Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

1 de agosto de 2025 *

«Reenvio prejudicial — Estado de direito — Tutela jurisdicional efetiva nos domínios abrangidos pelo direito da União — Artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE — Princípios da inamovibilidade e da independência dos magistrados — Nomeação não consentida de um juiz de um tribunal supremo para integrar, por um período determinado, outra secção desse órgão jurisdicional — Primado do direito da União — Contratos públicos — Diretiva 2004/17/CE — Procedimentos de adjudicação de contratos — Aplicação a um acordo de transferência de direitos de propriedade relativos a certificados de origem de eletricidade verde — Diretiva 92/13/CEE — Artigo 2.º-D, n.º 1 — Procedimentos de recurso em matéria de adjudicação de contratos públicos — Inexistência de efeitos do contrato — Entidade adjudicante que pede a anulação de um contrato celebrado em violação das regras de adjudicação de contratos públicos — Abuso do direito — Inexistência»

Nos processos apensos C-422/23, C-455/23, C-459/23, C-486/23 e C-493/23 [Daka] [i],

que têm por objeto cinco pedidos de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, apresentados pelo Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal, Polónia), por Decisões de 3 e 21 de abril de 2023 e de 13 de junho de 2023, que deram entrada no Tribunal de Justiça em 10, 20, 21 e 31 de julho de 2023 e em 3 de agosto de 2023, nos processos

T.B.

contra

C.B.,

sendo intervenientes:

D.B. (C-422/23),

e

G.T.

contra

T. S.A. (C-455/23),

* Língua do processo: polaco.

[i] O nome do presente processo é um nome fictício. Não corresponde ao nome verdadeiro de nenhuma das partes nos processos.

e

E. S.A.

contra

W. sp. z o.o.,

Bank S.A. (C-459/23),

e

S. sp. z o.o.

contra

V. sp. z o.o. (C-486/23),

e

Miasto W.

contra

M.T.,

E.T.,

A.W. (C-493/23),

sendo intervenientes:

Prokurator Prokuratury Okręgowej Warszawa-Praga w Warszawie,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: K. Jürimäe (relatora), presidente de secção, K. Lenaerts, presidente do Tribunal de Justiça, exercendo funções de juiz da Segunda Secção, M. Gavalec, Z. Csehi e M. Condinanzi, juízes,

advogado-geral: T. Ćapeta,

secretário: M. Siekierzyńska, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 8 de janeiro de 2025, tendo em conta as observações apresentadas:

– em representação de E. S.A., por P. Łącki, adwokat,

– em representação da Prokuratura Okręgowa Warszawa-Praga w Warszawie, por D. Winiarek, Zastępca Prokuratora Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie,

– em representação do Governo Polaco, por A. Bodnar, B. Majczyna, M. Rzotkiewicz, M. Taborowski e S. Żyrek, na qualidade de agentes,

– em representação da Comissão Europeia, por K. Herrmann, P.J.O. Van Nuffel e G. Wils, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvida a advogada-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

1 Os pedidos de decisão prejudicial têm por objeto a interpretação do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, lido em conjugação com o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta») (processos C-422/23, C-455/23, C-459/23, C-486/23 e C-493/23), do princípio do primado do direito da União (processos C-455/23, C-459/23 e C-486/23), do artigo 1.º, n.º 2, alínea c), e n.º 4, do artigo 2.º, n.º 1, alínea b), do artigo 3.º, n.º 3, alínea b), do artigo 14.º, do artigo 16.º, alínea a), e do artigo 20.º da Diretiva 2004/17/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2004, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de contratos nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais (JO 2004, L 134, p. 1), conforme alterada pelo Regulamento (CE) n.º 1177/2009 da Comissão, de 30 de novembro de 2009 (JO 2009, L 314, p. 64) (a seguir «Diretiva 2004/17»), do artigo 2.º-D, n.º 1, alínea a), da Diretiva 92/13/CEE do Conselho, de 25 de fevereiro de 1992, relativa à coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes à aplicação das regras comunitárias em matéria de procedimentos de celebração de contratos de direito público pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e das telecomunicações (JO 1992, L 76, p. 14), conforme alterada pela Diretiva 2007/66/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2007 (JO 2007, L 335, p. 31) (a seguir «Diretiva 92/13»), bem como do princípio geral da proibição do abuso de direito (processo C-459/23).

2 Estes pedidos foram apresentados no âmbito de cinco litígios que opõem, respetivamente, T.B. a C.B. a respeito da repartição de um património comum e de uma sucessão (processo C-422/23), G.T. a T. S.A. a respeito da liberação de uma garantia e da execução de ações detidas por uma sociedade (processo C-455/23), E. S.A. (a seguir «sociedade E.») a W. sp. z o.o. (a seguir «sociedade W.») e a Bank S.A. no que respeita à inexistência jurídica de um vínculo contratual (processo C-459/23), S. sp. z o.o. a V. sp. z o.o. a respeito de um pedido de pagamento (processo C-486/23), bem como Miasto W. a M.T., a E.T. e a A.W., a respeito de uma obrigação de apresentar uma declaração de vontade (processo C-493/23).

Quadro jurídico

Direito da União

Diretiva 2003/88/CE

3 O artigo 6.º, alínea b), da Diretiva 2003/88/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de novembro de 2003, relativa a determinados aspetos da organização do tempo de trabalho (JO 2003, L 299, p. 9), prevê:

«Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para que, em função dos imperativos de proteção da segurança e da saúde dos trabalhadores:

[...]

b) A duração média do trabalho em cada período de sete dias não exceda 48 horas, incluindo as horas extraordinárias, em cada período de sete dias.»

Diretiva 92/13

4 Nos termos do artigo 2.º-D, n.º 1, alínea a), e n.º 2, da Diretiva 92/13:

«1. Os Estados-Membros devem assegurar que o contrato seja considerado desprovido de efeitos por uma instância de recurso independente da entidade adjudicante ou que a não produção de efeitos do contrato resulte de uma decisão dessa instância de recurso em qualquer dos seguintes casos:

a) Se a entidade adjudicante tiver adjudicado um contrato sem publicação prévia de um anúncio de concurso no *Jornal Oficial da União Europeia* sem que tal seja permitido nos termos da [Diretiva 2004/17];

[...]

2. As consequências decorrentes do facto de um contrato ser considerado desprovido de efeitos são estabelecidas pelo direito interno.

O direito interno pode dispor a anulação retroativa de todas as obrigações contratuais ou limitar a anulação às obrigações que ainda devam ser cumpridas. Neste último caso, os Estados-Membros devem prever a aplicação de outras sanções na aceção do n.º 2 do artigo 2.º-E.»

5 O artigo 2.º-D, n.º 1, alínea a), e n.º 2, da Diretiva 92/13 foi inserido na Diretiva 92/13 pela Diretiva 2007/66. Os considerandos 2, 13, 14 e 20 desta última diretiva têm a seguinte redação:

«(2) Segundo os acórdãos do Tribunal de Justiça [...], os Estados-Membros deverão assegurar a existência de meios de recurso eficazes e céleres de decisões tomadas pelas entidades adjudicantes no que se refere à questão de saber se um contrato particular se inscreve no âmbito de aplicação pessoal e material das Diretivas 2004/18/CE [do Parlamento Europeu

e do Conselho, de 31 de março de 2004, relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimento e dos contratos públicos de serviços (JO 2004, L 134, p. 114),] e [2004/17].

[...]

(13) A fim de lutar contra a adjudicação ilegal de contratos por ajuste direto, que o Tribunal de Justiça qualificou como a mais importante violação do direito comunitário em matéria de contratos públicos por parte de entidades adjudicantes, dever-se-á prever uma sanção efetiva, proporcionada e dissuasiva. Assim sendo, um contrato resultante de uma adjudicação ilegal por ajuste direto deverá, em princípio, ser considerado desprovido de efeitos. A privação de efeitos não deverá ser automática, mas deverá ser confirmada por uma instância de recurso independente ou resultar de uma decisão dessa instância.

(14) A privação de efeitos constitui o meio mais eficaz de restabelecer a concorrência e de criar novas oportunidades de negócio para os operadores económicos que tenham sido ilegalmente privados da oportunidade de concorrer. As adjudicações por ajuste direto na aceção da presente diretiva deverão incluir todas as adjudicações de contratos sem publicação prévia de um anúncio de concurso no *Jornal Oficial da União Europeia*, na aceção da Diretiva [2004/18]. Tal corresponde a um processo sem prévia abertura de concurso na aceção da [Diretiva 2004/17].

[...]

(20) A presente diretiva não deverá impedir a aplicação de sanções mais severas ao abrigo do direito interno.»

Diretiva 2004/17

6 Os considerandos 2, 3 e 9 da Diretiva 2004/17 tinham a seguinte redação:

«(2) Uma razão importante para a introdução de regras relativas à coordenação dos processos de adjudicação de contratos nestes setores reside nas diferentes formas pelas quais as autoridades nacionais podem influenciar o comportamento dessas entidades [...]

(3) Outra das principais razões pelas quais é necessária uma coordenação dos processos de adjudicação pelas entidades que operam nestes setores reside na natureza fechada dos mercados em que operam [...]

[...]

(9) A fim de garantir a abertura à concorrência dos contratos públicos adjudicados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais, é aconselhável estabelecer disposições que instituam uma coordenação comunitária dos contratos que ultrapassem um certo valor [...]»

7 Nos termos do artigo 1.º desta diretiva:

«1. Para efeitos do disposto na presente diretiva, aplicam-se as definições do presente artigo.

2. [...]

c) "Contratos de fornecimento" são contratos que não os abrangidos pela alínea b), que têm por objeto a compra, a locação financeira, a locação ou a locação-venda, com ou sem opção de compra, de produtos.

Um contrato que tenha por objeto o fornecimento de produtos e, a título acessório, operações de montagem e instalação é considerado um "contrato de fornecimento".

[...]

4. "Acordo-quadro" é um acordo entre uma ou mais entidades adjudicantes referidas no n.º 2 do artigo 2.º e um ou mais operadores económicos, que tem por objeto fixar os termos dos contratos a celebrar durante um determinado período, nomeadamente em matéria de preços e, se necessário, de quantidades previstas.»

8 O artigo 2.º, n.ºs 1 e 2, da referida diretiva previa:

«1. Para efeitos do disposto na presente diretiva, entende-se por:

[...]

b) "Empresa pública": qualquer empresa em relação à qual os poderes públicos possam exercer, direta ou indiretamente, uma influência dominante, por motivos de propriedade, participação financeira ou regras que lhe sejam aplicáveis.

Presume-se a existência de influência dominante quando, direta ou indiretamente, em relação a uma empresa, os poderes públicos:

– detenham uma participação maioritária no capital subscrito da empresa [...];

[...]

2. A presente diretiva é aplicável às entidades adjudicantes:

a) Que sejam poderes públicos ou empresas públicas e exerçam uma das atividades definidas nos artigos 3.º a 7.º;

[...]»

9 O artigo 3.º, n.º 3, da mesma diretiva dispunha:

«Relativamente à eletricidade, a presente diretiva aplica-se às seguintes atividades:

a) À abertura ou à exploração de redes fixas destinadas à prestação de serviços ao público no domínio da produção, do transporte ou da distribuição de eletricidade; ou

b) À alimentação dessas redes com eletricidade.»

10 O artigo 14.º da Diretiva 2004/17 previa:

«1. As entidades adjudicantes podem considerar um acordo-quadro um contrato na aceção do n.º 2 do artigo 1.º e proceder à respetiva celebração nos termos do disposto na presente diretiva.

2. Sempre que as entidades adjudicantes tenham celebrado um acordo-quadro nos termos do disposto na presente diretiva, podem recorrer à alínea i) do n.º 3 do artigo 40.º, ao adjudicarem contratos baseados nesse acordo-quadro.

3. Sempre que um acordo-quadro não tenha sido celebrado nos termos do disposto na presente diretiva, as entidades adjudicantes não podem recorrer à alínea i) do n.º 3 do artigo 40.º

4. As entidades adjudicantes não podem recorrer de forma abusiva a acordos-quadro com o objetivo de impedir, restringir ou falsear a concorrência.»

11 Nos termos do artigo 16.º, alínea a), desta diretiva:

«Salvo por força das exclusões previstas nos artigos 19.º a 26.º ou de uma decisão tomada ao abrigo do artigo 30.º, a presente diretiva aplica-se aos contratos cujo valor estimado, do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), seja igual ou superior aos seguintes limiares:

a) 387 000 [euros], para os contratos de fornecimento e de serviços».

12 O artigo 17.º da referida diretiva tinha a seguinte redação:

«1. O cálculo do valor estimado de um contrato baseia-se no montante total a pagar, sem IVA, estimado pela entidade adjudicante. Este cálculo terá em consideração o montante total estimado, incluindo as eventuais opções e eventuais renovações do contrato.

[...]

2. As entidades adjudicantes não podem subtrair-se à aplicação da presente diretiva através da cisão dos projetos de obras ou dos projetos de compras destinadas a obter uma certa quantidade de fornecimentos e/ou de serviços, ou da utilização de métodos especiais de cálculo do valor estimado dos contratos.

3. Nos acordos-quadro e nos sistemas de aquisição dinâmicos, o valor estimado a tomar em consideração é o valor máximo estimado, sem IVA, de todos os contratos previstos durante todo período de vigência do acordo-quadro ou do sistema.

[...]

