ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

26 de Junho de 2007 *

No processo C-284/04,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.° CE, apresentado pelo Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien (Áustria), por decisão de 7 de Junho de 2004, entrado no Tribunal de Justiça em 1 de Julho de 2004, no processo

T-Mobile Austria GmbH,

3G Mobile Telecommunications GmbH,

mobilkom austria AG, anteriormente mobilkom austria AG & Co. KG,

master-talk Austria Telekom Service GmbH & Co. KG,

ONE GmbH,

Hutchison 3G Austria GmbH,

tele.ring Telekom Service GmbH,

* Língua do processo: alemão.

tele.ring Telekom Service GmbH, que sucedeu à **TRA 3G Mobilfunk GmbH,**

contra

Republik Österreich,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, P. Kūris, E. Juhász e J. Klučka, presidentes de secção, K. Schiemann, J. Makarczyk (relator) e U. Lõhmus, juízes,

advogada-geral: J. Kokott,

secretários: B. Fülöp e K. Sztranc-Sławiczek, administradores,

vistos os autos e após a audiência de 7 de Fevereiro de 2006,

vistas as observações apresentadas:

— em representação da T-Mobile Austria GmbH, por F. Heidinger e W. Punz, Rechtsanwälte,

— em representação da 3G Mobile Telecommunications GmbH e da mobilkom austria AG, por P. Huber, Rechtsanwalt,

— em representação da master-talk Austria Telekom Service GmbH & Co. KG, da ONE GmbH e da Hutchison 3G Austria GmbH, por E. Lichtenberger e K. Retter, Rechtsanwälte,

— em representação da tele.ring Telekom Service GmbH, por T. Kustor e B. Polster, Rechtsanwälte, bem como por C. Staringer, professor universitário,

— em representação da Republik Österreich, por U. Weiler, na qualidade de agente,

— em representação do Governo austríaco, por H. Dossi, J. Bauer e C. Knecht, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo dinamarquês, por J. Molde, na qualidade de agente, assistido por K. Hagel-Sørensen, advokat,

— em representação do Governo alemão, por M. Lumma, C.-D. Quassowski e C. Schulze-Bahr, na qualidade de agentes, assistidos por K. Stopp e B. Burgmaier, Rechtsanwälte,

— em representação do Governo espanhol, por J. Rodríguez Cárcamo, na qualidade de agente,

— em representação da Irlanda, por A. Aston e G. Clohessy, SC,

— em representação do Governo italiano, por I. M. Braguglia, na qualidade de agente, assistido por P. Gentili, avvocato dello Stato,

— em representação do Governo neerlandês, por H. Sevenster e M. de Grave, na qualidade de agentes,

— em representação da Governo polaco, por J. Pietras, na qualidade de agente,

— em representação do Governo do Reino Unido, por M. Bethell e R. Caudwell, na qualidade de agentes, assistidos por K. Parker e C. Vajda, QC, bem como por G. Peretz, barrister,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por K. Gross, R. Lyal, M. Shotter e D. Triantafyllou, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 7 de Setembro de 2006,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação da Sexta Directiva 77/388/CEE do Conselho, de 17 de Maio de 1977, relativa à harmonização das

legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios — Sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado: matéria colectável uniforme (JO L 145, p. 1; EE 09 F1 p. 54; a seguir «Sexta Directiva»), em particular do seu artigo 4.°

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de processos apensos ao processo principal que opõe a T-Mobile Austria GmbH, a 3G Mobile Telecommunications GmbH, a mobilkom austria AG, anteriormente mobilkom austria AG & Co. KG, a master-talk Austria Telekom Service GmbH & Co. KG, a ONE GmbH, a Hutchison 3G Austria GmbH, a tele.ring Telekom Service GmbH e a TRA 3G Mobilfunk GmbH, à qual sucedeu a tele.ring Telekom Service GmbH, à Republik Österreich, destinado a obter desta última, para efeitos de dedução ao imposto sobre o valor acrescentado (a seguir «IVA») pago a montante, a entrega de facturas das taxas pagas por ocasião da concessão às demandantes no processo principal de direitos de utilização de frequências do espectro electromagnético com o objectivo de fornecer ao público serviços de telecomunicações móveis (a seguir «direitos de utilização em causa no processo principal»).

