Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Oitava Secção)

6 de outubro de 2020*

«Reenvio prejudicial — Redes e serviços de comunicações eletrónicas — Diretiva 2002/20/CE — Artigo 13.º — Taxas aplicáveis aos direitos de utilização das radiofrequências — Regulamentação nacional setorial que sujeita a reserva do domínio público radioelétrico a um encargo — Regulamentação nacional que sujeita a constituição de concessões administrativas sobre os bens do domínio público a um imposto sobre as transmissões patrimoniais»

No processo C-443/19,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Tribunal Superior de Justiça do País Basco, Espanha), por Decisão de 24 de abril de 2019, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 7 de junho de 2019, no processo

**Vodafone España SAU**

contra

**Diputación Foral de Gipuzkoa,**

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Oitava Secção),

composto por: L. S. Rossi, presidente de secção, J. Malenovský (relator) e N. Wahl, juízes,

advogado-geral: G. Pitruzzella,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

considerando as observações apresentadas:

– em representação da Vodafone España SAU, por J. L. Buendía Sierra, E. Gardeta González e J. Viloria Gutiérrez, abogados,

– em representação da Diputación Foral de Guipúzcoa, por J. L. Hernández Goicoechea, abogado, e B. Urizar Arancibia, procuradora,

– em representação do Governo espanhol, inicialmente, por S. Jiménez García e A. Rubio González, em seguida, por S. Jiménez García, na qualidade de agentes,

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

* Língua do processo: espanhol.

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

## Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 13.º da Diretiva 2002/20/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, relativa à autorização de redes e serviços de comunicações eletrónicas (Diretiva Autorização) (JO 2002, L 108, p. 21), conforme alterada pela Diretiva 2009/140/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2009 (JO 2009, L 337, p. 37) (a seguir «Diretiva 2002/20»).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Vodafone España SAU à Diputación Foral de Gipuzkoa (Conselho Provincial de Gipuzkoa, Espanha) a respeito de um imposto a que esta sociedade esteve sujeita a título da concessão administrativa do direito de utilização privativa do domínio público radioelétrico que lhe foi atribuída.

### Quadro jurídico

#### *Direito da União*

3 Os considerandos 18, 30 e 32 da Diretiva 2002/20 enunciam:

«(18) A autorização geral apenas deve incluir condições específicas do setor das comunicações eletrónicas. Não deve estar sujeita a condições que já são aplicáveis por força de outro direito nacional não específico do setor das comunicações eletrónicas. […]

[…]

(30) Podem ser impostos encargos administrativos aos prestadores de serviços de comunicações eletrónicas, para financiar as atividades da autoridade reguladora nacional respeitantes à gestão do sistema de autorização e à concessão de direitos de utilização. […]

[…]

(32) Para além dos encargos administrativos, podem ser impostas taxas pela utilização de radiofrequências e números, para garantir a utilização ótima de tais recursos. Tais taxas não devem impedir o desenvolvimento de serviços inovadores e da concorrência no mercado. […]»

4 Nos termos do artigo 1.º, n.º 1, dessa diretiva:

«A presente diretiva destina-se a instaurar um mercado interno dos serviços e redes de comunicações eletrónicas através da harmonização e simplificação das regras e condições de autorização, a fim de facilitar a sua oferta em toda a Comunidade.»

5 O artigo 3.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Autorização geral de redes e serviços de comunicações eletrónicas», contém um n.º 2, com a seguinte redação:

«A oferta de serviços de comunicações eletrónicas ou a oferta de redes de comunicações eletrónicas pode, sem prejuízo das obrigações específicas referidas no n.º 2 do artigo 6.º ou dos direitos de utilização referidos no artigo 5.º, apenas estar sujeita a uma autorização geral. […]»

6 O artigo 6.º da mesma diretiva, sob a epígrafe «Condições associadas à autorização geral e aos direitos de utilização de radiofrequências e de números, e obrigações específicas», dispõe:

«1. A autorização geral para a oferta de redes ou serviços de comunicações eletrónicas, os direitos de utilização de radiofrequências e os direitos de utilização de números podem estar sujeitos apenas às condições enumeradas no anexo. Tais condições devem ser não discriminatórias, proporcionais e transparentes e, no caso dos direitos de utilização de radiofrequências, devem cumprir o artigo 9.º da [Diretiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações eletrónicas (Diretiva-Quadro) (JO 2002, L 108, p. 33)].