7. No caso dos contratos de fornecimento ou de serviços que tenham caráter regular ou que se destinem a ser renovados durante um determinado período, o valor estimado do contrato deve ser calculado com base:

a) Quer no valor total real dos contratos análogos sucessivos adjudicados durante os 12 meses anteriores ou no exercício anterior, corrigido, se possível, para atender às alterações de quantidade ou de valor suscetíveis de ocorrerem durante os 12 meses seguintes à adjudicação do contrato inicial;

b) Quer no valor total estimado dos contratos sucessivos adjudicados durante os 12 meses seguintes à primeira entrega, ou durante o exercício, caso este tenha duração superior a 12 meses.»

13 O artigo 20.º, n.º 1, da mesma diretiva previa:

«A presente diretiva não se aplica aos contratos que as entidades adjudicantes celebrem para fins que não correspondam à prossecução das suas atividades referidas nos artigos 3.º a 7.º, ou à prossecução dessas atividades num país terceiro, em condições que não impliquem a exploração física de uma rede ou de uma área geográfica no interior da Comunidade [Europeia].»

14 O artigo 40.º, n.º 3, alínea i), da Diretiva 2004/17 dispunha:

«As entidades adjudicantes podem recorrer a um processo sem prévia abertura de concurso nos seguintes casos:

[...]

i) Relativamente a contratos a celebrar com base num acordo-quadro, desde que seja cumprida a condição referida no n.º 2 do artigo 14.º».

Diretiva 2014/25/UE

15 Nos termos do considerando 23 da Diretiva 2014/25/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e que revoga a Diretiva 2004/17/CE (JO 2014, L 94, p. 243):

«Sem pretender de modo algum alargar o âmbito da presente diretiva, deverá ser clarificado que a produção e venda grossista e retalhista de eletricidade são abrangidas sempre que a presente diretiva se refere ao abastecimento de eletricidade.»

16 O artigo 7.º, primeiro parágrafo, desta diretiva dispõe:

«Para efeitos dos artigos 8.º, 9.º e 10.º, a "alimentação" inclui a geração/produção, a venda por grosso e a venda a retalho.»

17 O artigo 9.º, n.º 1, da referida diretiva prevê:

«Relativamente à eletricidade, a presente diretiva aplica-se às seguintes atividades:

a) A disponibilização ou exploração de redes fixas destinadas à prestação de serviços ao público no domínio da produção, do transporte ou da distribuição de eletricidade;

b) A alimentação dessas redes com eletricidade.»

Diretiva 2009/28/CE

18 O artigo 2.º, segundo parágrafo, alíneas k) e l), da Diretiva 2009/28/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativa à promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis que altera e subsequentemente revoga as Diretivas 2001/77/CE e 2003/30/CE (JO 2009, L 140, p. 1), continha as seguintes definições:

«k) "regime de apoio": qualquer instrumento, sistema ou mecanismo aplicado por um Estado-Membro ou por um grupo de Estados-Membros que promove a utilização de energia proveniente de fontes renováveis, reduzindo o custo dessa energia, aumentando o preço pelo qual esta pode ser vendida ou aumentando, por meio da obrigação de utilizar energias renováveis ou de outra forma, o volume das aquisições de energias renováveis. Estão incluídos, designadamente, a ajuda ao investimento, as isenções ou reduções fiscais, o reembolso de impostos, os regimes de apoio à obrigação de utilização de energias renováveis, nomeadamente os que utilizam certificados verdes, e os regimes de apoio direto ao preço, nomeadamente as tarifas de aquisição e os pagamentos de prémios;

l) "Obrigação de energias renováveis»: um regime de apoio nacional que obriga os produtores de energia a incluírem uma determinada percentagem de energia proveniente de fontes renováveis na sua produção, que obriga os fornecedores de energia a incluírem uma determinada percentagem de energia proveniente de fontes renováveis no seu aprovisionamento ou que obriga os consumidores de energia a incluírem uma determinada percentagem de energia proveniente de fontes renováveis no seu consumo. Estão incluídos os regimes ao abrigo dos quais estes requisitos podem ser satisfeitos mediante a utilização de certificados verdes».

Direito polaco

Lei sobre o Supremo Tribunal

19 Nos termos do artigo 23.º da ustawa o Sądzie Najwyższym (Lei sobre o Supremo Tribunal), de 8 de dezembro de 2017 (Dz. U. de 2018, posição 5), conforme alterada (Dz. U. de 2021, posição 1904), na sua versão aplicável aos litígios no processo principal (a seguir «Lei sobre o Supremo Tribunal»):

«A Secção Cível é competente para conhecer dos processos em matéria de direito civil, de direito comercial, de direito da propriedade intelectual, de direito da família e de tutelas, bem como dos processos relativos ao registo de empresas e ao registo de garantias.»

20 O artigo 25.º desta lei prevê:

«A Secção do Trabalho e da Segurança Social é competente para conhecer dos processos em matéria de direito do trabalho, de segurança social.»

21 O artigo 35.º, n.º 3, da referida lei dispõe:

«Um juiz pode ser designado pelo primeiro presidente do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal, Polónia) para intervir na apreciação de um processo específico noutra secção e, com o consentimento desse juiz, julgar por tempo determinado nessa secção. A designação de um juiz para exercer funções jurisdicionais noutra secção, sem o seu consentimento, pode ter a duração máxima de seis meses por

ano. Após o termo do período durante o qual um juiz é designado para exercer funções noutra secção, este continuará a exercer as suas funções nos processos que lhe foram atribuídos na referida secção até à sua conclusão.»

Lei sobre os Contratos Públicos

22 O artigo 132.º, n.º 1, da ustawa — Prawo zamówień publicznych (Lei sobre os Contratos Públicos), de 29 de janeiro de 2004 (Dz. U. n.º 19, posição 177), na sua versão aplicável ao litígio no processo principal relativo ao processo C-459/23, dispunha:

«O disposto no presente capítulo é aplicável aos contratos celebrados pelas entidades adjudicantes referidas no artigo 3.º, n.º 1, ponto 3, e respetivas associações e pelas entidades adjudicantes referidas no artigo 3.º, n.º 1, ponto 4, [...] sem prejuízo do disposto no artigo 3.º, n.º 1, ponto 5, quando o contrato for adjudicado com o objetivo de prosseguir uma das seguintes atividades:

[...]

3) à criação de redes para a prestação de serviços públicos relacionados com a produção, transporte ou distribuição de eletricidade, gás ou aquecimento, ou ao fornecimento de eletricidade, gás ou aquecimento a essas redes, ou à gestão dessas redes [...]»

23 O artigo 146.º desta lei, na sua versão aplicável ao litígio no processo principal relativo ao processo C-459/23, previa:

«1. O contrato deve ser anulado se a entidade adjudicante:

[...]

2) não publicou um anúncio de concurso no *Biuletynie Zamówień Publicznych* [(*Boletim dos Contratos Públicos*)] ou não transmitiu um anúncio de concurso ao Serviço das Publicações da União Europeia;

[...]

4. Pelos motivos referidos nos n.ºs 1 e 6, a nulidade de um contrato não pode ser pedida com fundamento no artigo 189.º da ustawa — Kodeks postępowania cywilnego [(Lei que aprovou o Código de Processo Civil), de 17 de novembro de 1964 (Dz. U. 43, posição 296.), conforme alterada]»

Litígios nos processos principais e questões prejudiciais

Circunstâncias e questões comuns a todos os processos

24 A Secção Cível do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) (a seguir «Secção Cível»), o órgão jurisdicional de reenvio, é chamada a pronunciar-se sobre cinco recursos de cassação.

25 A presidente da Secção Cível designou, por despacho, as formações colegiais, compostas por três juízes, encarregadas de decidir cada uma sobre estes cinco processos e determinou, para cada processo, um juiz-relator.

26 Em cada uma das formações de julgamento de três juízes assim designadas têm assento, além de um juiz da Secção Cível, dois juízes afetos à Secção do Trabalho e da Segurança Social do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal). Estes dois juízes foram designados por despacho da primeira presidente deste órgão jurisdicional, com base no artigo 35.º, n.º 3, da Lei sobre o Supremo Tribunal, para integrarem a Secção Cível por um período de três meses compreendido entre 1 de abril e 30 de junho de 2023. Em três dos referidos cinco processos, essas designações foram acompanhadas de uma mudança de juiz-relator, a favor de alguns dos juízes assim designados.

27 O órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas sobre a independência e a imparcialidade das formações de julgamento assim constituídas devido a várias circunstâncias.

28 Em primeiro lugar, esse órgão jurisdicional sublinha que os juízes em questão foram designados para integrar a Secção Cível por um período determinado, sem o seu consentimento, não tendo sido, sequer previamente consultados para esse efeito.

29 Em segundo lugar, o referido órgão jurisdicional observa que essas designações nem sequer foram fundamentadas. Referindo-se a motivos relatados na imprensa sobre a designação de um número significativo de juízes para integrar, por um período determinado, a Secção Cível, precisa que o volume de trabalho e o volume de trabalho em atraso dessa secção devem-se à sua gestão recente e não podem justificar essas designações.

30 Em terceiro lugar, os juízes designados não beneficiam, ao abrigo do direito polaco, de nenhuma tutela jurisdicional. Com efeito, uma decisão que designa um juiz para integrar, por um período determinado, outra secção apenas pode ser objeto de reapreciação pelo Krajowa Rada Sądownictwa (Conselho Nacional da Magistratura, Polónia). Ora, esse reexame não constitui uma via de recurso para um tribunal independente e imparcial, estabelecido por lei, atendendo à composição atual desse conselho.

31 A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio estabelece um paralelismo entre as designações não consentidas de um juiz para integrar, por um período determinado, uma secção diferente daquela à que está afeto e as medidas de transferência não consentidas de um juiz. Ora, no n.º 118 do Acórdão de 6 de outubro de 2021, W.Ż. (Secção de Fiscalização Extraordinária e dos Processos de Direito Público do Supremo Tribunal — Nomeação) (C-487/19, EU:C:2021:798), o Tribunal de Justiça declarou que tais medidas de transferência são suscetíveis de violar os princípios da inamovibilidade e da independência dos juízes e que devem ser suscetíveis de fiscalização jurisdicional.

32 Em quarto lugar, tanto a presidente da Secção Cível como a primeira presidente do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal), que adotaram os despachos em causa no processo principal, foram nomeadas juízes para o Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) nas mesmas circunstâncias, irregulares, que as examinadas pelo Tribunal de Justiça no processo que deu origem ao Acórdão de 6 de outubro de 2021, W.Ż. (Secção de Fiscalização Extraordinária e dos Processos de Direito Público do Supremo Tribunal — Nomeação) (C-487/19, EU:C:2021:798). Ora, os processos judiciais em que participam essas pessoas são inválidos por serem contrários ao direito dos litigantes a um processo equitativo.

33 Em quinto lugar, os juízes designados para integrar, por um período determinado, a Secção Cível, não estavam dispensados do exercício das suas atividades jurisdicionais na sua secção de origem. Por conseguinte, veem-se confrontados com uma carga de trabalho redobrada.

34 Ora, antes de mais, o direito polaco não prevê uma base jurídica para esta carga de trabalho redobrada. Com efeito, o artigo 35.º, n.º 3, da Lei sobre o Supremo Tribunal só permite uma designação, não consentida, para integrar outra secção para um processo específico ou por uma duração limitada no tempo. Neste último caso, o juiz em questão só deveria integrar essa outra secção, e não simultaneamente esta e a sua secção de origem.

35 Em seguida, a referida carga de trabalho redobrada levanta problemas em termos de qualidade da justiça proferida, tendo em conta a especialização material dos juízes do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) que é necessária ao bom funcionamento deste órgão jurisdicional. A designação para integrar outra secção levaria o juiz em questão a decidir em domínios do direito que não são da sua especialidade.

36 Por último, o órgão jurisdicional de reenvio observa, em alguns dos seus pedidos de decisão prejudicial, que a mesma carga de trabalho redobrada pode ser contrária ao artigo 6.º, alínea b), da Diretiva 2003/88. Em seu entender, não se pode admitir que o presidente de um órgão jurisdicional goze de um poder discricionário que lhe permita atribuir a um juiz tarefas suplementares sem qualquer diálogo, e isto apesar de a ampliação dessas tarefas conduzir ao incumprimento das regras europeias e nacionais em matéria de duração máxima do tempo de trabalho.

37 Tendo em conta estes elementos, o órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas quanto à compatibilidade das formações de julgamento chamadas a pronunciar-se sobre os cinco recursos de cassação com os requisitos do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, lido em conjugação com o artigo 47.º da Carta. Nos processos C-455/23, C-459/23 e C-486/23, interroga-se, por outro lado, sobre se, em caso de incompatibilidade com o direito da União, essas formações de julgamento devem recusar pronunciar-se.

38 Foi neste contexto que o Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça, nos processos C-422/23 e C-493/23, as seguintes questões prejudiciais:

«1) Numa situação em que uma disposição de direito nacional prevê que um juiz de um órgão jurisdicional nacional de última instância [juiz do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal)] pode ser designado sem o seu consentimento, por força de uma decisão discricionária do presidente desse órgão jurisdicional [Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego (Primeiro Presidente do Supremo Tribunal)], para exercer funções jurisdicionais, durante um determinado período do ano, numa secção desse órgão jurisdicional diferente daquela onde exerce habitualmente as suas funções de acordo com as suas qualificações e competências, que é competente para conhecer de processos de natureza distinta daqueles que eram atribuídos a esse juiz até então, deve o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, em conjugação com o artigo 47.º da [Carta], ser interpretado no sentido de que exige que o juiz assim designado disponha, a fim de garantir a sua independência e autonomia, de uma via de recurso efetiva contra essa decisão perante um órgão jurisdicional independente e imparcial, no âmbito de um processo que cumpra os requisitos decorrentes dos artigos 47.º e 48.º da referida [Carta]?