Quadro jurídico

Disposições relativas ao IVA

Regulamentação comunitária

3 Nos termos do artigo 2.°, n.° 1, da Sexta Directiva, estão sujeitas ao IVA as entregas de bens e as prestações de serviços, efectuadas a título oneroso, no território do país, por um sujeito passivo agindo nessa qualidade.

4 O artigo 4.º desta directiva dispõe:

«1. Por 'sujeito passivo' entende-se qualquer pessoa que exerça, de modo independente, em qualquer lugar, uma das actividades económicas referidas no n.º 2, independentemente do fim ou do resultado dessa actividade.

2. As actividades económicas referidas no n.º 1 são todas as actividades de produção, de comercialização ou de prestação de serviços, incluindo as actividades extractivas, agrícolas e as das profissões liberais ou equiparadas. A exploração de um bem corpóreo ou incorpóreo com o fim de auferir receitas com carácter de permanência é igualmente considerada uma actividade económica.

[...]

5. Os Estados, as colectividades territoriais e outros organismos de direito público não serão considerados sujeitos passivos relativamente às actividades ou operações que exerçam na qualidade de autoridades públicas, mesmo quando em conexão com essas mesmas actividades ou operações cobrem direitos, taxas, quotizações ou remunerações.

Contudo, se exercerem tais actividades ou operações, devem ser considerados sujeitos passivos relativamente a tais actividades ou operações, desde que a não sujeição ao imposto possa conduzir a distorções de concorrência significativas.

As entidades acima referidas serão sempre consideradas sujeitos passivos, designadamente no que se refere às operações enumeradas no anexo D, desde que as mesmas não sejam insignificantes.

[...]»

5 O artigo 17.º da referida directiva dispõe:

«1. O direito à dedução surge no momento em que o imposto dedutível se torna exigível.

2. Desde que os bens e os serviços sejam utilizados para os fins das próprias operações tributáveis, o sujeito passivo está autorizado a deduzir do imposto de que é devedor:

a) o imposto sobre o valor acrescentado devido ou pago em relação a bens que lhe tenham sido fornecidos ou que lhe devam ser fornecidos e a serviços que lhe tenham sido prestados ou que lhe devam ser prestados por outro sujeito passivo;

[...]»

6 O ponto 1 do anexo D da Sexta Directiva tem por objecto as telecomunicações.

Legislação nacional

7 Nos termos do § 1, n.º 1, ponto 1, da Lei relativa ao imposto sobre o volume de negócios de 1994 (Umsatzsteuergesetz 1994, BGBl. 663/1994, a seguir «UstG 1994»), estão sujeitos a IVA os fornecimentos e outras prestações que um empresário, no âmbito da sua empresa, efectue a título oneroso no território nacional. Esta mesma disposição esclarece que a operação não deixa de ser tributável pelo facto de ter sido efectuada com base num acto legal ou administrativo ou por se considerar ter sido efectuada por força de uma disposição legal.

8 Nos termos do § 2, n.º 1, da UStG 1994, deve ser considerado empresário quem desenvolva por conta própria uma actividade comercial ou profissional, ou seja, qualquer actividade de carácter permanente com a finalidade de obtenção de receitas. Em conformidade com o n.º 3 da referida disposição, os organismos de direito público, em princípio, só exercem uma actividade comercial ou profissional no âmbito dos seus estabelecimentos comerciais.

9 O § 11, n.º 1, primeiro e segundo períodos, da UstG 1994 prevê que o empresário tem o direito de emitir facturas quando realize operações na acepção do § 1, n.º 1, ponto 1, da UStG 1994. Além disso, se efectuar operações a favor de outro empresário para os fins próprios da empresa deste ou a favor de uma pessoa colectiva que não tenha a qualidade de empresário, está obrigado a emitir facturas.

10 Essas facturas devem, por força do § 11, n.º 1, ponto 6, da UStG 1994, mencionar o montante de IVA correspondente à operação efectuada.