[…]

3. A autorização geral apenas incluirá as condições específicas do setor que estejam mencionadas na parte A do anexo e não repetirá as condições aplicáveis às empresas por força de outro direito nacional.

4. Os Estados-Membros não repetirão as condições da autorização geral quando conferirem o direito de utilização de radiofrequências ou números.»

7 O artigo 12.º da Diretiva 2002/20, sob a epígrafe «Encargos administrativos», dispõe, no seu n.º 1:

«Todos os encargos administrativos impostos às empresas que ofereçam serviços ou redes ao abrigo da autorização geral ou às quais foi concedido um direito de utilização:

a) Cobrirão, no total, apenas os custos administrativos decorrentes da gestão, controlo e aplicação do regime de autorização geral, bem como dos direitos de utilização e das obrigações específicas referidas no n.º 2 do artigo 6.º, os quais poderão incluir custos de cooperação internacional, harmonização e normalização, análise de mercados, vigilância do cumprimento e outros tipos de controlo do mercado, bem como trabalho de regulação que envolva a preparação e execução de legislação derivada e decisões administrativas, como decisões em matéria de acesso e de interligação; e

b) Serão impostos às empresas de forma objetiva, transparente e proporcional, que minimize os custos administrativos adicionais e os encargos conexos.»

8 Nos termos do artigo 13.º dessa diretiva, sob a epígrafe «Taxas aplicáveis aos direitos de utilização e direitos de instalação de recursos»:

«Os Estados-Membros podem autorizar a autoridade competente a impor taxas sobre os direitos de utilização das radiofrequências, ou números ou direitos de instalação de recursos em propriedade pública ou privada que reflitam a necessidade de garantir a utilização ótima desses recursos. Os Estados-Membros garantirão que tais taxas sejam objetivamente justificadas, transparentes, não discriminatórias e proporcionais relativamente ao fim a que se destinam e terão em conta os objetivos do artigo 8.º da Diretiva 2002/21/CE […]»

9 O anexo da Diretiva 2002/20 prevê:

«[…]

A. Condições que podem ser associadas à autorização geral

[…]

2. Encargos administrativos, em conformidade com o artigo 12.º da presente diretiva.

[…]

B. Condições que podem ser associadas aos direitos de utilização de radiofrequências

[…]

6. Taxas de utilização, em conformidade com o artigo 13.º da presente diretiva.

[…]»

***Direito espanhol***

*Regulamentação Relativa às Telecomunicações*

10 A Ley 32/2003 General de Telecomunicaciones (Lei Geral 32/2003, Relativa às Telecomunicações), de 3 de novembro de 2003 (BOE n.º 264, de 4 de novembro de 2003, p. 38890; a seguir «LGT 2003»), transpôs para o direito espanhol as diretivas em matéria de telecomunicações adotadas em 2002, entre as quais figura a Diretiva 2002/20.

11 Nos termos do artigo 49.º dessa lei:

«1. Os operadores e os titulares de direitos de utilização do domínio público radioelétrico ou de recursos de numeração ficam sujeitos ao pagamento das taxas legalmente previstas.

2. As referidas taxas destinam-se a cobrir:

a) Os custos administrativos decorrentes do trabalho de regulação que envolva a preparação e execução do direito comunitário derivado e de atos administrativos, como os atos em matéria de interligação e de acesso;

b) Os custos decorrentes da gestão, controlo e execução do regime estabelecido na presente lei;

c) Os custos decorrentes da gestão, controlo e execução dos direitos de ocupação do domínio público, dos direitos de utilização do domínio público radioelétrico e da numeração;

d) A gestão das notificações reguladas no artigo 6.º da desta lei;

e) Os custos da cooperação internacional, da harmonização e normalização, e da análise de mercados.

3. Sem prejuízo do disposto no n.º 2, as taxas relativas à utilização do domínio público radioelétrico, à numeração e ao domínio público necessário à instalação de redes de comunicações eletrónicas destinam-se a garantir a utilização ótima de tais recursos, considerados o valor do bem cuja utilização se concede e a sua escassez. As referidas taxas devem ser não discriminatórias, transparentes, objetivamente justificadas e proporcionais ao fim a que se destinam. Além disso, devem promover o cumprimento dos objetivos e princípios estabelecidos no artigo 3.º, nos termos em que vierem a ser regulamentados.