2) [O artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, em conjugação com o artigo 47.º da Carta, deve ser interpretado] no sentido de que não constitui um órgão jurisdicional independente e imparcial, previamente estabelecido por lei e que assegura aos particulares uma tutela jurisdicional efetiva nos domínios abrangidos pelo direito da União, um órgão jurisdicional de última instância de um Estado-Membro [o Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal)] cuja formação colegial de três juízes compreende dois juízes que, sem o seu consentimento, tenham sido designados pelo presidente do referido órgão jurisdicional para exercer funções jurisdicionais numa secção diferente daquela à que pertencem nesse mesmo órgão, competente para conhecer do processo em causa, sem ter tido a possibilidade de interpor previamente recurso da decisão de designação para um órgão jurisdicional independente e imparcial, no âmbito de um processo que cumpra os requisitos decorrentes dos artigos 47.º e 48.º da [Carta]?»

39 Nos processos C-455/23, C-459/23 e C-486/23, o Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) formulou as suas questões da seguinte forma, esclarecendo-se que, no processo C-459/23, são a primeira a terceira questões das sete questões submetidas:

«1) Deve o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, à luz da interpretação feita pelo Tribunal de Justiça no seu Acórdão de 6 de outubro de 2021, W.Ż. (Secção de Fiscalização Extraordinária e dos Processos de Direito Público do Supremo Tribunal — Nomeação) (C-487/19, EU:C:2021:798), ser interpretado no sentido de que a designação de um juiz do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) para exercer, temporariamente, noutra secção do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal), sem o seu acordo, viola os princípios da inamovibilidade e da independência dos juízes, por analogia com a transferência de um juiz de um tribunal comum entre duas divisões de um mesmo tribunal, quando:

– o juiz é designado para decidir em processos cuja matéria não coincide com a competência material da secção para a qual o juiz do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) foi nomeado;

– não é assegurada ao juiz uma via de recurso jurisdicional da decisão dessa designação que cumpra os requisitos enunciados no n.º 118 do Acórdão de 6 de outubro de 2021, W.Ż. (Secção de Fiscalização Extraordinária e dos Processos de Direito Público do Supremo Tribunal — Nomeação) (C-487/19, EU:C:2021:798).

– o despacho do primeiro presidente do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) relativo à designação para exercer noutra secção e o despacho do presidente que dirige os trabalhos na [Secção Cível], relativo à atribuição de processos específicos foram adotados por pessoas nomeadas para o cargo de juiz do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) nas mesmas condições que no Acórdão de 6 de outubro de 2021, W.Ż. (Secção de Fiscalização Extraordinária e dos Processos de Direito Público do Supremo Tribunal — Nomeação) (C-487/19, EU:C:2021:798), e, à luz da jurisprudência existente, os processos judiciais que envolvem essas pessoas são nulos ou violam o direito da parte a um processo equitativo nos termos do artigo 6.º da [Convenção Europeia dos Direitos do Homem, assinada em Roma em 4 de novembro de 1950 (a seguir "CEDH")];

– a designação de um juiz, sem o seu acordo, para exercer por um período determinado noutra secção do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal), diferente daquela em que exerce funções habitualmente, mantendo-se as suas obrigações na secção de origem, não tem fundamento no direito nacional;

– a designação de um juiz para exercer, sem o seu acordo, por um período determinado numa secção do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal), diferente daquela em que exerce funções, conduz a uma violação do artigo 6.º, alínea b), da Diretiva [2003/88]?

2) Independentemente da resposta à primeira questão, deve o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE ser interpretado no sentido de que não é um órgão jurisdicional «estabelecido por lei» um órgão jurisdicional numa formação constituída na sequência da adoção do despacho do primeiro presidente do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) de designação para outra secção do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) e do despacho do presidente que dirige os trabalhos na [Secção Cível], relativo à atribuição de processos específicos, por pessoas nomeadas para o cargo de juiz no Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) nas mesmas circunstâncias que no processo [que esteve na origem do Acórdão de 6 de outubro de 2021], W.Ż. (Secção de Fiscalização Extraordinária e dos Processos de Direito Público do Supremo Tribunal — Nomeação) (C-487/19, EU:C:2021:798), quando resulta da jurisprudência existente que os processos judiciais que envolvem pessoas assim nomeadas são nulos ou violam o direito da parte a um processo equitativo nos termos do artigo 6.º da [CEDH]?

3) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão ou de resposta à segunda questão no sentido de que um órgão jurisdicional assim composto não é um órgão jurisdicional "estabelecido por lei", devem o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, bem como o princípio do primado do direito da União ser interpretados no sentido de que os juízes nomeados para uma formação de um órgão jurisdicional estabelecido da forma descrita na primeira e segunda questões podem recusar intervir num processo que lhes é atribuído, incluindo declarar inexistente o despacho de designação para exercer noutra secção do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) e de atribuição de processos específicos, ou devem proferir uma decisão deixando ao critério das partes a incumbência de decidir da sua eventual impugnação por motivo de violação do direito da parte a que o processo seja apreciado por um órgão jurisdicional que cumpre as exigências do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE e do artigo 47.º da [Carta]?»

Circunstâncias e questões específicas do processo C-459/23

40 A sociedade E., recorrente no processo C-459/23, exerce a atividade de comercialização de eletricidade. O Erário Público polaco detém mais de 50 % das suas ações. A sociedade W., uma das demandadas neste processo, dedica-se à produção, ao transporte e à distribuição de eletricidade.

41 Em 24 de fevereiro de 2011, as sociedades E. e W. celebraram um contrato de compra e venda de direitos de propriedade (a seguir «contrato em causa no processo principal»). Esse contrato estabelecia as condições de venda de todos os direitos de propriedade resultantes de certificados verdes, a saber, os certificados de origem da eletricidade produzida a partir de uma fonte de energia renovável. A sociedade W. comprometeu-se a transferir para a sociedade E. a titularidade de todos os direitos de propriedade decorrentes desses certificados. A sociedade E. comprometeu-se a adquirir os referidos certificados através do intermediário de transações OTC na bolsa de energia polaca. O referido contrato previa também as condições de remuneração da venda destes certificados através de uma fórmula para estipulação do preço.

42 Depois de tentativas infrutíferas de renegociação das condições de preço estipuladas no contrato em causa no processo principal, a sociedade E. pôs termo, em setembro de 2017, à execução das ordens de venda apresentadas pela sociedade W.

43 Seguidamente, a sociedade E. intentou uma ação destinada a demonstrar a inexistência de um vínculo contratual decorrente da celebração do contrato em causa no processo principal, invocando uma violação das regras de adjudicação de contratos públicos. Foi negado provimento à ação em primeira instância, por Sentença do Sąd Okregowy w Gdańsku (Tribunal Regional de Gdansk, Polónia), de 6 de dezembro de 2018, e, na fase de recurso, por Acórdão do Sąd Apelacyjny w Gdańsku (Tribunal de Recurso de Gdansk, Polónia), de 13 de agosto de 2019. Esses órgãos jurisdicionais consideraram, em substância, que esse contrato não estava abrangido pelo direito dos contratos públicos.

44 A sociedade E. interpôs então recurso de cassação, no órgão jurisdicional de reenvio, do Acórdão de 13 de agosto de 2019. Esse órgão jurisdicional interroga-se sobre o mérito das apreciações feitas pelos juízes que conhecem do mérito da causa, sobre a aplicabilidade do direito dos contratos públicos ao contrato em causa no processo principal. Estas questões são pertinentes na hipótese de decorrer das respostas à sua primeira a terceira questões, reproduzidas no n.º 39 do presente acórdão, que deve abordar o mérito do recurso de cassação que lhe foi submetido.

45 Primeiro, o referido órgão jurisdicional pretende determinar se a atividade de comercialização da eletricidade está abrangida pelo direito dos contratos públicos. A este título, solicita, por um lado, a interpretação do artigo 3.º, n.º 3, alínea b), da Diretiva 2004/17 para saber se a expressão «alimentação [das] redes com eletricidade» inclui a venda de eletricidade. Por outro lado, tendo em conta o artigo 20.º da Diretiva 2004/17, há que determinar se a compra de certificados verdes tem lugar para efeitos do exercício da atividade de fornecimento de eletricidade e deve ser sujeita ao processo de adjudicação dos contratos públicos. Se essa compra resultasse de uma obrigação legal e constituísse, assim, uma consequência do exercício da atividade de fornecimento de eletricidade, não seria, em contrapartida, necessária para exercer a atividade de venda de eletricidade.

46 Segundo, o órgão jurisdicional de reenvio considera necessário obter esclarecimentos sobre a interpretação do artigo 1.º, n.º 4, da Diretiva 2004/17, lido em conjugação com o artigo 14.º desta, para determinar se um contrato que obriga as partes a celebrar contratos de execução em determinadas condições de preço e de quantidade constitui um acordo-quadro, na aceção desta diretiva, e está sujeito ao procedimento de adjudicação de contratos públicos. No caso em apreço, o valor anual total das transações realizadas entre as sociedades E. e W. no âmbito desses contratos de execução ultrapassa os limiares da União Europeia para os contratos públicos setoriais. Em contrapartida, consideradas individualmente, essas transações não atingem esses limiares. Nestas condições, esse órgão jurisdicional considera que se pode considerar que o contrato em causa no processo principal não constitui um acordo-quadro e não está abrangido pelo âmbito de aplicação do direito da União sobre os contratos públicos. Sublinha, todavia, que o artigo 17.º, n.º 2, da Diretiva 2004/17 proíbe a cisão de um contrato para contornar esses limiares. Nesta perspetiva, importa determinar se o valor total das transações de execução deve ser avaliado *ex ante* ou *ex post*.

47 Terceiro, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a sanção que deve ser aplicada devido à adjudicação direta do contrato em total violação das regras de adjudicação dos contratos públicos e prevê duas possibilidades. Por um lado, é possível considerar que tal adjudicação constitui um caso de não publicação de um anúncio de concurso abrangido pelo artigo 2.º-D,

n.º 1, alínea a), da Diretiva 92/13 e, portanto, anular o contrato em causa no processo principal. Por outro lado, a sociedade E. sugere que se distinga entre a omissão de publicar o anúncio de concurso e a omissão total de aplicar os procedimentos de adjudicação de contratos públicos. Esta última situação não está abrangida por esta disposição, mas pelas sanções, mais severas, previstas no direito civil polaco.

48 Quarto, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se o princípio geral da proibição do abuso de direito se opõe à anulação de um contrato por violação das disposições do direito da União em matéria de contratos públicos quando a alegação dessa violação é apenas um pretexto para alcançar objetivos totalmente diferentes dos prosseguidos pelo legislador da União, como o de não ter de cumprir um contrato cuja rentabilidade diminuiu para a demandante.

49 Foi nestas condições que, além das três questões expostas no n.º 39 do presente acórdão, o Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) submeteu as seguintes questões prejudiciais específicas do processo C-459/23:

«4) Em caso de resposta às questões *supra* no sentido de que o órgão jurisdicional de reenvio é um órgão jurisdicional estabelecido por lei na aceção do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, deve o artigo 3.º, n.º 3, alínea b), em conjugação com o artigo 20.º e com o artigo 1.º, n.º 2, alínea c), da [Diretiva 2004/17,] ser interpretado no sentido de que uma empresa pública como a prevista no artigo 2.º, n.º 1, alínea b), desta diretiva, que exerce atividades de comércio grossista e retalhista de eletricidade, é obrigada a adquirir, através de contratos públicos, os certificados verdes referidos no artigo 2.º, [segundo parágrafo,] alíneas k) a l), da Diretiva [2009/28]?

5) Em caso de resposta afirmativa à [quarta questão], deve o artigo 14.º, em conjugação com o artigo 1.º, n.º 4, da Diretiva 2004/17 ser interpretado no sentido de que, segundo o procedimento previsto para os contratos públicos, deve ser celebrado um acordo-quadro entre essa empresa e o produtor de energia a partir de fontes renováveis, quando o valor total estimado (embora não especificado no contrato) dos certificados verdes adquiridos em execução desse contrato excede o limiar fixado no artigo 16.º, alínea a), [desta] diretiva e o valor das operações individuais concluídas em execução desse contrato não excede esse limiar?

6) Em caso de resposta afirmativa às questões [quarta e quinta], constitui a celebração de um contrato ignorando totalmente as disposições relativas aos contratos públicos um caso previsto no artigo 2.º-D, n.º 1, alínea a), da [Diretiva 92/13] ou trata-se de um outro caso de violação do direito da União em matéria de contratos públicos que permite declarar a nulidade de um contrato à margem dos procedimentos previstos pelo direito nacional que transpõe [esta diretiva]?

7) Em caso de resposta afirmativa às questões [quarta a sexta], deve o princípio geral da proibição do abuso de direito ser interpretado no sentido de que uma empresa adjudicante na aceção do artigo 2.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2004/17 não pode pedir a anulação de um contrato que celebrou com um fornecedor em violação das disposições nacionais que transpõem as diretivas da União em matéria de contratos públicos, quando o verdadeiro motivo para pedir a anulação do contrato não é a observância do direito da União, mas a diminuição da rentabilidade da sua execução pela entidade adjudicante?»