11 Resulta do § 2, n.º 1, da Lei relativa ao imposto sobre as pessoas colectivas (Körperschaftsteuergesetz, BGBl. 401/1988, a seguir «KStG») que um estabelecimento comercial de um organismo de direito público é qualquer estabelecimento com autonomia económica que esteja afecto exclusiva ou predominantemente a uma actividade económica privada com carácter permanente, com a finalidade de obtenção de receitas ou de outras vantagens económicas, caso não participe na actividade económica geral, e que não se dedique à agricultura ou à silvicultura.

12 O § 2, n.º 5, da KStG prevê, no entanto, que não constitui uma actividade económica privada, na acepção do n.º 1 da referida disposição, a actividade exercida predominantemente na qualidade de autoridade pública.

Disposições relativas à atribuição dos direitos de utilização em causa no processo principal

Regulamentação comunitária

13 A Directiva 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 L 117, p. 15), esteve em vigor até 25 de Julho de 2003.

14 O artigo 2.º, n.º 1, desta directiva dispõe:

«Para efeitos da presente directiva, entende-se por:

[...]

d) 'Requisitos essenciais', as razões de interesse geral e de natureza não económica que podem levar um Estado-Membro a impor condições ao estabelecimento e/ /ou à exploração das redes de telecomunicações ou à prestação de serviços de telecomunicações. Essas razões são a segurança do funcionamento da rede, a manutenção da integridade da rede e, sempre que se justificar, a interoperabilidade dos serviços, a protecção dos dados, a protecção do ambiente e os objectivos do ordenamento do território, bem como a utilização efectiva do espectro de frequências e a necessidade de evitar interferências prejudiciais entre os sistemas de telecomunicações baseados nas radiocomunicações e outros sistemas técnicos espaciais ou terrestres. [...]»

15 Nos termos do artigo 3.°, n.° 3, segundo período, da referida directiva:

«Os Estados-Membros apenas podem emitir uma licença individual quando o beneficiário aceder a recursos escassos, físicos ou de outra natureza, ou estiver sujeito a obrigações especiais ou gozar de direitos especiais, em conformidade com o disposto na secção III.»

16 O artigo 4.°, n.° 1, da Directiva 97/13 define as condições associadas às autorizações gerais do seguinte modo:

«Caso os Estados-Membros subordinem a prestação de serviços de telecomunicações a autorizações gerais, as condições que, quando justificado, podem ser associadas a essas autorizações constam dos pontos 2 e 3 do anexo. Dessas autorizações deve resultar o regime menos oneroso possível que seja compatível com o cumprimento dos requisitos essenciais e outras exigências de interesse público aplicáveis que constam dos pontos 2 e 3 do anexo.»

17 A secção III desta directiva, que inclui os artigos 7.º a 11.º, regula as licenças individuais, quando a situação justifica a respectiva concessão. O artigo 8.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da referida directiva dispõe que «[a]s condições que, para além das estabelecidas para as autorizações gerais, quando justificado, podem ser associadas às licenças individuais constam dos pontos 2 e 4 do anexo». Nos termos dos pontos 2.1 e 4.2 do referido anexo, trata-se, designadamente, das condições destinadas a assegurar a conformidade com os requisitos essenciais aplicáveis e das condições específicas ligadas à utilização efectiva e à gestão eficiente das radiofrequências.

18 Nos termos do artigo 10.º, n.º 1, da Directiva 97/13, os Estados-Membros apenas podem limitar o número de licenças individuais na medida do necessário para garantir uma utilização eficiente das radiofrequências. Em conformidade com o n.º 2, primeiro travessão, do referido artigo, devem ter em devida conta a necessidade de maximizar os benefícios para os utilizadores e facilitar o desenvolvimento da concorrência. O n.º 3, primeiro parágrafo, do mesmo artigo impõe aos Estados-Membros que concedam essas licenças individuais com base em critérios de selecção objectivos, não discriminatórios, proporcionais, transparentes e pormenorizados.

19 Resulta do artigo 11.º, n.º 1, da referida directiva que a concessão de licenças pode dar lugar à cobrança de taxas que «se destinam apenas a cobrir os custos administrativos decorrentes da emissão, gestão, controlo e aplicação das licenças individuais». Além disso, o n.º 2 do referido artigo prevê:

«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 reflictam a necessidade de assegurar a utilização óptima 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.»