[…]»

12 O conteúdo dessa disposição foi reproduzido, em substância, no artigo 71.º da Ley 9/2014 General de Telecomunicaciones (Lei Geral 9/2014, Relativa às Telecomunicações), de 9 de maio de 2014 (BOE n.º 114, de 10 de maio de 2014, p. 35824; a seguir «LGT 2014»).

13 O anexo I da LGT 2014 contém um ponto 3, com a epígrafe «Taxa sobre a reserva do domínio público radioelétrico», cujo n.º 1, que é, em substância, idêntico ao n.º 1 do ponto 3 do anexo I da LGT 2003, tem a seguinte redação:

«A reserva por operadores de uma frequência do domínio público radioelétrico para fins de utilização privativa ou utilização especial, em benefício de uma ou mais pessoas ou entidades, é sujeita a uma taxa anual, segundo as regras estabelecidas no presente número.

O valor de mercado da utilização da frequência reservada e o lucro que o beneficiário daí pode retirar são tomados em consideração para determinar o montante que o sujeito passivo está obrigado a pagar a título dessa taxa.

[…]»

14 Nos termos do ponto 3, n.º 6, do anexo I da LGT 2014:

«[…] A falta de pagamento da taxa [sobre a reserva do domínio público radioelétrico] pode fundamentar a suspensão ou a perda do direito de ocupação do domínio público radioelétrico […]»

15 Nos termos do artigo 62.º da LGT 2014, que corresponde, em substância, ao artigo 45.º da LGT 2003:

«[…]

A utilização especial do domínio público radioelétrico consiste na utilização das bandas de frequência disponíveis para a sua exploração de forma partilhada, sem limitação do número de operadores ou utilizadores, segundo as condições técnicas e em relação aos serviços estabelecidos em cada caso.

A utilização privativa do domínio público radioelétrico é a realizada mediante a exploração exclusiva ou por um número limitado de utilizadores de determinadas frequências no mesmo âmbito físico de aplicação.

[…]

3. Em caso de utilização especial das bandas de frequência autorizadas para esse efeito através de redes públicas de comunicações eletrónicas instaladas ou exploradas por operadores de comunicações eletrónicas, a concessão de direitos de utilização do domínio público radioelétrico assume a forma de uma autorização geral.

[…]

4. A concessão de direitos de utilização do domínio público radioelétrico assume a forma de uma autorização individual nos seguintes casos:

a) Quando se trate de uma reserva de direito de utilização especial por radioamadores ou de uma reserva de direito de utilização para outros fins sem conteúdo económico sujeitos a uma regulamentação específica que preveja essa autorização individual;

b) Quando o direito de utilização privativa é concedido com vista à prestação de serviços pelo próprio requerente, exceto no caso das Administrações Públicas, que exigem uma afetação ao domínio público.

5. Nos restantes casos não previstos nos números anteriores, o direito à utilização privativa do domínio público radioelétrico exigirá uma concessão administrativa. Para que tal concessão seja atribuída, os requerentes deverão possuir previamente a qualidade de operador de comunicações eletrónicas e não se deve verificar nenhuma das proibições de celebrar contratos regulamentadas [pelo Real Decreto Legislativo 3/2011 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Setor Público (Real Decreto Legislativo 3/2011, que Aprova o Texto Revisto da Lei sobre os Contratos do Sector Público), de 14 de novembro de 2011 (BOE n.º 276, de 16 de novembro de 2011, p. 117729)].

[…]»

*Regulamentação Relativa ao Imposto sobre as Transmissões Patrimoniais e os Atos Jurídicos Documentados*

16 Nos termos do artigo 7.º, n.º 1, do Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (Texto Revisto da Lei Relativa ao Imposto sobre as Transmissões Patrimoniais e os Atos Jurídicos Documentados), resultante do Real Decreto Legislativo 1/1993, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (Real Decreto Legislativo 1/1993, que Aprova o Texto Revisto da Lei Relativa ao Imposto sobre as Transmissões Patrimoniais e os Atos Jurídicos Documentados), de 24 de setembro de 1993 (BOE n.º 251, de 20 de outubro de 1993, p. 29545), e do artigo 7.º, n.º 1, da Norma Foral 18/1987, del territorio histórico de Gipuzkoa, del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (Lei Provincial 18/1987, do Território Histórico de Gipuzkoa, Relativa ao Imposto sobre as Transmissões Patrimoniais e os Atos Jurídicos Documentados), de 30 de dezembro de 1987:

«Constituem transmissões patrimoniais tributadas:

[…]

b) A constituição de direitos reais, empréstimos, cauções, arrendamentos, pensões e concessões administrativas, exceto quando tenham por objeto a cessão do direito de utilização de infraestruturas ferroviárias ou imóveis ou instalações portuárias e aeroportuárias.»