50 Por decisão do presidente do Tribunal de Justiça de 10 de outubro de 2023, os processos C-422/23, C-455/23, C-459/23, C-486/23 e C-493/23 foram apensados para efeitos da tramitação da fase oral e escrita do processo, bem como de prolação do acórdão.

Quanto à admissibilidade dos pedidos de decisão prejudicial

51 Importa recordar que, conforme jurisprudência constante, cabe ao próprio Tribunal de Justiça examinar as condições em que o pedido lhe é submetido pelo juiz nacional, com vista a verificar a sua própria competência ou a admissibilidade do pedido que lhe é submetido (Acórdão de 11 de julho de 2024, Hann-Invest e o., C-554/21, C-622/21 e C-727/21, EU:C:2024:594, n.º 29 e jurisprudência referida).

52 Uma vez que os pedidos de decisão prejudicial emanam de diferentes formações da Secção Cível, há que verificar se o órgão de reenvio, que manifesta dúvidas quanto à sua própria independência, possui a natureza de «órgão jurisdicional», na aceção do artigo 267.º TFUE.

53 A este respeito, resulta de jurisprudência constante que, para apreciar se o organismo de reenvio tem a natureza de «órgão jurisdicional», na aceção do artigo 267.º TFUE, questão que deve ser decidida unicamente no âmbito do direito da União, o Tribunal de Justiça toma em consideração um conjunto de elementos, como a origem legal do organismo, a sua permanência, o caráter vinculativo da sua jurisdição, a natureza contraditória do processo, a aplicação, pelo organismo em causa, das regras de direito, bem como a sua independência [v., neste sentido, Acórdãos de 30 de junho de 1966, Vaassen-Göbbels, 61/65, EU:C:1966:39, p. 395; de 21 de dezembro de 2023, Krajowa Rada Sądownictwa (Manutenção em funções de um juiz), C-718/21, EU:C:2023:1015, n.º 40 e jurisprudência referida; e de 7 de maio de 2024, NADA e o., C-115/22, EU:C:2024:384, n.º 35].

54 O Tribunal de Justiça já salientou que o Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal), enquanto tal, cumpre as exigências assim recordadas e precisou, a este respeito, que, na medida em que um pedido de decisão prejudicial emana de um órgão jurisdicional nacional, se deve presumir que este cumpre essas exigências independentemente da sua composição concreta [Acórdãos de 29 de março de 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, n.ºs 68 e 69, e de 21 de dezembro de 2023, Krajowa Rada Sądownictwa (Manutenção em funções de um juiz), C-718/21, EU:C:2023:1015, n.º 41].

55 Esta presunção pode, no entanto, ser ilidida quando uma decisão judicial definitiva proferida por um órgão jurisdicional de um Estado-Membro ou um órgão jurisdicional internacional leve a considerar que o juiz que constitui o órgão jurisdicional de reenvio não tem a qualidade de tribunal independente e imparcial, previamente estabelecido por lei, na aceção do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, lido em conjugação com o artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta [Acórdãos de 29 de março de 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, n.º 72, e de 21 de dezembro de 2023, Krajowa Rada Sądownictwa (Manutenção em funções de um juiz), C-718/21, EU:C:2023:1015, n.º 44].

56 Ora, chamado a pronunciar-se por uma formação de julgamento composta por um juiz singular da Secção Cível, o Tribunal de Justiça declarou que, tendo em conta a sua própria jurisprudência relativa ao artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, lido em conjugação com o artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, diversas constatações e apreciações efetuadas, por um lado, pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem no Acórdão de 3 de fevereiro de 2022, Advance

Pharma sp. z o.o. c. Polónia (CE:ECHR:2022:0203JUD00146920), e, por outro lado, pelo Naczelny Sąd Administracyjny (Supremo Tribunal Administrativo, Polónia) num Acórdão de 6 de maio de 2021, conduziam a considerar que essa formação de julgamento não tinha, devido às modalidades que presidiram à nomeação do juiz que a compunha, a qualidade de tribunal independente e imparcial, previamente estabelecido por lei, na aceção destas disposições do direito da União. Consequentemente, a presunção evocada no n.º 54 do presente acórdão devia ser considerada ilidida [v., neste sentido, Acórdão de 7 de novembro de 2024, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, C-326/23, EU:C:2024:940, n.ºs 29 a 37].

57 No caso em apreço, não resulta de nenhum elemento dos autos de que dispõe o Tribunal de Justiça que os juízes que constituem as formações de julgamento na origem dos reenvios prejudiciais foram nomeados para a Secção Cível no termo de um processo idêntico ao seguido para a nomeação do juiz singular, autor do reenvio prejudicial no processo que deu origem ao Acórdão de 7 de novembro de 2024, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (C-326/23, EU:C:2024:940). Também não decorre desses autos que as nomeações desses juízes estivessem em causa nos processos que deram origem aos Acórdãos do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem e do Naczelny Sąd Administracyjny (Supremo Tribunal Administrativo) mencionados no número anterior.

58 Nestas condições, as dúvidas do órgão jurisdicional de reenvio quanto à sua própria independência não são suficientes para ilidir a presunção referida no n.º 54 do presente acórdão.

Quanto às questões prejudiciais

Quanto às questões nos processos C-422/23 e C-493/23 e quanto às primeiras e segundas questões nos processos C-455/23, C-459/23 e C-486/23

Quanto à admissibilidade

59 A Comissão Europeia considera que as primeiras questões nos processos C-422/23 e C-493/23 e as segundas questões nos processos C-455/23, C-459/23 e C-486/23 são inadmissíveis. Estas questões não são necessárias para a resolução dos litígios nos processos principais, uma vez que estes não dizem respeito à decisão da primeira presidente do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) de designar um juiz para integrar outra secção deste, nem à regularidade do processo de nomeação desta primeira presidente e da presidente da Secção Cível para lugares de juízes.

60 No caso em apreço, nos cinco litígios nos processos principais, o órgão jurisdicional de reenvio deve, como resulta dos pedidos de decisão prejudicial, determinar *in limine litis* se constitui um tribunal independente e imparcial, previamente estabelecido por lei, na aceção do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, lido em conjugação com o artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, quando vários dos membros que compõem as formações de julgamento da Secção Cível na origem dos reenvios prejudiciais foram designados para nelas participarem temporariamente estando impossibilitados de contestar a sua designação nessa secção cível.

61 Ora, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que as questões prejudiciais visam permitir a um órgão jurisdicional de reenvio resolver *in limine litis* dificuldades de ordem processual, como as relativas à sua própria competência para conhecer de um processo nele pendente ou, ainda, os efeitos jurídicos que devem ou não ser reconhecidos a uma decisão jurisdicional que

potencialmente obsta ao prosseguimento da apreciação desse processo pelo referido órgão jurisdicional, são admissíveis por força do artigo 267.º TFUE [Acórdãos de 13 de julho de 2023, YP e o. (Levantamento da imunidade e suspensão de um juiz) (C-615/20 e C-671/20, EU:C:2023:562, n.º 47 e jurisprudência referida, e de 6 de março de 2025, D. K. (Afastamento de um juiz), C-647/21 e C-648/21, EU:C:2025:143, n.º 53].

62 Nestas condições, as primeiras questões nos processos C-422/23 e C-493/23 e as segundas questões nos processos C-455/23, C-459/23 e C-486/23 são admissíveis.

Quanto ao mérito

– *Observações preliminares*

63 O artigo 19.º TUE, que concretiza o valor do Estado de direito afirmado no artigo 2.º TUE, confia aos órgãos jurisdicionais nacionais e ao Tribunal de Justiça a missão de garantir a plena aplicação do direito da União em todos os Estados-Membros, bem como a tutela jurisdicional que esse direito confere aos litigantes [Acórdãos de 2 de março de 2021, A.B. e o. (Nomeação de juízes para o Supremo Tribunal — Recurso), C-824/18, EU:C:2021:153, n.º 108, e de 16 de novembro de 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim e o., C-748/19 a C-754/19, EU:C:2021:931, n.º 59].

64 A este título, como prevê o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, cabe aos Estados-Membros prever um sistema de vias de recurso e processuais para assegurar aos particulares o respeito do direito a uma tutela jurisdicional efetiva nos domínios abrangidos pelo direito da União. O princípio da tutela jurisdicional efetiva dos direitos conferidos aos particulares pelo direito da União, a que se refere o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, constitui um princípio geral do direito da União que decorre das tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros, que foi consagrado nos artigos 6.º e 13.º da CEDH e que é atualmente afirmado no artigo 47.º da Carta. Esta última disposição deve, por conseguinte, ser devidamente tomada em consideração para efeitos da interpretação do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE [(Acórdão de 6 de outubro de 2021, W.Ż. (Secção de Fiscalização Extraordinária e dos Processos de Direito Público do Supremo Tribunal — Nomeação), C-487/19, EU:C:2021:798, n.º 102 e jurisprudência referida].

65 Quanto ao âmbito de aplicação material do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, há que recordar que esta disposição visa os «domínios abrangidos pelo direito da União», independentemente da situação em que os Estados-Membros apliquem esse direito, na aceção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta (v., neste sentido, Acórdãos de 27 de fevereiro de 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, n.º 29, e de 16 de novembro de 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim e o., C-748/19 a C-754/19, EU:C:2021:931, n.º 62).

66 O artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE é nomeadamente aplicável a todas as instâncias nacionais que sejam suscetíveis de decidir, como órgãos jurisdicionais, sobre questões relativas à aplicação ou à interpretação do direito da União e abrangidas por domínios cobertos por esse direito (Acórdãos de 26 de março de 2020, Miasto Łowicz e Prokurator Generalny, C-558/18 e C-563/18, EU:C:2020:234, n.º 34 e jurisprudência referida, e de 11 de julho de 2024, Hann-Invest e o., C-554/21, C-622/21 e C-727/21, EU:C:2024:594, n.º 36).

67 Ora, é este o caso do órgão jurisdicional de reenvio, que pode, com efeito, ser chamado a decidir sobre questões relacionadas com a aplicação ou a interpretação do direito da União e que, enquanto «órgão jurisdicional», na aceção deste direito, se insere no sistema polaco de vias de recurso nos «domínios abrangidos pelo direito da União», na aceção do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, pelo que o referido órgão jurisdicional deve satisfazer as exigências da tutela jurisdicional efetiva.

68 Além disso, o órgão jurisdicional de reenvio refere-se também ao artigo 47.º da Carta em alguns dos seus pedidos de decisão prejudicial. A este respeito, importa recordar que, em conformidade com o artigo 51.º, n.º 1, desta, as disposições da Carta têm por destinatários os Estados-Membros, quando aplicam o direito da União, confirmando esta disposição a jurisprudência constante segundo a qual os direitos fundamentais garantidos pela ordem jurídica da União se destinam a ser aplicados em todas as situações reguladas pelo direito da União, mas não fora delas [Acórdãos de 19 de novembro de 2019, A. K. e o. (Independência da Secção Disciplinar do Supremo Tribunal), C-585/18, C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982, n.º 78 e jurisprudência referida, e de 11 de julho de 2024, Hann-Invest e o., C-554/21, C-622/21 e C-727/21, EU:C:2024:594, n.º 31].

69 No caso em apreço, o órgão jurisdicional de reenvio não forneceu indicações de que os litígios nos processos C-422/23, C-455/23, C-486/23 e C-493/23 dizem respeito à interpretação ou à aplicação de uma regra do direito da União aplicada a nível nacional. Nestas condições, tendo em conta os elementos de que o Tribunal de Justiça dispõe, o artigo 47.º da Carta não parece ser aplicável nesses processos. No entanto, embora não sendo aplicável ao litígio no processo principal, o artigo 47.º da Carta deve ser devidamente tomado em consideração para efeitos da interpretação do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE (Acórdãos de 20 de abril de 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, n.ºs 44 e 45, e de 25 de fevereiro de 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku e Adoreikė, C-146/23 e C-374/23, EU:C:2025:109, n.º 43).

70 Em contrapartida, resulta do pedido de decisão prejudicial no processo C-459/23 que, no processo principal, a sociedade E. invoca a violação das regras da União que regem a adjudicação de contratos públicos, nomeadamente da Diretiva 2004/17. Com as suas questões específicas deste processo, o órgão jurisdicional de reenvio interroga o Tribunal de Justiça, designadamente, sobre a interpretação do âmbito de aplicação desta diretiva. Assim, há que considerar que o litígio no processo principal no referido processo diz respeito à aplicação de uma regra do direito da União aplicada a nível nacional, salientando-se que caberá ao órgão jurisdicional de reenvio determinar, à luz das respostas do Tribunal de Justiça às questões específicas do processo C-459/23, se a Diretiva 2004/17 é efetivamente aplicável ao processo principal, caso em que o artigo 47.º da Carta também o seria.

71 Nestas condições, há que decidir sobre a interpretação do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, lido em conjugação com o artigo 47.º da Carta.

– *Quanto às questões*

72 Com as suas primeiras e segundas questões nos processos C-422/23 e C-493/23, bem como com as suas primeiras e segundas questões nos processos C-455/23, C-459/23 e C-486/23, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, lido em conjugação com o artigo 47.º da Carta, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a medidas tomadas pelo presidente de um órgão jurisdicional nacional que consistem em designar juízes afetos a uma secção desse órgão jurisdicional para integrarem temporariamente outra secção do referido órgão jurisdicional, embora continue a fazer parte da sua secção de

origem, apesar de esses juízes não terem consentido nessa designação, de não disporem de nenhuma via de recurso jurisdicional para a contestar, de a referida designação implicar um aumento do volume de trabalho dos juízes em causa e exigir o seu investimento em matérias alheias ao domínio da sua especialização e de esse presidente ter sido nomeado para o mesmo órgão jurisdicional em condições incompatíveis com as exigências decorrentes do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE.