20 A Directiva 97/13 foi revogada e substituída, a partir de 25 de Julho de 2003, pela Directiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março de 2002, relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações electrónicas (directiva-quadro) (JO L 108, p. 33).

21 O artigo 9.º desta última directiva dispõe:

«[...]

3. Os Estados-Membros poderão prever a possibilidade de as empresas transferirem os direitos de utilização de radiofrequências para outras empresas.

4. Os Estados-Membros assegurarão que a intenção de uma empresa de transferir direitos de utilização de radiofrequências seja notificada à autoridade reguladora nacional responsável pela concessão das frequências e que qualquer transferência seja efectuada em conformidade com os processos estipulados pela autoridade reguladora nacional e seja tornada pública. As autoridades reguladoras nacionais deverão assegurar que não haja distorções de concorrência em virtude de tais transacções. Nos casos em que a utilização da radiofrequência tenha sido harmonizada mediante a aplicação da Decisão n.º 676/2002/CE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março de 2002, relativa a um quadro regulamentar para a política do espectro de radiofrequências na Comunidade Europeia (decisão espectro de radiofrequências) (JO L 108, p. 1)] ou outras medidas comunitárias, a referida transferência não deverá acarretar nenhuma alteração na utilização da radiofrequência.»

Legislação nacional

22 Nos termos do § 14 da Lei relativa às telecomunicações (Telekommunikationsgesetz, BGBl. I, 100/1997, a seguir «TKG»), na versão aplicável à data em que ocorreram os factos da causa no processo principal, a prestação de serviços móveis de telefonia vocal e outros serviços públicos de telecomunicações móveis através de redes de comunicações móveis de exploração própria necessita de uma concessão.

23 Em conformidade com o § 15, n.º 2, ponto 3, da TKG, no que diz respeito a concessões para a prestação de serviços públicos de telecomunicações móveis, tal concessão deve efectuar-se quando as frequências tiverem sido atribuídas ao proponente ou puderem ser-lhe atribuídas em conjunto com a referida concessão.

24 Nos termos do § 21, n.º 1, da TKG, os titulares de uma concessão de telecomunicações móveis, para além da taxa de utilização de frequências, estão sujeitos ao pagamento de uma prestação única ou anual relativa à utilização de frequências, de modo a assegurar uma utilização eficiente do espectro de frequências.

25 O § 49, n.º 4, da TKG em conjugação com o seu § 111 prevê que a atribuição das frequências previstas para a prestação de serviços públicos de telecomunicações móveis e para outros serviços públicos de telecomunicações é efectuada pela Telekom-Control-Kommission (comissão de controlo das telecomunicações, a seguir «TCK»).

26 O processo de atribuição é regulado pelo § 49 a, n.º 1, da TKG, que dispõe:

«A autoridade reguladora deve atribuir as frequências que lhe foram cedidas ao proponente que satisfaça as condições gerais, estabelecidas no § 15, n.º 2, pontos 1 e 2, e que garanta a utilização mais eficiente das frequências, a qual é determinada pelo valor da contrapartida pela utilização de frequências proposta.»

27 Em conformidade com os §§ 108 e 109 da TKG, a TCK é constituída sob a forma de uma sociedade, a Telekom-Control GmbH, cujo sócio único é o Estado austríaco.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

28 Em 3 de Maio de 1999, a TCK atribuiu, por adjudicação, os direitos de utilização em causa no processo principal relativos às frequências denominadas «GSM» (norma DCS-1800) à tele.ring Telekom Service GmbH, mediante o pagamento de uma taxa no montante de 98 108 326 euros e, em 7 de Fevereiro de 2000, os relativos às frequências para o sistema de radiocomunicações europeias TETRA à master-talk Austria Telekom Service GmbH & Co. KG pela quantia de 4 832 743,47 euros.

29 Em 20 de Novembro de 2000, a TCK atribuiu os direitos de utilização em causa no processo principal para as frequências relativas aos sistemas de telefonia móvel designadas «UMTS» (norma IMT-2000). O processo, que se desenrolou igualmente sob a forma de leilão, levou à concessão dos referidos direitos à T-Mobile Austria GmbH, à 3G Mobile Telecommunications GmbH, à mobilkom austria AG & Co. KG, à Hutchison 3G Austria GmbH, à ONE GmbH e à TRA 3G Mobilfunk GmbH, mediante o pagamento de taxas no montante total de 831 595 241,10 euros.