17 Nos termos do artigo 28.º, n.º 1, alínea b), do Reglamento de desarrollo de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, en lo relativo al uso del dominio público radioeléctrico (Regulamento de Execução da Lei Geral 32/2003, de 3 de Novembro, Relativa às Telecomunicações, no que Respeita à Utilização do Domínio Público Radioelétrico), resultante do Real Decreto 863/2008, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, en lo relativo al uso del dominio público radioeléctrico (Decreto Real 863/2008, que Aprova o Regulamento de Execução da Lei Geral 32/2003, de 3 de Novembro, Relativa às Telecomunicações, no que Respeita à Utilização do Domínio Público Radioelétrico), de 23 de maio de 2008 (BOE n.º 138, de 7 de junho de 2008, p. 26305):

«A Agência Nacional das Radiocomunicações pode revogar, através do procedimento administrativo geral […], os títulos que autorizam a utilização privativa do domínio público radioelétrico, pelas seguintes razões:

[…]

b) Falta de pagamento do imposto sobre as transmissões patrimoniais e os atos jurídicos documentados;

[…]»

18 O artigo 2.º da Ley 58/2003 General Tributaria (Lei 58/2003, que Aprova o Código Geral dos Impostos), de 17 de dezembro de 2003 (BOE n.º 302, de 18 de dezembro de 2003, p. 44987), define o conceito de «imposto» como sendo a tributação exigida «sem contrapartida, cujo facto tributável é constituído por operações, atos ou factos que demonstram a capacidade financeira do contribuinte».

## Litígio no processo principal e questão prejudicial

19 A Vodafone España é uma operadora de telecomunicações que presta serviços de telefonia móvel no território espanhol.

20 Em 2011, foram atribuídas à Vodafone España várias concessões de utilização privativa do domínio público radioelétrico para a banda de 2,6 GHz e, em aplicação do ponto 3 do anexo I da LGT 2003, aquela procedeu ao pagamento da taxa sobre a reserva do domínio público radioelétrico. Em conformidade com a Lei Provincial 18/1987, Relativa ao Imposto sobre as Transmissões Patrimoniais e os Atos Jurídicos Documentados, a Vodafone España procedeu igualmente à autoliquidação e ao pagamento do imposto sobre as transmissões patrimoniais e os atos jurídicos documentados (a seguir «imposto sobre as transmissões patrimoniais»).

21 Todavia, considerando que esse imposto era contrário ao direito da União, a Vodafone España pediu, por via administrativa, o reembolso dos montantes que tinha pago a esse título.

22 Tendo o seu pedido sido indeferido, a Vodafone España instaurou no órgão jurisdicional de reenvio uma ação de anulação das decisões que o indeferiram, alegando, em substância, que a obrigação de pagar o imposto sobre as transmissões patrimoniais implica uma dupla tributação contrária ao artigo 13.º da Diretiva 2002/20, uma vez que um mesmo facto, a saber, a concessão administrativa para a utilização privativa do domínio público radioelétrico, gera simultaneamente a taxa sobre a reserva do domínio público radioelétrico e o imposto sobre as transmissões patrimoniais.

23 O Conselho Provincial de Gipuzkoa contesta a existência de uma dupla tributação, baseando-se na distinção, em direito espanhol, entre o conceito de «taxa» e o conceito de «imposto». Sustenta, em substância, que o facto gerador da taxa sobre a reserva do domínio público radioelétrico é a reserva de uma frequência do domínio público para fins de utilização privativa, ao passo que o imposto sobre as transmissões patrimoniais tributa a transferência patrimonial operada pela concessão dos direitos de utilização privativa. Segundo essa Administração, os artigos 12.º e 13.º da Diretiva 2002/20 não limitam a possibilidade de os Estados-Membros criarem outros tipos de tributações além das previstas nesses artigos, como o imposto sobre as transmissões patrimoniais e o imposto sobre as sociedades, a que estão sujeitos todos os operadores.