73 A este respeito, importa recordar, em primeiro lugar, que todos os Estados-Membros devem, por força do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, assegurar que as instâncias que, enquanto «órgãos jurisdicionais», na aceção do direito da União, são chamadas a pronunciar-se sobre questões relacionadas com a aplicação ou a interpretação desse direito e que fazem parte do seu sistema de vias de recurso nos domínios abrangidos pelo direito da União satisfazem as exigências de uma tutela jurisdicional efetiva, nomeadamente em matéria de independência [Acórdãos de 11 de julho de 2024, Hann-Invest e o., C-554/21, C-622/21 e C-727/21, EU:C:2024:594, n.º 47 e jurisprudência referida, e de 6 de março de 2025, D. K. (Afastamento de um juiz), C-647/21 e C-648/21, EU:C:2025:143, n.º 65].

74 Esta exigência de independência dos órgãos jurisdicionais, que é inerente à missão de julgar, faz parte do conteúdo essencial do direito à tutela jurisdicional efetiva e do direito fundamental a um processo equitativo, os quais revestem importância essencial enquanto garantias da proteção de todos os direitos que o direito da União confere aos particulares e da preservação dos valores comuns aos Estados-Membros, enunciados no artigo 2.º TUE, designadamente do valor do Estado de direito [Acórdãos de 11 de julho de 2024, Hann-Invest e o., C-554/21, C-622/21 e C-727/21, EU:C:2024:594, n.º 49 e jurisprudência referida, e de 6 de março de 2025, D. K. (Afastamento de um juiz), C-647/21 e C-648/21, EU:C:2025:143, n.º 66].

75 A referida exigência de independência comporta dois aspetos. O primeiro aspeto, de ordem externa, requer que a instância em causa exerça as suas funções com total autonomia, sem estar submetida a nenhum vínculo hierárquico ou de subordinação em relação a nenhuma entidade e sem receber ordens ou instruções de nenhuma proveniência, estando assim protegida contra as intervenções ou as pressões externas suscetíveis de afetar a independência de julgamento dos seus membros e influenciar as suas decisões. O segundo aspeto, de ordem interna, está ligado ao conceito de «imparcialidade» e visa o igual distanciamento em relação às partes no litígio e aos respetivos interesses, tendo em conta o objeto deste. Este último aspeto exige o respeito pela objetividade e a inexistência de qualquer interesse na resolução do litígio que não seja a estrita aplicação da norma jurídica [Acórdãos de 11 de julho de 2024, Hann-Invest e o., C-554/21, C-622/21 e C-727/21, EU:C:2024:594, n.ºs 50 e 51 e jurisprudência referida, e de 6 de março de 2025, D. K. (Afastamento de um juiz), C-647/21 e C-648/21, EU:C:2025:143, n.º 67].

76 Embora a parte «externa» da independência tenha essencialmente como objetivo preservar a independência dos órgãos jurisdicionais em relação aos poderes legislativo e executivo, em conformidade com o princípio da separação de poderes que caracteriza o funcionamento de um Estado de direito, pretende também proteger os juízes de influências indevidas provenientes do interior do órgão jurisdicional em causa [v., neste sentido, Acórdãos de 11 de julho de 2024, Hann-Invest e o., C-554/21, C-622/21 e C-727/21, EU:C:2024:594, n.º 54 e jurisprudência referida, e de 6 de março de 2025, D. K. (Afastamento de um juiz), C-647/21 e C-648/21, EU:C:2025:143, n.º 68].

77 Importa também sublinhar que o exercício da função de juiz deve ser protegido não apenas de qualquer influência direta, sob a forma de instruções, mas também formas de influência mais indireta suscetíveis de orientar as decisões judiciais [v., neste sentido, Acórdãos de 11 de julho de 2024, Hann-Invest e o., C-554/21, C-622/21 e C-727/21, EU:C:2024:594, n.º 53 e jurisprudência referida, e de 14 de novembro de 2024, S. (Alteração da formação de julgamento), C-197/23, EU:C:2024:956, n.º 62 e jurisprudência referida].

78 Estas garantias de independência e de imparcialidade pressupõem a existência de regras relativas, designadamente, à composição da instância em causa, que permitam afastar qualquer dúvida legítima, no espírito dos litigantes, quanto à impermeabilidade dessa instância a elementos externos e à sua neutralidade relativamente aos interesses em confronto [Acórdãos de 11 de julho de 2024, Hann-Invest e o., C-554/21, C-622/21 e C-727/21, EU:C:2024:594, n.º 52, e de 6 de março de 2025, D. K. (Afastamento de um juiz), C-647/21 e C-648/21, EU:C:2025:143, n.º 70].

79 Em segundo lugar, o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE exige igualmente a existência de um tribunal «previamente estabelecido por lei», atendendo aos laços indissociáveis que existem entre o acesso a esse tribunal e as garantias de independência e de imparcialidade dos juízes [v., neste sentido, Acórdãos de 11 de julho de 2024, Hann-Invest e o., C-554/21, C-622/21 e C-727/21, EU:C:2024:594, n.º 55 e jurisprudência referida, e de 14 de novembro de 2024, S. (Alteração da formação de julgamento), C-197/23, EU:C:2024:956, n.º 63 e jurisprudência referida].

80 Ora, o conceito de «tribunal previamente estabelecido por lei», que consta também do artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, reflete, nomeadamente, o princípio do Estado de direito e diz respeito não só à base legal da própria existência do tribunal mas também à composição da formação de julgamento em cada processo, bem como a qualquer outra disposição de direito interno cuja inobservância torne irregular a participação de um ou de vários juízes no exame do processo. Este conceito também compreende as regras de atribuição e de reatribuição de processos [v., neste sentido, Acórdão de 6 de março de 2025, D. K. (Afastamento de um juiz), C-647/21 e C-648/21, EU:C:2025:143, n.ºs 73 e 74 e jurisprudência referida].

81 Consequentemente, o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE exige ainda, a este título, que as regras que regem a composição das formações de julgamento sejam suscetíveis de excluir qualquer ingerência indevida, no processo decisório relativo a um dado processo, de pessoas estranhas à formação de julgamento que tem a cargo esse processo e perante a qual as partes não puderam apresentar os seus argumentos [v., neste sentido, Acórdãos de 11 de julho de 2024, Hann-Invest e o., C-554/21, C-622/21 e C-727/21, EU:C:2024:594, n.º 59, e de 6 de março de 2025, D. K. (Afastamento de um juiz), C-647/21 e C-648/21, EU:C:2025:143, n.º 75].

82 No caso em apreço, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a compatibilidade com as exigências recordadas nos n.ºs 73 a 81 do presente acórdão de medidas através das quais a primeira presidente do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) designou juízes, oriundos da Secção do Trabalho e da Segurança Social, para integrar, por um período determinado de três meses, a Secção Cível, continuando simultaneamente a integrar, durante esse período, a sua secção de origem.

83 A este respeito, importa, num primeiro momento, salientar que é legítimo que os Estados-Membros prevejam, no seu direito nacional, as condições em que o presidente de um órgão jurisdicional está habilitado a tomar medidas que imponham temporariamente aos juízes desse órgão jurisdicional uma dupla afetação à sua secção de origem e a outra secção do referido órgão jurisdicional. Com efeito, tais medidas podem ser indispensáveis para efeitos da organização

interna dos trabalhos de um órgão jurisdicional, tendo em conta os imperativos ligados à necessidade de assegurar uma boa administração da justiça e ao respeito do princípio do prazo razoável.

84 No que se refere, num segundo momento, às condições em que essas medidas podem ser tomadas, em primeiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a incidência do facto de a primeira presidente do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal), que designou os juízes em questão para integrar temporariamente a Secção Cível, como, aliás, a presidente desta secção, que atribuiu os processos relativos aos litígios nos processos principais a essa formação, foram nomeadas para as funções de juiz nesse órgão jurisdicional em condições incompatíveis com o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE.

85 A este respeito, é certo que, como salienta o órgão jurisdicional de reenvio, o Tribunal de Justiça declarou, nos n.os 155 e 160 do Acórdão de 6 de outubro de 2021, W.Ż. (Secção de Fiscalização Extraordinária e dos Processos de Direito Público do Supremo Tribunal — Nomeação) (C-487/19, EU:C:2021:798), que um órgão jurisdicional nacional deve, em conformidade com o princípio do primado do direito da União, considerar sem efeito um despacho proferido por uma instância que não constitua um tribunal independente e imparcial previamente estabelecido por lei, na aceção do direito da União.

86 No entanto, daqui não decorre que qualquer medida de organização interna dos trabalhos de um órgão jurisdicional, como uma medida que consiste em designar juízes para integrar, temporariamente, uma secção diferente daquela à qual estão afetos ou em atribuir-lhes processos, deva ser considerada sem efeito quando tenha sido tomada pelo presidente desse órgão jurisdicional ou por um presidente de uma formação de julgamento, os quais não constituem um tribunal independente e imparcial previamente estabelecido por lei, na aceção do direito da União. Com efeito, o processo que deu origem à jurisprudência referida no número anterior dizia respeito, diferentemente dos presentes processos, à existência de decisões judiciais que pusessem termo a uma instância.

87 Daqui resulta que a circunstância de a presidente do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) e a presidente da Secção Cível que, respetivamente, designaram os juízes em questão para integrarem esta secção e atribuíram processos relativos aos litígios nos processos principais às formações de julgamento terem sido, segundo as constatações do órgão jurisdicional de reenvio, nomeadas em condições incompatíveis com as exigências do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE não é, por si só, suficiente para justificar que se deva considerar que as formações de julgamento assim constituídas e chamadas a conhecer desses processos não constituem um tribunal independente e imparcial previamente estabelecido por lei, na aceção do direito da União.

88 Em segundo lugar, a fim de assegurar a compatibilidade com os princípios da independência e da imparcialidade, bem como com a exigência de um tribunal previamente estabelecido por lei das medidas que impõem temporariamente aos juízes de um órgão jurisdicional uma dupla afetação à sua secção de origem e a outra secção desse órgão jurisdicional, há que zelar por que essas medidas não constituam um meio de exercer um controlo sobre o conteúdo das decisões judiciais.

89 Poderia ser esse o caso se tais medidas fossem suscetíveis não só de afetar de forma duradoura o alcance das atribuições dos juízes em questão e o tratamento dos processos que lhes foram confiados, mas também de ter consequências significativas na vida e na carreira destes, na medida em que, por exemplo, implicariam um retrocesso na carreira desses juízes ou uma degradação da sua situação profissional. Do mesmo modo, tais medidas poderiam ser suscetíveis

de levantar dúvidas legítimas, no espírito dos litigantes, quanto à independência e à imparcialidade desses juízes, se decorressem de um poder puramente discricionário do presidente do órgão jurisdicional nacional e se visassem determinados juízes devido às posições que estes tomaram no passado, nomeadamente contra as recentes reformas da justiça polaca, ou se viessem a ser adotadas em resposta a decisões judiciais proferidas por esses juízes [v., por analogia, Acórdão de 6 de outubro de 2021, W.Ż. (Secção de Fiscalização Extraordinária e dos Processos de Direito Público do Supremo Tribunal — Nomeação), C-487/19, EU:C:2021:798, n.os 115 e 119].

90 Em contrapartida, não é esse o caso das medidas que consistem em designar juízes para integrar uma secção e que assentam em motivos legítimos relativos, em especial, a uma boa administração da justiça, que são adotadas com base nas regras nacionais que regem o órgão jurisdicional em causa, que são temporárias e estritamente delimitadas no tempo, sem prejuízo da sua eventual renovação, que não põem em causa a afetação dos juízes em questão à sua secção de origem e que não implicam nenhum afastamento desses juízes dos processos de que estão encarregados, nem nenhum retrocesso na carreira dos referidos juízes. Esta conclusão impõe-se ainda mais quando tais medidas, puramente organizacionais, dizem respeito a um grande número de juízes do órgão jurisdicional nacional em questão e não têm por objeto nem por efeito visar determinados juízes devido às posições que estes tomaram no passado. A circunstância de tais medidas poderem implicar, de forma temporária, um aumento, ainda que significativo, do volume de trabalho dos juízes em questão e de os obrigar a abordar matérias que são alheias ao seu domínio de especialização é irrelevante a este respeito.

91 No caso em apreço, resulta dos elementos dos autos de que dispõe o Tribunal de Justiça que as medidas em causa no processo principal correspondem às referidas no número anterior.

92 Com efeito, primeiro, as medidas através das quais a primeira presidente do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) designou juízes, oriundos da Secção do Trabalho e da Segurança Social, para integrar, por um período determinado de três meses, a Secção Cível, foram tomadas com base no artigo 35.º, n.º 3, da Lei sobre o Supremo Tribunal. Esta disposição, que existe há muito tempo, fixa expressamente numa duração máxima de seis meses por ano o período de aplicação dessas medidas tomadas sem o consentimento dos juízes em questão. A segunda frase da referida disposição parece, por outro lado, não proibir a manutenção destes juízes na sua secção de origem.