30 As demandantes no processo principal pretendem obter da Republik Österreich a emissão das facturas relativas à atribuição dos direitos de utilização em causa no processo principal na medida em que essas facturas são necessárias para efeitos de dedução do IVA pago a montante, nos termos da legislação nacional que transpôs o artigo 17.º da Sexta Directiva.

31 Nestas circunstâncias, o Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) O artigo 4.º, n.º 5, terceiro parágrafo, em conjugação com o anexo D, ponto 1, da Sexta Directiva [...], deve ser interpretado no sentido de que a atribuição de direitos de utilização de frequências para sistemas de telecomunicações móveis, nos termos das normas UMTS/IMT-2000, GSM/DCS 1800 e TETRA (a seguir 'direitos de utilização de frequências para sistemas de telecomunicações móveis'), efectuada por um Estado-Membro mediante o pagamento de uma taxa de utilização de frequências constitui uma actividade no domínio das telecomunicações?

2) O artigo 4.º, n.º 5, terceiro parágrafo, da Sexta Directiva deve ser interpretado no sentido de que um Estado-Membro cuja legislação nacional não prevê o critério do carácter 'não [...] insignificante' de uma actividade (regra *de minimis*), referido [na mesma disposição], como requisito da qualidade de sujeito passivo deve, por conseguinte, ser sempre considerado sujeito passivo relativamente a todas as actividades que exerça no domínio das telecomunicações, mesmo que tenham uma dimensão insignificante?

3) O artigo 4.º, n.º 5, terceiro parágrafo, da Sexta Directiva deve ser interpretado no sentido de que a atribuição de direitos de utilização de frequências para sistemas de telecomunicações móveis efectuada por um Estado-Membro mediante o pagamento de taxas de utilização de frequências no total de 831 595 241,10

euros (UMTS/IMT-2000), de 98 108 326 euros (canais DCS-1800) e de 4 832 743,47 euros (TETRA) constitui uma operação não insignificante e que, portanto, o Estado-Membro deve ser considerado sujeito passivo relativamente a esta actividade?

4) O artigo. 4.°, n.° 5, segundo parágrafo, da Sexta Directiva deve ser interpretado no sentido de que poderia conduzir a distorções de concorrência significativas a circunstância de um Estado-Membro, ao atribuir direitos de utilização das frequências para sistemas de telecomunicações móveis mediante o pagamento de [taxas de utilização no montante] total de 831 595 241,10 euros (UMTS/ /IMT-2000), de 98 108 326 euros (canais DCS-1800) e de 4 832 743,47 euros (TETRA), não sujeitar estes pagamentos ao imposto sobre o volume de negócios, ao passo que os operadores privados de tais frequências têm de sujeitar esta actividade [a esse] imposto [...]?

5) O artigo 4.°, n.° 5, primeiro parágrafo, da Sexta Directiva deve ser interpretado no sentido de que uma actividade desenvolvida por um Estado-Membro, ao atribuir direitos de utilização de frequências para sistemas de telecomunicações móveis a empresas de telecomunicações móveis, determinando primeiro, através de um processo de leilão, a melhor oferta para a taxa de utilização de frequências e atribuindo, subsequentemente, as frequências ao proponente que apresente a melhor oferta, não é exercida [por esse Estado actuando] na qualidade de autoridade pública e, por conseguinte, o [referido] Estado deve ser considerado sujeito passivo relativamente a esta actividade, independentemente da natureza jurídica do acto através do qual é efectuada a atribuição, nos termos do direito nacional do Estado-Membro?

6) O artigo 4.°, n.° 2, da Sexta Directiva deve ser interpretado no sentido de que a atribuição de direitos de utilização de frequências para sistemas de telecomunicações móveis, efectuada por um Estado-Membro, descrita na quinta questão, deve ser considerada uma actividade económica, devendo, portanto, o Estado-Membro ser considerado sujeito passivo relativamente a esta actividade?

