não se coloca. Pelo contrário, o Governo italiano sustenta que a identidade entre as partes e as questões submetidas no processo principal e as decididas no referido acórdão do Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) obrigam o órgão jurisdicional de reenvio a dar cumprimento a este último acórdão por força da autoridade do caso julgado.

56 Ora, cabe recordar que, no que diz respeito à interpretação das disposições da ordem jurídica nacional, o Tribunal de Justiça tem, em princípio, que se basear nas qualificações resultantes da decisão de reenvio. Com efeito, segundo jurisprudência constante, o Tribunal de Justiça não é competente para interpretar o direito interno de um Estado-Membro (Acórdão de 10 de janeiro de 2019, ET, C-97/18, EU:C:2019:7, n.º 24).

57 Resulta da decisão de reenvio que o litígio no processo principal se baseia na mesma relação jurídica material que deu origem ao Acórdão do Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) n.º 7506, de 1 de dezembro de 2009, mas difere do processo que deu origem a este último, devido à acessoriedade do pagamento solicitado em relação ao pagamento em causa nesse

processo. Seja como for, cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se, segundo o direito interno, a autoridade de caso julgado associada a esse acórdão engloba o presente processo ou elementos do mesmo e, em caso afirmativo, examinar as consequências previstas no referido direito.

58 Com efeito, na falta de regulamentação da União na matéria, as modalidades de aplicação do princípio da autoridade do caso julgado fazem parte da ordem jurídica interna dos Estados-Membros, em virtude do princípio da autonomia processual destes últimos. Todavia, não devem ser menos favoráveis do que as que regulam situações semelhantes de natureza interna (princípio da equivalência) nem ser concebidas de forma a, na prática, tornarem impossível ou excessivamente difícil o exercício dos direitos conferidos pela ordem jurídica da União (princípio da efetividade) (Acórdão de 3 de setembro de 2009, Fallimento Olimpiclub, C-2/08, EU:C:2009:506, n.º 24).

59 Neste contexto, se o órgão jurisdicional de reenvio considerar que a autoridade de caso julgado do Acórdão do Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) n.º 7506, de 1 de dezembro de 2009, não é determinante para decidir o litígio no processo principal, deverá, na medida do possível, interpretar o direito nacional aplicável à luz da letra e da finalidade da Diretiva 97/13, para cumprir as obrigações daí decorrentes. Como decorre de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, esta obrigação de interpretação conforme do direito nacional é inerente ao sistema do Tratado FUE, na medida em que permite aos órgãos jurisdicionais nacionais assegurar, no âmbito das suas competências, a plena eficácia do direito da União quando decidem dos litígios que lhes são submetidos. Exige que o órgão jurisdicional nacional tome em consideração, sendo caso disso, o direito nacional no seu todo para apreciar em que medida este pode ser objeto de uma aplicação que não conduza a um resultado contrário ao direito da União, nomeadamente à Diretiva 97/13 (v., neste sentido, Acórdão de 8 de novembro de 2016, Ognyanov, C-554/14, EU:C:2016:835, n.ºs 59 e 66).

60 Importa precisar que a exigência de interpretação conforme inclui a obrigação de os órgãos jurisdicionais nacionais, incluindo os que decidem em última instância, alterarem, sendo caso disso, uma jurisprudência assente, caso esta se baseie numa interpretação do direito nacional incompatível com o direito da União (v., neste sentido, Acórdão de 11 de setembro de 2018, IR, C-68/17, EU:C:2018:696, n.º 64 e jurisprudência referida).

61 Assim, um órgão jurisdicional nacional não pode validamente considerar que lhe é impossível interpretar uma disposição nacional em conformidade com o direito da União pelo simples facto de essa disposição ter sido interpretada num sentido que não é compatível com este direito, ou ser aplicada dessa maneira pelas autoridades nacionais competentes (Acórdão de 24 de junho de 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, n.º 79).

62 No presente caso, como resulta da resposta à primeira questão, o Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional), ao declarar, no Acórdão n.º 7506, de 1 de dezembro de 2009, que a taxa exigida para o ano de 1998 à Telecom Italia, titular de uma autorização existente à data de entrada em vigor da Diretiva 97/13, era devida, interpretou, como resulta da resposta à primeira questão prejudicial, o direito nacional num sentido que não é compatível com o direito da União, conforme interpretado pelo Tribunal de Justiça no Acórdão de 21 de fevereiro de 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106).

63 Consequentemente, no âmbito da hipótese equacionada no n.º 59 do presente acórdão, caberia ao órgão jurisdicional de reenvio garantir a plena eficácia do direito da União, não aplicando, se necessário, por iniciativa própria, a interpretação seguida pelo Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) no Acórdão n.º 7506, de 1 de dezembro de 2009), dado que essa interpretação é incompatível com o direito da União (Acórdão de 8 de novembro de 2016, Ognyanov, C-554/14, EU:C:2016:835, n.º 70).