93 O órgão jurisdicional de reenvio precisa, todavia, que o artigo 35.º, n.º 3, da Lei sobre o Supremo Tribunal não permite que essa designação ocorra sem o consentimento do juiz em questão e que também não prevê a manutenção do juiz em questão na sua secção de origem durante esse período. A este respeito, importa recordar que não cabe ao Tribunal de Justiça pôr em causa a interpretação do direito nacional efetuada pelo órgão jurisdicional de reenvio. Contudo, admitindo que a mesma disposição não autoriza as designações em causa, esta circunstância, por si só, não basta para pôr em causa a compatibilidade das formações de julgamento que constituem o órgão jurisdicional de reenvio com o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, lido em conjugação com o artigo 47.º da Carta.

94 Segundo, resulta dos elementos dos autos de que dispõe o Tribunal de Justiça que, embora não fundamentadas, estas medidas parecem ter sido tomadas para fazer face a um aumento do contencioso na Secção Cível e para resolver o problema de acumulação significativa de processos nesta secção. Estas medidas prosseguem, portanto, um objetivo legítimo, independentemente das circunstâncias que causaram esse atraso considerável.

95 Terceiro, as medidas em causa no processo principal têm um caráter temporário, dado que os juízes em questão foram designados para a Secção Cível por um período de três meses, quando o artigo 35.º, n.º 3, da Lei sobre o Supremo Tribunal prevê um período máximo de seis meses por ano. Neste contexto, a possibilidade de uma prorrogação ou renovação destas nomeações, tornando a afetação à Secção Cível praticamente permanente, é, com base nos elementos de que o Tribunal de Justiça dispõe, um acontecimento hipotético.

96 Quarto, segundo os dados de que o Tribunal de Justiça dispõe, estas medidas não parecem ter conduzido a um retrocesso na carreira dos juízes em questão nem a uma degradação da sua situação profissional, entendendo-se que esses juízes continuam a tratar dos recursos de cassação interpostos pelo Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal). Não implicaram o afastamento desses juízes dos processos que tinham anteriormente a seu cargo, salientando-se que os referidos juízes continuam a fazer parte da sua secção de origem ao longo de todo o período abrangido pelas referidas medidas. Como referido no n.º 90 do presente acórdão, a circunstância de estas implicarem um aumento, temporário, do volume de trabalho dos juízes em questão ou de os obrigar a tratar de matérias alheias ao seu domínio de especialização não é pertinente neste contexto.

97 Quinto, as medidas em causa no processo principal diziam respeito, no total, a cerca de vinte juízes. À luz dos elementos de que o Tribunal de Justiça dispõe, estas medidas não parecem ter visado juízes específicos, por exemplo, juízes que teriam criticado as reformas da justiça polaca.

98 Nestas condições, o facto de as medidas em causa no processo principal terem sido adotadas sem o consentimento dos juízes em questão e de eles não gozarem de nenhuma via de recurso para as contestar não pode constituir uma violação dos princípios da independência e da imparcialidade, nem da exigência de um tribunal previamente estabelecido por lei. Com efeito, não havendo nenhum indício de que essas medidas possam produzir efeitos análogos a uma sanção disciplinar, tais circunstâncias não são suscetíveis de levantar dúvidas legítimas, no espírito dos litigantes, quanto à independência e à imparcialidade desses juízes.

99 Além disso, e em todo o caso, há que acrescentar que a regularidade da composição das formações de julgamento que constituem o órgão jurisdicional de reenvio à luz do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, lido em conjugação com o artigo 47.º da Carta, deve, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, ser suscetível de fiscalização jurisdicional [v., por analogia, Acórdão de 14 de novembro de 2024, S. (Alteração da formação de julgamento), C-197/23, EU:C:2024:956, n.º 67]. Ora, no caso em apreço, os processos principais ilustram precisamente que o direito nacional oferece ao órgão jurisdicional de reenvio a possibilidade de fiscalizar a regularidade da sua própria composição.

100 Tendo em conta todos os fundamentos precedentes, há que responder às duas questões nos processos C-422/23 e C-493/23, bem como às primeiras e segundas questões nos processos C-455/23, C-459/23 e C-486/23, que o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, lido em conjugação com o artigo 47.º da Carta, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a medidas adotadas pelo presidente de um órgão jurisdicional nacional que consistem em designar juízes afetos a uma secção desse órgão jurisdicional para integrar temporariamente outra secção do referido órgão jurisdicional, embora continuem a fazer parte da sua secção de origem, apesar de esses juízes não terem consentido nessa designação, de não disporem de nenhuma via de recurso jurisdicional para a contestar, de a referida designação implicar um aumento do volume de trabalho dos juízes em questão e exigir o seu investimento em matérias alheias ao domínio da sua especialização e de esse presidente ter sido nomeado para o mesmo órgão jurisdicional em

condições incompatíveis com as exigências decorrentes do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, desde que tais medidas se baseiem em motivos legítimos relativos, em especial, a uma boa administração da justiça, sejam adotadas com fundamento nas regras nacionais que regem o órgão jurisdicional em causa, sejam temporárias e estritamente delimitadas no tempo, não ponham em causa a afetação dos juízes em questão à sua secção de origem e não impliquem nenhum retrocesso na carreira nem nenhum afastamento desses juízes dos processos de que estão encarregados.

Quanto às terceiras questões nos processos C-455/23, C-459/23 e C-486/23

101 As terceiras questões nos processos C-455/23, C-459/23 e C-486/23 são submetidas na hipótese de decorrer, em substância, da resposta às primeiras e segundas questões nesses processos que um órgão jurisdicional composto em condições como as do órgão jurisdicional de reenvio não constitui um tribunal independente e imparcial, previamente estabelecido por lei, na aceção do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE. Tendo em conta a resposta dada a estas últimas questões, já não é necessário decidir sobre as terceiras questões submetidas nesses processos.

Quanto à quarta questão no processo C-459/23

102 Com a sua quarta questão no processo C-459/23, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se o artigo 3.º, n.º 3, alínea b), da Diretiva 2004/17, lido em conjugação com o artigo 20.º, n.º 1, desta diretiva, deve ser interpretado no sentido de que a compra, por uma empresa pública que comercializa eletricidade, de certificados verdes, na aceção do artigo 2.º, segundo parágrafo, alíneas k) e l), da Diretiva 2009/28, constitui uma atividade prosseguida para efeitos de alimentação com eletricidade das redes fixas destinadas à prestação de serviços ao público no domínio da produção, do transporte ou da distribuição de eletricidade.

103 A título preliminar, convém antes de mais recordar que a diretiva aplicável, é, em princípio, a que está em vigor no momento em que a entidade adjudicante escolhe o tipo de procedimento que vai adotar e dirime definitivamente a questão de saber se existe ou não obrigação de proceder à abertura prévia de um concurso para a adjudicação de um contrato público (v., neste sentido, Acórdãos de 5 de outubro de 2000, Comissão/França, C-337/98, EU:C:2000:543, n.º 37; de 10 de julho de 2014, Impresa Pizzarotti, C-213/13, EU:C:2014:2067, n.º 31; e de 14 de setembro de 2017, Casertana Costruzioni, C-223/16, EU:C:2017:685, n.º 21). No caso em apreço, tendo o contrato em causa no processo principal sido celebrado durante o ano de 2011, é, por conseguinte, a Diretiva 2004/17 que é aplicável *ratione temporis*.

104 Seguidamente, importa sublinhar que, em conformidade com o artigo 2.º, n.º 2, alínea a), desta diretiva, ela é aplicável às entidades adjudicantes que sejam, designadamente, empresas públicas que exerçam uma das atividades referidas nos artigos 3.º a 7.º da referida diretiva. A este respeito, o artigo 2.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2004/17 estabelece uma presunção segundo a qual é uma «empresa pública», na aceção desta última disposição, uma empresa cujas autoridades adjudicantes detêm, direta ou indiretamente, a maioria do seu capital.

105 No caso em apreço, resulta das constatações efetuadas pelo órgão jurisdicional de reenvio que a sociedade E. constitui uma empresa pública desse tipo, uma vez que mais de 50 % do seu capital é detido pelo Estado polaco.

106 Resta, portanto, determinar, como sugere a quarta questão no processo C-459/23, se se pode considerar que esta empresa exerce uma das atividades referidas no artigo 3.º, n.º 3, da Diretiva 2004/17.

107 A este título, em primeiro lugar, importa recordar que, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 3, alínea b), da Diretiva 2004/17, esta diretiva é aplicável, no que respeita à eletricidade, à alimentação com eletricidade de redes fixas destinadas à prestação de serviços ao público no domínio da produção, do transporte ou da distribuição de eletricidade.

108 Nem esta disposição nem nenhuma outra disposição da Diretiva 2004/17 definem o que se deve entender pelo conceito de «alimentação com eletricidade» dessas redes que figura na referida disposição.

109 Por conseguinte, segundo jurisprudência constante, para efeitos da interpretação de uma disposição de direito da União, há que ter em conta não só os seus termos mas também o seu contexto e os objetivos prosseguidos pela regulamentação de que faz parte (Acórdãos de 17 de novembro de 1983, Merck, 292/82, EU:C:1983:335, n.º 12, e de 13 de fevereiro de 2025, Latvijas Sabiedriskais Autobuss, C-684/23, EU:C:2025:90, n.º 48).

110 Primeiro, no seu sentido habitual, o conceito de «alimentação» é entendido como a ação de alimentar, aprovisionar, fornecer e abastecer. A alimentação das redes com eletricidade remete, portanto, para o fornecimento de eletricidade a estas últimas. Para este efeito, o conceito de «alimentação com eletricidade» pode abranger não só a produção de eletricidade, mas também a venda por grosso ou a retalho de eletricidade.

111 Segundo, decorre dos considerandos 2 e 3 da Diretiva 2004/17 que esta diretiva prevê regras relativas à coordenação dos processos de adjudicação de contratos «[nos] setores» visados pela referida diretiva, entre os quais o setor da energia, e «pelas entidades que operam nestes setores». Com estes considerandos, o legislador da União exprimiu assim, claramente, a sua vontade de abranger, no que respeita ao setor da eletricidade, não só as atividades de produção ou de fornecimento de eletricidade, mas também as do comércio da eletricidade.

112 Terceiro, esta interpretação é também conforme com os objetivos das regras da União em matéria de contratos públicos, a saber, a maior abertura possível à concorrência (v., neste sentido, Acórdãos de 23 de dezembro de 2009, CoNISMa, C-305/08, EU:C:2009:807, n.º 37 e jurisprudência referida, e de 26 de setembro de 2024, Luxone e Sofein, C-403/23 e C-404/23, EU:C:2024:805, n.º 50 e jurisprudência referida).

113 Quarto, a referida interpretação é ainda corroborada pela Diretiva 2014/25, que revogou a Diretiva 2004/17 e através da qual o legislador da União introduziu, designadamente, no direito constante, uma precisão ao conceito de «alimentação com eletricidade». Assim, resulta do artigo 7.º, primeiro parágrafo, da Diretiva 2014/25, lido à luz do seu considerando 23, que, para efeitos desta última diretiva, o conceito de «alimentação» abrange a geração/produção, a venda por grosso e a venda a retalho. Ao inserir esta definição na Diretiva 2014/25, ao mesmo tempo que precisa, nesse considerando 23, que é introduzida «[s]em pretender de modo algum alargar o âmbito [desta] diretiva», o legislador da União confirmou que a Diretiva 2004/17 já incluía no conceito de «alimentação com eletricidade», além da produção desta, a sua venda por grosso ou a retalho.

114 Por conseguinte, uma atividade de comercialização da eletricidade como a exercida pela sociedade E. está abrangida por uma atividade referida no artigo 3.º, n.º 3, alínea b), da Diretiva 2004/17. A sociedade E. deve, portanto, ser considerada uma entidade adjudicante, na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), desta diretiva.

115 Dito isto, em segundo lugar, importa ainda observar que o artigo 20.º, n.º 1, da Diretiva 2004/17 dispõe que esta diretiva não se aplica aos contratos que as entidades adjudicantes celebrem para fins que não correspondam à prossecução das suas atividades referidas nos artigos 3.º a 7.º desta diretiva.

116 Assim, uma entidade adjudicante, na aceção da Diretiva 2004/17, deve aplicar o procedimento estabelecido nesta diretiva apenas à adjudicação de contratos no contexto de atividades que essa entidade exerça num ou mais setores previstos nos artigos 3.º a 7.º da referida diretiva (Acórdão de 10 de abril de 2008, Ing. Aigner, C-393/06, EU:C:2008:213, n.º 33).

117 No caso em apreço, resulta dos elementos dos autos de que dispõe o Tribunal de Justiça que a sociedade E. é obrigada a comprar certificados verdes, na aceção do artigo 2.º, segundo parágrafo, alíneas k) e l), da Diretiva 2009/28, a fim de cumprir a obrigação legal que lhe incumbe de promoção das fontes de energia renováveis. Daqui decorre que a compra desses certificados está estreitamente ligada ao exercício, por essa sociedade, da atividade de comercialização da eletricidade, a qual constitui uma atividade referida no artigo 3.º, n.º 3, alínea b), da Diretiva 2004/17.

118 Ora, perante essa estreita relação, há que considerar que a compra dos certificados verdes se efetua para efeitos da prossecução dessa atividade, pelo que não se pode considerar que foi efetuada «para fins que não correspondam» à prossecução da referida atividade, na aceção do artigo 20.º, n.º 1, da Diretiva 2004/17.