24 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, o regime jurídico do domínio público radioelétrico é, em substância, idêntico ao regime geral, estabelecido pelos artigos 84.º a 104.º da Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (Lei 33/2003, Relativa ao Património das Administrações Públicas), de 3 de novembro de 2003 (BOE n.º 264, de 4 de novembro de 2003, p. 20254), aplicável a todos os bens do domínio público das Administrações Públicas espanholas. Esse órgão jurisdicional deduz daí que o operador de telecomunicações que se torna adjudicatário exclusivo de determinadas frequências obtém uma verdadeira concessão administrativa do domínio público, da mesma natureza que a prevista no artigo 7.º, n.º 1, alínea b), da Lei Provincial 18/1987, Relativa ao Imposto sobre as Transmissões Patrimoniais e os Atos Jurídicos Documentados, cujo alcance abrange, à semelhança de qualquer concessão, a utilização privativa temporária do bem do domínio público concedido como contrapartida do pagamento de uma taxa.

25 Além disso, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, o facto de o não pagamento do imposto sobre as transmissões patrimoniais constituir um motivo de revogação do título que autoriza a utilização do domínio público radioelétrico pode ser entendido no sentido de que, para o legislador nacional, o pagamento do imposto sobre as transmissões patrimoniais é, de facto, uma condição prévia à concessão do direito de utilização privativa do domínio público radioelétrico.

26 Todavia, considerando que o litígio nele pendente suscita questões de interpretação do direito da União, o Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Tribunal Superior de Justiça do País Basco, Espanha) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Deve o artigo 13.º, e disposições conexas e complementares, da Diretiva [2002/20], ser interpretado no sentido de que se opõe a que o Reino de Espanha, em particular o território histórico fiscalmente autónomo de Gipuzkoa, tribute o direito à utilização de radiofrequências por parte de uma operadora de telecomunicações — já sujeita à designada taxa [sobre a reserva do domínio público radioelétrico] — em [imposto sobre as transmissões patrimoniais], aplicável genericamente às concessões administrativas de bens do domínio público e em conformidade com a legislação provincial que regula o referido imposto?»

## Quanto à questão prejudicial

27 Com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 13.º da Diretiva 2002/20 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que um Estado-Membro cuja regulamentação prevê que o direito de utilização das radiofrequências está sujeito a uma taxa sobre a reserva do domínio público radioelétrico sujeite, além disso, a constituição de concessões administrativas desse domínio a um imposto sobre as transmissões patrimoniais, que tributa, de maneira geral, a constituição de concessões administrativas sobre os bens do domínio público ao abrigo de uma regulamentação que não é aplicável especificamente ao setor das comunicações eletrónicas.

28 A título preliminar, importa salientar que a Diretiva 2002/20, nos termos do seu artigo 1.º, se destina a instaurar um mercado interno dos serviços e redes de comunicações eletrónicas através da harmonização e simplificação das regras e condições de autorização, a fim de facilitar a sua oferta em toda a União Europeia.

29 Para este efeito, a Diretiva 2002/20 prevê não apenas regras relativas aos procedimentos de concessão de autorizações gerais ou de direitos de utilização das radiofrequências ou de números e ao seu conteúdo mas também regras relativas à natureza e à amplitude dos encargos pecuniários ligados aos referidos procedimentos, que os Estados-Membros podem impor às empresas no setor dos serviços de comunicações eletrónicas (Acórdão de 17 de dezembro de 2015, Proximus, C-454/13, EU:C:2015:819, n.º 19 e jurisprudência referida).

30 Mais especificamente, o artigo 12.º da Diretiva 2002/20, sob a epígrafe «Encargos administrativos», prevê que os fornecedores de serviços de comunicações eletrónicas podem ser sujeitos a encargos administrativos destinados a financiar as atividades da autoridade reguladora nacional respeitantes à gestão do sistema de autorização e à concessão de direitos de utilização.

31 Além desses encargos administrativos, o artigo 13.º dessa diretiva, sob a epígrafe «Taxas aplicáveis aos direitos de utilização e direitos de instalação de recursos», habilita os Estados-Membros a sujeitarem os direitos de utilização das radiofrequências, ou números, bem como os direitos de instalação de recursos em propriedade pública ou privada que concedem aos fornecedores de redes e serviços de comunicações eletrónicas, a uma taxa cuja finalidade é garantir a utilização ótima desses recursos.