7) A Sexta Directiva deve ser interpretada no sentido de que as taxas de utilização de frequências fixadas para a atribuição de direitos de utilização de frequências para sistemas de telecomunicações móveis constituem montantes ilíquidos (que incluem já o [IVA]) ou montantes líquidos (aos quais o [IVA] pode ainda ser adicionado)?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à sexta questão

32 Nesta questão, que deve ser analisada em primeiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se a atribuição em leilão de direitos como os direitos de utilização em causa no processo principal efectuada por um Estado-Membro constitui uma «actividade económica» na acepção do artigo 4.º, n.º 2, da Sexta Directiva.

33 Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, da Sexta Directiva, por sujeito passivo entende-se qualquer pessoa que exerça, de modo independente, em qualquer lugar, uma das actividades económicas referidas no n.º 2 do mesmo artigo, independentemente do fim ou do resultado dessa actividade. Este conceito de «actividades económicas» é definido no referido n.º 2 como englobando todas as actividades de produção, de comercialização ou de prestação de serviços, incluindo as actividades que envolvam a exploração de um bem corpóreo ou incorpóreo com o fim de auferir receitas com carácter de permanência.

34 A este respeito, há que esclarecer que, embora o artigo 4.º da Sexta Directiva confira um âmbito de aplicação muito lato ao IVA, apenas são abrangidas por esta disposição as actividades que tenham carácter económico (v., neste sentido, acórdãos de 11 de Julho de 1996, Régie dauphinoise, C-306/94, Colect., p. I-3695, n.º 15; de 29 de Abril de 2004, EDM, C-77/01, Colect., p. I-4295, n.º 47; e de 26 de Maio de 2005, Kretztechnik, C-465/03, Colect., p. I-4357, n.º 18).

35 Resulta igualmente de jurisprudência assente que a análise dos conceitos de sujeito passivo e de actividades económicas põe em evidência a extensão do âmbito de aplicação coberto pelo conceito de actividades económicas e o seu carácter objectivo, no sentido de que a actividade é considerada em si mesma, independentemente dos seus objectivos e dos seus resultados (v., nomeadamente, acórdão de 21 de Fevereiro de 2006, University of Huddersfield, C-223/03, Colect., p. I-1751, n.º 47 e jurisprudência aí referida).

36 Resulta da decisão de reenvio que, no processo principal, a actividade exercida pela TCK consistiu em atribuir, em leilão, direitos de utilização relativos a determinadas frequências do espectro electromagnético a operadores económicos por um período determinado. No final do processo de concessão, foi emitida a favor desses operadores uma autorização de exploração dos direitos assim adquiridos para instalarem equipamentos de telecomunicações que operam em segmentos determinados do referido espectro electromagnético.

37 Por conseguinte, está em causa determinar se a concessão dessa autorização deve ser considerada, por natureza, como «exploração de um bem» na acepção do artigo 4.º, n.º 2, da Sexta Directiva.

38 Importa desde logo lembrar que, no âmbito desta disposição, o conceito de «exploração» se refere, em conformidade com as exigências do princípio da neutralidade do sistema comum do IVA, a todas as operações, seja qual for a sua forma jurídica, destinadas a auferir receitas com carácter de permanência (v., neste sentido, acórdão de 4 de Dezembro de 1990, Van Tiem, C-186/89, Colect., p. I-4363, n.º 18; acórdão EDM, já referido, n.º 48; e acórdão de 21 de Outubro de 2004, BBL, C-8/03, Colect., p. I-10157, n.º 36).

39 A este respeito, há que referir que a actividade em causa no processo principal consiste na concessão de autorizações que permitem aos operadores económicos que delas beneficiam proceder à exploração dos direitos de utilização que delas resultam oferecendo ao público os seus serviços no mercado das telecomunicações móveis mediante remuneração.

40 Ora, essa actividade constitui o meio de dar cumprimento aos requisitos impostos pelo direito comunitário que se destinam, nomeadamente, a garantir uma utilização efectiva do espectro de frequências e a evitar interferências prejudiciais entre os sistemas de telecomunicações baseados nas radiocomunicações e outros sistemas técnicos espaciais ou terrestres, bem como uma gestão eficiente das radiofrequências, como resulta da leitura conjugada dos artigos 2.°, n.° 1, alínea d), 4.°, n.° 1, e 8.°, n.° 1, da Directiva 97/13.