119 À luz de todos os fundamentos precedentes, há que responder à quarta questão no processo C-459/23 que o artigo 3.º, n.º 3, alínea b), da Diretiva 2004/17, lido em conjugação com o artigo 20.º, n.º 1, desta diretiva, deve ser interpretado no sentido de que a compra, por uma empresa pública que comercializa eletricidade, de certificados verdes, na aceção do artigo 2.º, segundo parágrafo, alíneas k) e l), da Diretiva 2009/28, constitui uma atividade prosseguida para efeitos de alimentação com eletricidade das redes fixas destinadas à prestação de serviços ao público no domínio da produção, do transporte ou da distribuição de eletricidade.

Quanto à quinta questão no processo C-459/23

Quanto à admissibilidade

120 A sociedade E. considera que a quinta questão no processo C-459/23 não é pertinente para a resolução do litígio no processo principal. Com efeito, antes de mais, perante o órgão jurisdicional de reenvio, alegou que o contrato em causa no processo principal está ferido de nulidade absoluta, porque tem por objeto impor às partes a celebração de contratos em violação das regras que regem os contratos públicos. Em contrapartida, não alegou que, enquanto tal, esse contrato devia ter sido celebrado segundo os procedimentos de adjudicação de contratos públicos. Em seguida, o referido contrato não é um acordo-quadro, na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Diretiva 2004/17, uma vez que obriga de forma absoluta a entidade adjudicante a adjudicar o contrato ao

operador económico cocontratante. Por último, decorre do artigo 14.º, n.ºs 2 e 3, desta diretiva que a celebração de um acordo-quadro segundo o procedimento previsto para os contratos públicos não é obrigatória.

121 A este respeito, há que recordar que, segundo jurisprudência constante, o artigo 267.º TFUE institui um processo de cooperação direta entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros. No quadro desse processo, que se baseia numa nítida separação de funções entre os órgãos jurisdicionais nacionais e o Tribunal de Justiça, qualquer apreciação dos factos da causa é da competência do juiz nacional, ao qual compete apreciar, tendo em conta as especificidades do processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que submete ao Tribunal de Justiça, tendo o Tribunal de Justiça apenas competência para se pronunciar sobre a interpretação ou a validade de um diploma da União com base nos factos que lhe são indicados pelo órgão jurisdicional nacional [v., neste sentido, Acórdãos de 16 de março de 1978, Oehlschläger, 104/77, EU:C:1978:69, n.º 4, e de 4 de outubro de 2024, Schrems (Transmissão de dados ao grande público), C-446/21, EU:C:2024:834, n.º 42 e jurisprudência referida].

122 Ora, por um lado, com os seus argumentos destinados a pôr em causa a admissibilidade da quinta questão no processo C-459/23, a sociedade E. pretende, em definitivo, pôr em causa a apresentação, pelo órgão jurisdicional de reenvio, dos argumentos que lhe foram apresentados e a sua apreciação da natureza do contrato em causa no processo principal. Em conformidade com a jurisprudência referida no número anterior, tais argumentos não podem levar a concluir pela inadmissibilidade de uma questão prejudicial.

123 Por outro lado, ao abordar a definição do conceito de «acordo-quadro» e ao alegar que um acordo-quadro não tem necessariamente de ser celebrado no respeito das regras de adjudicação de contratos públicos, a sociedade E. aborda a resposta quanto ao mérito e não a admissibilidade desta questão.

124 Por conseguinte, a quinta questão no processo C-459/23 é admissível.

Quanto ao mérito

125 Com a sua quinta questão no processo C-459/23, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se o artigo 1.º, n.º 4, da Diretiva 2004/17, lido em conjugação com o artigo 14.º e o artigo 17.º, n.º 2, desta diretiva, deve ser interpretado no sentido de que um contrato que obriga as partes a celebrar contratos de execução em certas condições de preço e de quantidade está abrangido pelo conceito de «acordo-quadro», na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da referida diretiva, e deve ser celebrado em aplicação das regras de adjudicação dos contratos públicos.

126 Em primeiro lugar, nos termos do artigo 1.º, n.º 4, da Diretiva 2004/17, um acordo-quadro é um acordo entre uma ou mais entidades adjudicantes e um ou mais operadores económicos, que tem por objeto fixar os termos dos contratos a celebrar durante um determinado período, nomeadamente em matéria de preços e, se necessário, das quantidades previstas.

127 Por um lado, decorre da própria letra desta disposição que o acordo-quadro deve precisar o período durante o qual é aplicável e regula os termos dos contratos a adjudicar.

128 Por outro lado, tendo em conta a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o conceito de «acordo-quadro», que figura no artigo 1.º, n.º 4, da Diretiva 2004/17, deve ser interpretado à luz, designadamente, do artigo 17.º, n.os 2 e 3, desta diretiva, dos princípios fundamentais do direito da União, como a igualdade de tratamento e a transparência, aplicáveis no momento da celebração de um acordo-quadro, como resulta do artigo 14.º, n.º 1, da referida diretiva, e da proibição, prevista no artigo 14.º, n.º 4, da mesma diretiva, de recorrer aos acordos-quadro de forma abusiva com o objetivo de impedir, restringir ou falsear a concorrência. Decorre de uma leitura de conjunto destas disposições e princípios que o acordo-quadro deve, desde o início, determinar o volume máximo de fornecimentos que poderão ser objeto dos contratos subsequentes, precisando a sua quantidade e/ou valor máximo (v., por analogia, Acórdãos de 19 de dezembro de 2018, Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato — Anti-trust e Coopservice, C-216/17, EU:C:2018:1034, n.os 60, 62 a 67 e 69, e de 17 de junho de 2021, Simonsen & Weel, C-23/20, EU:C:2021:490, n.os 54 a 58, 61 a 65, 67, 68 e 74).

129 Caberá ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se estas condições estão reunidas no que respeita ao contrato em causa no processo principal. A este respeito, primeiro, incumbir-lhe-á assegurar-se de que esse contrato definia efetivamente o período durante o qual os contratos de compra dos certificados verdes podiam ser celebrados em execução do referido contrato. Segundo, há que precisar que a simples indicação de uma fórmula de preço aplicável para efeitos do cálculo do preço de venda dos certificados verdes e a obrigação de a entidade adjudicante comprar a totalidade dos certificados verdes obtidos, sem indicação de uma quantidade específica, não são suficientes para considerar que o referido contrato determina o volume máximo dos fornecimentos que poderão ser objeto dos contratos subsequentes.

130 Em segundo lugar, e sem prejuízo do que precede, importa recordar que, em conformidade com o artigo 16.º, alínea a), da Diretiva 2004/17, esta é aplicável, sem prejuízo das exclusões previstas nesta disposição, aos contratos de fornecimento e de serviços cujo valor estimado, sem IVA, seja igual ou superior a 387 000 euros.

131 Quanto aos métodos de cálculo do valor estimado dos contratos e dos acordos-quadro, resulta do artigo 17.º, n.º 1, primeiro parágrafo, primeiro período, da Diretiva 2004/17 que o cálculo do valor estimado de um contrato se baseia no montante total a pagar, sem IVA, estimado pela entidade adjudicante. Em conformidade com o artigo 17.º, n.º 2, desta diretiva, as entidades adjudicantes não podem subtrair-se à aplicação da presente diretiva através da cisão dos projetos de obras ou dos projetos de compras destinadas a obter uma certa quantidade de fornecimentos e/ou de serviços, ou da utilização de métodos especiais de cálculo do valor estimado dos contratos. Nos termos do artigo 17.º, n.º 3, da mesma diretiva, para os acordos-quadro, o valor estimado a tomar em consideração é o valor máximo estimado, sem IVA, de todos os contratos previstos durante toda a vigência do acordo-quadro. Por último, por força do artigo 17.º, n.º 7, da Diretiva 2004/17, no caso de contratos de fornecimento ou de serviços que tenham caráter regular ou que se destinem a ser renovados durante um determinado período, o valor estimado do contrato deve ser calculado com base quer no valor total real dos contratos análogos sucessivos adjudicados durante os 12 meses anteriores ou no exercício anterior, quer no valor total estimado dos contratos sucessivos adjudicados durante os 12 meses seguintes à primeira entrega, ou durante o exercício, caso este tenha duração superior a 12 meses.

132 Resulta destas disposições que, tanto na hipótese de um acordo-quadro, prevista no artigo 17.º, n.º 3, da Diretiva 2004/17, como na de um contrato de fornecimento ou de serviços com caráter regular ou destinado a ser renovado durante um determinado período, referido no artigo 17.º, n.º 7, desta diretiva, é o «valor estimado» do acordo-quadro ou do contrato que é tido em conta.

Este valor é, na primeira hipótese, o valor total estimado do acordo-quadro e, na segunda hipótese, o valor estimado, segundo as modalidades alternativas previstas nesta última disposição, por um período de doze meses.

133 No caso em apreço, o órgão jurisdicional de reenvio precisa que o valor de cada um dos contratos de execução celebrados mensalmente com base no contrato em causa no processo principal fica aquém do limiar de 387 000 euros previsto no artigo 16.º, alínea a), da Diretiva 2004/17. Em contrapartida, o valor anual dos contratos de execução, considerados em conjunto, ultrapassa esse limiar.

134 Ora, decorre do que precede que, nesse caso, a entidade adjudicante não se pode basear no valor unitário de cada um dos contratos de execução do contrato em questão para celebrar esses contratos sem abertura prévia de concurso. Tal forma de proceder seria, com efeito, contrária à proibição, prevista no artigo 17.º, n.º 2, da Diretiva 2004/17, de se subtrair à aplicação desta diretiva através da cisão dos projetos.

135 Para respeitar esta proibição, bem como a proibição prevista no artigo 14.º, n.º 4, da Diretiva 2004/17, de recorrer aos acordos-quadro de forma abusiva com o objetivo de impedir, restringir ou falsear a concorrência, a entidade adjudicante dispõe, nesse caso, de duas possibilidades.

136 A primeira possibilidade consiste na adjudicação de contratos sucessivos no respeito, relativamente a cada um desses contratos, dos procedimentos previstos nesta diretiva.

137 A segunda possibilidade consiste na adjudicação, em conformidade com a Diretiva 2004/17, de um acordo-quadro, na aceção e no respeito das condições enunciadas no artigo 1.º, n.º 4, desta diretiva e recordadas nos n.ºs 126 a 128 do presente acórdão. Em conformidade com o artigo 40.º, n.º 3, alínea i), da Diretiva 2004/17, lido em conjugação com o artigo 14.º, n.º 2, desta diretiva, isso permite, em seguida, que a entidade adjudicante recorra a um procedimento sem abertura prévia de concurso para os contratos subsequentes (v., neste sentido, Acórdão de 23 de abril de 2009, Comissão/Bélgica, C-287/07, EU:C:2009:245, n.º 104).

138 Decorre do que precede que, numa situação como a do litígio no processo principal, a entidade adjudicante deve respeitar as regras que regem a adjudicação dos contratos públicos quer no momento da celebração de cada um dos contratos de execução sucessivos, quer no momento da celebração do contrato em questão enquanto acordo-quadro no respeito das condições enunciadas nos n.ºs 126 a 128 do presente acórdão.

139 Tendo em conta todos os fundamentos precedentes, há que responder à quinta questão no processo C-459/23 que o artigo 1.º, n.º 4, da Diretiva 2004/17, lido em conjugação com o artigo 14.º e o artigo 17.º, n.º 2, desta diretiva, deve ser interpretado no sentido de que:

– para ser abrangido pelo conceito de «acordo-quadro», na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da referida diretiva, um contrato, que obriga as partes a celebrar contratos de execução em certas condições de preço e de quantidade, deve indicar o período durante o qual é aplicável e determinar o volume máximo dos fornecimentos que poderão ser objeto dos contratos subsequentes, especificando a sua quantidade e/ou valor máximo, salientando-se que a mera indicação de uma fórmula de preço aplicável para efeitos do cálculo do valor dos contratos a celebrar e de uma obrigação, não quantificada, de celebrar contratos de execução não é suficiente a este título;

– quando o valor estimado dos contratos que devem ser celebrados durante um determinado período em aplicação de um acordo-quadro ou no âmbito de contratos com caráter regular ou que se destinam a ser renovados, conforme calculado com base, respetivamente, nos n.os 3 e 5 do artigo 17.º da Diretiva 2004/17, ultrapassar o limiar fixado no artigo 16.º, alínea a), desta diretiva, a entidade adjudicante deve adjudicar cada um dos contratos sucessivos no respeito dos procedimentos previstos pela referida diretiva ou adjudicar, em conformidade com a mesma, um acordo-quadro, na aceção e no respeito das condições enunciadas no artigo 1.º, n.º 4, da mesma diretiva.

Quanto à sexta questão no processo C-459/23

Quanto à admissibilidade

140 A sociedade E. considera que a sexta questão no processo C-459/23 é inadmissível, uma vez que é desprovida de pertinência para o litígio no processo principal. Com efeito, contrariamente à premissa em que assenta esta questão, o contrato em causa no processo principal não é um contrato público, mas um contrato que impõe a adjudicação de um contrato público. Por conseguinte, não pode ser celebrado em violação das regras de adjudicação dos contratos públicos.

141 À luz da jurisprudência referida no n.º 121 do presente acórdão e pelo motivo exposto no n.º 122 deste, esta objeção deve ser rejeitada. A sexta questão no processo C-459/23 é, portanto, admissível.