32 Como resulta de jurisprudência constante, os Estados-Membros, no âmbito da Diretiva 2002/20, só podem cobrar as taxas ou os encargos sobre o fornecimento de redes e de serviços de comunicações eletrónicas previstos nesta diretiva (v., neste sentido, Acórdão de 17 de dezembro de 2015, Proximus, C-454/13, EU:C:2015:819, n.º 20 e jurisprudência referida), ou seja, os mencionados nos n.os 30 e 31 do presente acórdão.

33 No caso em apreço, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se, em primeiro lugar, sobre a compatibilidade de um cúmulo de encargos com o artigo 13.º da Diretiva 2002/20.

34 A este respeito, basta recordar que o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 13.º da Diretiva 2002/20 não exclui um cúmulo de várias taxas, no sentido de que não se opõe a uma regulamentação nacional que prevê a imposição de uma taxa que visa favorecer a utilização ótima das frequências, que acresce a outra taxa que tem esse mesmo objetivo, contanto que essas taxas, juntamente consideradas, cumpram os requisitos enunciados no referido artigo 13.º (v., neste sentido, Acórdão de 21 de março de 2013, Belgacom e o., C-375/11, EU:C:2013:185, n.º 48).

35 Em segundo lugar, o órgão jurisdicional de reenvio refere que a tributação sobre as transmissões patrimoniais em causa no processo principal é, ao abrigo do direito nacional aplicável, qualificada não de «taxa», único conceito para que remete o artigo 13.º da Diretiva 2002/20, mas de «imposto».

36 A esse respeito, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que, no âmbito da apreciação da tributação em causa, o órgão jurisdicional de reenvio não pode estar vinculado pela qualificação desta última ao abrigo do direito nacional aplicável e que incumbe a esse órgão jurisdicional basear-se nas características objetivas da mesma (v., neste sentido, Acórdão de 18 de janeiro de 2017, IRCCS — Fondazione Santa Lucia, C-189/15, EU:C:2017:17, n.º 29).

37 Por conseguinte, a circunstância de, no caso em apreço, a tributação em causa no processo principal ser qualificada de «imposto» ao abrigo da legislação nacional não obsta, por si, a que seja abrangida pelo artigo 13.º da Diretiva 2002/20.

38 Em terceiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a questão de saber se a compatibilidade de um «imposto» como o que está em causa no processo principal com a Diretiva 2002/20 pode ser posta em causa pela circunstância de aquele ser regido por uma legislação que não é aplicável especificamente ao setor das comunicações eletrónicas.

39 A esse respeito, importa salientar que é verdade que o artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva 2002/20, lido em conjugação com o considerando 18 desta, prevê que a autorização geral, que garante o direito de fornecer redes ou serviços de comunicações eletrónicas, apenas inclui as condições específicas do setor das comunicações eletrónicas e não as condições aplicáveis às empresas por força de outro direito nacional não específico deste setor.

40 Todavia, como resulta do artigo 6.º, n.º 4, da Diretiva 2002/20, lido em conjugação com as partes A e B do anexo desta, os direitos de utilização de radiofrequências, por um lado, e a autorização geral, por outro, são objeto de procedimentos distintos cujas condições não são idênticas.

41 Por conseguinte, a exigência prevista no artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva 2002/20, aplicável à autorização geral, não pode ser alargada às taxas previstas no artigo 13.º desta e, logo, a circunstância de uma taxa ser regida pela regulamentação de um Estado-Membro que não é específica do setor das comunicações eletrónicas não pode, por si, obstar à aplicação da mesma diretiva nem, mais particularmente, do seu artigo 13.º

42 Em quarto lugar, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta-se se o facto de o imposto sobre as transmissões patrimoniais ser aplicável a todos os operadores económicos e não apenas aos fornecedores de serviços de comunicações eletrónicas tem incidência na aplicabilidade do artigo 13.º da Diretiva 2002/20 ao litígio no processo principal.

43 A esse respeito, é verdade que o Tribunal de Justiça declarou que, tendo em conta as suas características, um encargo cujos sujeitos passivos não eram exclusivamente os operadores que fornecem redes ou serviços de comunicações eletrónicas ou os que beneficiam dos direitos previstos no artigo 13.º da Diretiva 2002/20 não constituía uma «taxa», na aceção deste artigo (v., neste sentido, Acórdão de 4 de setembro de 2014, Belgacom e Mobistar, C-256/13 e C-264/13, EU:C:2014:2149, n.º 36).