41 Além disso, importa salientar que a concessão dessas autorizações, tanto por força da Directiva 97/13 como da TKG, é da exclusiva competência do Estado-Membro em causa.

42 Assim, uma actividade como a que está em causa no processo principal é um pressuposto necessário e prévio do acesso de operadores económicos como as demandantes no processo principal ao mercado das telecomunicações móveis. Não pode constituir uma participação da autoridade nacional competente no referido mercado. Com efeito, só esses operadores, titulares dos direitos concedidos, operam no mercado em causa explorando o bem em questão com o fim de auferir receitas com carácter de permanência.

43 Nestas circunstâncias, o exercício de uma actividade como a que está em causa no processo principal escapa, por natureza, aos operadores económicos. A este respeito, há que salientar que é irrelevante que os referidos operadores passem a ter o direito

de transferir os seus direitos de utilização de radiofrequências. Com efeito, essa transferência, para além de continuar sujeita ao controlo da autoridade reguladora nacional responsável pela atribuição das frequências, em conformidade com o artigo 9.°, n.° 4, da Directiva 2002/21, não é equiparável à concessão de uma autorização pelos poderes públicos.

44 Assim, ao conceder essa autorização, a autoridade nacional competente não participa na exploração do bem constituído pelos direitos de utilização do espectro de radiofrequências com o fim de auferir receitas com carácter de permanência. Através desse processo de concessão, essa autoridade apenas exerce uma actividade de controlo e de regulamentação da utilização do espectro electromagnético que lhe é expressamente atribuída.

45 Por outro lado, o facto de a concessão de direitos como os direitos de utilização em causa no processo principal dar origem ao pagamento de uma taxa não é susceptível de alterar a qualificação jurídica dessa actividade (v., neste sentido, acórdão de 18 de Março de 1997, Diego Calì & Figli, C-343/95, Colect., p. I-1547, n.° 24 e jurisprudência aí referida).

46 Consequentemente, essa concessão não constitui uma «actividade económica» na acepção do artigo 4.°, n.° 2, da Sexta Directiva.

47 Esta conclusão não é infirmada pelo argumento segundo o qual, tendo em conta o artigo 4.°, n.° 5, desta directiva, não se pode excluir que uma actividade reguladora exercida por um organismo de direito público constitui uma actividade económica na acepção do artigo 4.°, n.° 2, desta mesma directiva, de modo que esse organismo devia ser considerado sujeito passivo no que a essa actividade diz respeito.

48 Com efeito, mesmo admitindo que essa actividade reguladora possa ser considerada uma actividade económica, não é menos exacto que a aplicação do artigo 4.º, n.º 5, da Sexta Directiva pressupõe a caracterização prévia da actividade em causa como actividade económica. Ora, resulta da resposta dada no n.º 46 do presente acórdão que não é o caso.

49 Em face do exposto, há que responder à sexta questão que o artigo 4.º, n.º 2, da Sexta Directiva deve ser interpretado no sentido de que a atribuição em leilão, pela autoridade reguladora nacional responsável pela concessão das frequências, de direitos como os direitos de utilização em causa no processo principal não constitui uma actividade económica na acepção desta disposição, pelo que não é abrangida pelo âmbito de aplicação desta directiva.

Quanto às outras questões

50 Atendendo à resposta dada à sexta questão, não há que responder às outras questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio.

Quanto às despesas

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

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

O artigo 4.º, n.º 2, da Sexta Directiva 77/388/CEE do Conselho, de 17 de Maio de 1977, relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios — Sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado: matéria colectável uniforme, deve ser interpretado no sentido de que a atribuição em leilão, pela autoridade reguladora nacional responsável pela concessão das frequências, de direitos como os direitos de utilização de frequências do espectro electromagnético com o objectivo de oferecer ao público serviços de telecomunicações móveis não constitui uma actividade económica na acepção desta disposição, pelo que não é abrangida pelo âmbito de aplicação desta directiva.

Assinaturas