Quanto ao mérito

142 Com a sua sexta questão no processo C-459/23, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se o artigo 2.º-D, n.º 1, alínea a), da Diretiva 92/13 deve ser interpretado no sentido de que a celebração de um contrato em violação das regras de adjudicação de contratos públicos está abrangida pela sanção prevista nesta disposição.

143 O artigo 2.º-D, n.º 1, da Diretiva 92/13 dispõe que a não publicação prévia de um anúncio de concurso no *Jornal Oficial da União Europeia*, sem que tal seja permitido por força do disposto na Diretiva 2004/17, priva de efeitos o contrato em questão.

144 Este artigo 2.º-D foi inserido na versão inicial da Diretiva 92/13 pela Diretiva 2007/66. O legislador da União explicitou as alterações introduzidas indicando, no considerando 13 da Diretiva 2007/66, que, para lutar contra a adjudicação ilegal de contratos por ajuste direto, que o Tribunal de Justiça qualificou, no seu Acórdão de 11 de janeiro de 2005, Stadt Halle e RPL Lochau (C-26/03, EU:C:2005:5, n.os 36 e 37), como a mais importante violação do direito da União em matéria de contratos públicos por parte de uma autoridade adjudicante ou de uma entidade adjudicante, se devia prever uma sanção efetiva, proporcionada e dissuasiva e considerar, nessa medida, que um contrato resultante de uma adjudicação ilegal por ajuste direto deve, em princípio, ser considerado desprovido de efeitos. No considerando 14 da Diretiva 2007/66, precisou que a privação de efeitos constitui o meio mais eficaz de restabelecer a concorrência e de criar novas oportunidades de negócio para os operadores económicos que tenham sido ilegalmente privados da oportunidade de concorrer e que as adjudicações por ajuste direto na aceção dessa diretiva deviam incluir todas as adjudicações de contratos sem publicação prévia de um anúncio de

concurso no *Jornal Oficial da União Europeia*, o que corresponde a um procedimento sem abertura de concurso, na aceção da Diretiva 2004/17 (v., por analogia, Acórdão de 17 de junho de 2021, Simonsen & Weel, C-23/20, EU:C:2021:490, n.º 85).

145 Assim, resulta do artigo 2.º-D, n.º 1, alínea a), da Diretiva 92/13, lido à luz dos considerandos 13 e 14 da Diretiva 2007/66, que, aquando da adoção da Diretiva 2007/66, o legislador da União pretendeu introduzir no direito aplicável uma sanção rigorosa cuja aplicação deve, todavia, limitar-se às hipóteses mais graves de violações do direito da União dos contratos públicos, isto é, aquelas em que um contrato é adjudicado por ajuste direto sem ter sido objeto de publicação prévia de um anúncio de concurso no *Jornal Oficial da União Europeia* (v., por analogia, Acórdão de 17 de junho de 2021, Simonsen & Weel, C-23/20, EU:C:2021:490, n.º 86).

146 Daqui resulta que o artigo 2.º-D, n.º 1, alínea a), da Diretiva 92/13 se aplica a qualquer situação em que a entidade adjudicante tenha adjudicado indevidamente um contrato sem ter previamente publicado um anúncio no *Jornal Oficial da União Europeia*.

147 É certo que, em conformidade com o artigo 2.º-D, n.º 2, primeiro parágrafo, da Diretiva 92/13, as consequências da não produção de efeitos de um contrato são determinadas pelo direito nacional. Não é menos verdade que esta disposição não prevê de modo algum a manutenção ou a continuidade do contrato celebrado sem publicidade prévia adequada.

148 Tendo em conta todos os fundamentos precedentes, há que responder à sexta questão no processo C-459/23 que o artigo 2.º-D, n.º 1, alínea a), da Diretiva 92/13 deve ser interpretado no sentido de que a celebração de um contrato em violação das regras de adjudicação de contratos públicos está abrangida pela sanção prevista nesta disposição.

Quanto à sétima questão no processo C-459/23

Quanto à admissibilidade

149 A sociedade E. alega que a sétima questão no processo C-459/23 não é pertinente para o litígio no processo principal. Por um lado, esta sociedade reitera o fundamento já exposto no n.º 140 do presente acórdão. Por outro lado, o abuso de direito só pode existir quando uma das partes pede a declaração de nulidade relativa do contrato em questão. Ora, perante o órgão jurisdicional de reenvio, a sociedade E. pede a declaração da nulidade absoluta do contrato em causa no processo principal, ou seja, a declaração da sua inexistência.

150 Esta argumentação deve ser julgada improcedente em conformidade com a jurisprudência recordada no n.º 121 do presente acórdão e pelos fundamentos apresentados nos n.ºs 122 e 123 deste. Por conseguinte, a sétima questão no processo C-459/23 é admissível.

Quanto ao mérito

151 Com a sétima questão no processo C-459/23, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se o princípio da proibição do abuso de direito deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que uma entidade adjudicante possa pedir a anulação de um contrato que celebrou com

um fornecedor pelo facto de esse contrato ter sido celebrado em violação das regras de adjudicação de contratos públicos, quando o verdadeiro motivo desse pedido seja uma diminuição da rentabilidade da execução do referido contrato.

152 De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, os sujeitos de direito não podem invocar fraudulenta ou abusivamente as normas da União, pois o princípio da proibição da fraude e do abuso de direito constitui um princípio geral de direito da União cujo respeito se impõe aos sujeitos de direito. Com efeito, a aplicação da regulamentação da União não pode ser alargada a ponto de cobrir as operações realizadas com o objetivo de beneficiar fraudulenta ou abusivamente das vantagens previstas no direito da União (Acórdãos de 6 de fevereiro de 2018, Altun e o., C-359/16, EU:C:2018:63, n.os 48 e 49 e jurisprudência referida, e de 11 de julho de 2018, Comissão/Bélgica, C-356/15, EU:C:2018:555, n.º 99).

153 A constatação da existência de uma prática abusiva exige a reunião de um elemento objetivo e de um elemento subjetivo (Acórdãos de 13 de março de 2014, SICES e o., C-155/13, EU:C:2014:145, n.º 31, e de 28 de julho de 2016, Kratzer, C-423/15, EU:C:2016:604, n.º 38).

154 Por um lado, quanto ao elemento objetivo, esta constatação necessita que decorra de um conjunto de circunstâncias objetivas que, apesar do respeito formal das condições previstas na regulamentação da União, o objetivo prosseguido por essa regulamentação não foi alcançado (Acórdãos de 14 de dezembro de 2000, Emsland-Stärke, C-110/99, EU:C:2000:695, n.º 52, e de 28 de julho de 2016, Kratzer, C-423/15, EU:C:2016:604, n.º 39).

155 Por outro lado, tal constatação exige também um elemento subjetivo no sentido de que deve resultar de um conjunto de elementos objetivos que a finalidade essencial das operações em causa é obter uma vantagem indevida. Com efeito, a proibição das práticas abusivas não é pertinente quando as operações em causa podem ter uma justificação diferente da simples obtenção de uma vantagem (Acórdãos de 14 de dezembro de 2000, Emsland-Stärke, C-110/99, EU:C:2000:695, n.º 53, e de 28 de julho de 2016, Kratzer, C-423/15, EU:C:2016:604, n.º 40).

156 É ao órgão jurisdicional nacional que cabe verificar, em conformidade com as regras de prova do direito nacional, contanto que a eficácia do direito da União não seja posta em causa, se os elementos constitutivos de uma prática abusiva estão reunidos no litígio no processo principal (v., neste sentido, Acórdãos de 14 de dezembro de 2000, Emsland-Stärke, C-110/99, EU:C:2000:695, n.º 54 e jurisprudência referida, e de 28 de julho de 2016, Kratzer, C-423/15, EU:C:2016:604, n.º 42).

157 A fim de dar ao órgão jurisdicional de reenvio uma resposta útil, importa, porém, precisar que, na hipótese de um contrato ser adjudicado sem concurso prévio, em violação das disposições da Diretiva 2004/17, o elemento objetivo não existe. Com efeito, não se pode considerar, nesse caso, que as condições previstas pela regulamentação da União foram formalmente respeitadas.

158 Por conseguinte, uma vez que as condições relativas à existência de um elemento objetivo e de um elemento subjetivo são cumulativas, o abuso não pode ser caracterizado na hipótese, referida no n.º 151 do presente acórdão, que é objeto da sétima questão no processo C-459/23.

159 Tendo em conta todos os fundamentos precedentes, há que responder à sétima questão no processo C-459/23 que o princípio da proibição do abuso de direito deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a que uma entidade adjudicante possa pedir a anulação de um

contrato que celebrou com um fornecedor pelo facto de esse contrato ter sido celebrado em violação das regras de adjudicação de contratos públicos, quando o verdadeiro motivo desse pedido seja uma diminuição da rentabilidade da execução do referido contrato.

Quanto às despesas

160 Revestindo o processo, quanto às partes nas causas principais, 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 (Segunda Secção) declara:

1) **O artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, em conjugação com o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia,**

deve ser interpretado no sentido de que:

não se opõe a medidas adotadas pelo presidente de um órgão jurisdicional nacional que consistem em designar juízes afetos a uma secção desse órgão jurisdicional para integrar temporariamente outra secção do referido órgão jurisdicional, embora continuem a fazer parte da sua secção de origem, apesar de esses juízes não terem consentido nessa designação, de não disporem de nenhuma via de recurso jurisdicional para a contestar, de a referida designação implicar um aumento do volume de trabalho dos juízes em questão e exigir o seu investimento em matérias alheias ao domínio da sua especialização e de esse presidente ter sido nomeado para o mesmo órgão jurisdicional em condições incompatíveis com as exigências decorrentes do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, desde que tais medidas se baseiem em motivos legítimos relativos, em especial, a uma boa administração da justiça, sejam adotadas com fundamento nas regras nacionais que regem o órgão jurisdicional em causa, sejam temporárias e estritamente delimitadas no tempo, não ponham em causa a afetação dos juízes em questão à sua secção de origem e não impliquem nenhum retrocesso na carreira nem nenhum afastamento desses juízes dos processos de que estão encarregados.

2) **O artigo 3.º, n.º 3, alínea b), da Diretiva 2004/17/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2004, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de contratos nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais, conforme alterada pelo Regulamento (CE) n.º 1177/2009 da Comissão, de 30 de novembro de 2009, lido em conjugação com o artigo 20.º, n.º 1, da Diretiva 2004/17, conforme alterada,**

deve ser interpretado no sentido de que:

a compra, por uma empresa pública que comercializa eletricidade, de certificados verdes, na aceção do artigo 2.º, segundo parágrafo, alíneas k) e l), da Diretiva 2009/28/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativa à promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis que altera e subsequentemente revoga as Diretivas 2001/77/CE e 2003/30/CE, constitui uma atividade prosseguida para efeitos de alimentação com eletricidade das redes fixas

destinadas à prestação de serviços ao público no domínio da produção, do transporte ou da distribuição de eletricidade.

3) **O artigo 1.º, n.º 4, da Diretiva 2004/17, conforme alterada pelo Regulamento n.º 1177/2009, lido em conjugação com o artigo 14.º e o artigo 17.º, n.º 2, da Diretiva 2004/17, conforme alterada,**

deve ser interpretado no sentido de que:

– **para ser abrangido pelo conceito de «acordo-quadro», na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Diretiva 2004/17, conforme alterada, um contrato, que obriga as partes a celebrar contratos de execução em certas condições de preço e de quantidade, deve indicar o período durante o qual é aplicável e determinar o volume máximo dos fornecimentos que poderão ser objeto dos contratos subsequentes, especificando a sua quantidade e/ou valor máximo, salientando-se que a mera indicação de uma fórmula de preço aplicável para efeitos do cálculo do valor dos contratos a celebrar e de uma obrigação, não quantificada, de celebrar contratos de execução não é suficiente a este título;**

– **quando o valor estimado dos contratos que devem ser celebrados durante um determinado período em aplicação de um acordo-quadro ou no âmbito de contratos com caráter regular ou que se destinam a ser renovados, conforme calculado com base, respetivamente, nos n.ºs 3 e 5 do artigo 17.º da Diretiva 2004/17, conforme alterada, ultrapassar o limiar fixado no artigo 16.º, alínea a), da Diretiva 2004/17, conforme alterada, a entidade adjudicante deve adjudicar cada um dos contratos sucessivos no respeito dos procedimentos previstos pela Diretiva 2004/17, conforme alterada, ou adjudicar, em conformidade com esta, um acordo-quadro, na aceção e no respeito das condições enunciadas no artigo 1.º, n.º 4, da Diretiva 2004/17, conforme alterada.**

4) **O artigo 2.º-D, n.º 1, alínea a), da Diretiva 92/13/CEE do Conselho, de 25 de fevereiro de 1992, relativa à coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes à aplicação das regras comunitárias em matéria de procedimentos de celebração de contratos de direito público pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e das telecomunicações, conforme alterada pela Diretiva 2007/66/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2007,**

deve ser interpretado no sentido de que:

a celebração de um contrato em violação das regras de adjudicação de contratos públicos está abrangida pela sanção prevista nesta disposição.

5) **O princípio da proibição do abuso de direito deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a que uma entidade adjudicante possa pedir a anulação de um contrato que celebrou com um fornecedor pelo facto de esse contrato ter sido celebrado em violação das regras de adjudicação de contratos públicos, quando o verdadeiro motivo desse pedido seja uma diminuição da rentabilidade da execução do referido contrato.**

Assinaturas