64 Em contrapartida, se o órgão jurisdicional de reenvio considerar que, segundo o direito nacional, a autoridade de caso julgado de que se reveste o Acórdão do Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) n.º 7506, de 1 de dezembro de 2009, abrange o processo principal e determina assim a solução que lhe deve ser dada, importa recordar a importância que reveste, tanto na ordem jurídica da União como nas ordens jurídicas nacionais, o princípio da autoridade de caso julgado. Com efeito, a fim de garantir tanto a estabilidade do direito e das relações jurídicas como uma boa administração da justiça, é necessário que as decisões judiciais que se tornaram definitivas após o esgotamento das vias de recurso disponíveis ou depois de terminados os prazos previstos para esses recursos já não possam ser postas em causa (Acórdãos de 3 de setembro de 2009, Fallimento Olimpiclub, C-2/08, EU:C:2009:506, n.º 22 e jurisprudência referida, e de 11 de setembro de 2019, Călin, C-676/17, EU:C:2019:700, n.º 26).

65 A este respeito, é de jurisprudência constante que o direito da União não obriga um órgão jurisdicional nacional a afastar a aplicação das regras processuais internas que, designadamente, conferem autoridade de caso julgado a uma decisão, mesmo que isso permita sanar a violação de uma disposição de direito da União, seja de que natureza for (v., neste sentido, Acórdão de 21 de dezembro de 2016, Gutiérrez Naranjo e o., C-154/15, C-307/15 e C-308/15, EU:C:2016:980, n.º 68).

66 Consequentemente, o direito da União não exige que, para ter em conta a interpretação de uma disposição pertinente deste direito adotada pelo Tribunal de Justiça, o órgão jurisdicional nacional deva, por princípio, rever uma decisão sua revestida da autoridade de caso julgado (Acórdão de 11 de setembro de 2019, Călin, C-676/17, EU:C:2019:700, n.º 28).

67 Em qualquer caso, cabe recordar que o princípio da responsabilidade de um Estado-Membro por danos causados aos particulares por violações do direito da União que lhe sejam imputáveis é inerente ao sistema do Tratado, independentemente de a origem do prejuízo ser imputável ao poder legislativo, judicial ou executivo (Acórdão de 30 de setembro de 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, n.ºs 30 e 32).

68 Atendendo ao papel essencial do poder judicial na proteção dos direitos que as normas da União conferem aos particulares, a plena eficácia destas seria posta em causa e a proteção dos direitos que as mesmas reconhecem ficaria diminuída se os particulares não pudessem, sob certas condições, obter ressarcimento quando os seus direitos são lesados por uma violação do direito da União imputável a uma decisão de um órgão jurisdicional de um Estado-Membro decidindo em última instância (Acórdão de 30 de setembro de 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, n.º 33).

69 Além disso, em razão, designadamente, da circunstância de que uma violação dos direitos conferidos pelo direito da União por uma decisão que se tornou definitiva e assim adquiriu força de caso julgado já não poder, regra geral, ser sanada, os particulares não podem ser privados da possibilidade de acionarem a responsabilidade do Estado a fim de obterem por este meio a proteção jurídica dos direitos que lhes reconhece o direito da União (Acórdão de 24 de outubro de 2018, XC e o., C-234/17, EU:C:2018:853, n.º 58).

70 Assim, resulta do pedido de decisão prejudicial que, no processo principal, a Telecom Italia intentou uma ação de responsabilidade civil contra o Estado italiano por exercício incorreto da função jurisdicional e que a Corte d'appello di Roma (Tribunal de Recurso de Roma) julgou procedente a reclamação deduzida, declarando a existência de violação manifesta do direito da União pelo Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional).

71 Tendo em conta todas as considerações expostas, há que responder à segunda questão que o direito da União deve ser interpretado no sentido de que não obriga um órgão jurisdicional nacional a afastar a aplicação das regras processuais internas que conferem autoridade de caso julgado a uma decisão

judicial, mesmo que isso permita sanar uma violação de uma disposição de direito da União, o que não exclui a possibilidade de os interessados acionarem a responsabilidade do Estado a fim de obterem por esse meio a proteção jurídica dos direitos que lhes reconhece o direito da União.

Quanto às despesas

72 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 (Primeira Secção) declara:

1) **O artigo 22.º, n.º 3, da Diretiva 97/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de abril de 1997, relativa a um quadro comum para autorizações gerais e licenças individuais no domínio dos serviços de telecomunicações, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional que prorroga, relativamente ao ano de 1998, a obrigação imposta a uma empresa de telecomunicações, titular de uma autorização existente à data de entrada em vigor desta diretiva, de pagamento de uma taxa calculada em função do volume de negócios e não apenas em função dos custos administrativos de emissão, gestão, controlo e aplicação do regime de autorizações gerais e de licenças individuais.**

2) **O direito da União deve ser interpretado no sentido de que não obriga um órgão jurisdicional nacional a afastar a aplicação das regras processuais internas que conferem autoridade de caso julgado a uma decisão judicial, mesmo que isso permita sanar uma violação de uma disposição de direito da União, o que não exclui a possibilidade de os interessados acionarem a responsabilidade do Estado a fim de obterem por esse meio a proteção jurídica dos direitos que lhes reconhece o direito da União.**

Assinaturas