44 Todavia, o Tribunal de Justiça precisou que era esse o caso porque o facto gerador do encargo em causa nos processos principais não estava ligado à concessão de direitos de utilização das radiofrequências ou de números ou de direitos de instalação de recursos em propriedade pública ou privada (v., neste sentido, Acórdão de 4 de setembro de 2014, Belgacom e Mobistar, C-256/13 e C-264/13, EU:C:2014:2149, n.º 37), não tendo a circunstância de o referido encargo tributar todos os operadores económicos sido determinante para chegar a essa conclusão.

45 Daqui decorre que uma taxa que é aplicável a todos os operadores económicos pode ser abrangida pelo artigo 13.º da Diretiva 2002/20, contanto que o seu facto gerador esteja ligado à concessão de direitos de utilização das radiofrequências ou dos números ou dos direitos de instalação de recursos em propriedade pública ou privada.

46 Ora, esse é o caso, em particular, quando a taxa em causa é imposta às empresas que fornecem redes e serviços de comunicações eletrónicas como contrapartida do direito de utilizar radiofrequências (v., neste sentido, Acórdão de 6 de outubro de 2015, Base Company, C-346/13, EU:C:2015:649, n.º 22).

47 No caso em apreço, parece resultar do direito nacional aplicável, em particular do artigo 45.º da LGT 2003, que a atribuição de uma concessão administrativa no domínio público radioelétrico é indispensável para se poder beneficiar do direito de utilizar de maneira exclusiva as frequências do domínio público radioelétrico. Além disso, resulta do artigo 28.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento de Execução da LGT 2003, conforme aprovado pelo Decreto Real 863/2008, que o não pagamento do imposto sobre as transmissões patrimoniais constitui um motivo de revogação do título que autoriza essa utilização.

48 Assim, sem prejuízo de verificação pelo órgão jurisdicional de reenvio, que tem competência exclusiva para interpretar o direito nacional, afigura-se que o pagamento do imposto sobre as transmissões patrimoniais constitui uma condição prévia à obtenção do direito de utilizar radiofrequências e, portanto, que esse «imposto» apresenta as características de uma taxa aplicada como contrapartida desse direito.

49 Na hipótese de, tendo em conta os elementos precedentes, o órgão jurisdicional de reenvio chegar à conclusão de que o imposto sobre as transmissões patrimoniais é abrangido pelo artigo 13.º da Diretiva 2002/20, incumbe-lhe verificar se esse imposto e a taxa sobre a reserva do domínio público radioelétrico, juntamente considerados, cumprem os requisitos enunciados nesse artigo 13.º (v., neste sentido, Acórdão de 21 de março de 2013, Belgacom e o., C-375/11, EU:C:2013:185, n.º 48).

50 A esse respeito, a taxa aplicável aos direitos de utilização das radiofrequências que os Estados-Membros podem estabelecer deve ser objetivamente justificada, transparente, não discriminatória e proporcionada relativamente ao fim a que se destina e ter em conta, nomeadamente, os objetivos de promoção da concorrência e da utilização eficiente das radiofrequências (v., neste sentido, Acórdão de 21 de março de 2013, Belgacom e o., C-375/11, EU:C:2013:185, n.º 46).

51 Resulta também do artigo 13.º da Diretiva 2002/20, lido em conjugação com o considerando 32 desta, que uma taxa imposta aos operadores de serviços de telecomunicações pela utilização de radiofrequências deve prosseguir o objetivo de assegurar uma utilização ótima de tais radiofrequências e não impedir o desenvolvimento de serviços inovadores e da concorrência no mercado (Acórdão de 21 de março de 2013, Belgacom e o., C-375/11, EU:C:2013:185, n.º 47).

52 No que respeita, mais especificamente, ao modo de determinação do montante da taxa pela utilização das radiofrequências, a autorização de utilizar um bem público que constitui um recurso escasso permite ao titular da mesma realizar lucros económicos consideráveis e confere-lhe vantagens comparativamente a outros operadores que também pretendam utilizar e explorar esse recurso, o que justifica a imposição de uma taxa que reflita, designadamente, o valor da utilização do recurso escasso em causa (Acórdão de 21 de março de 2013, Belgacom e o., C-375/11, EU:C:2013:185, n.º 50 e jurisprudência referida).

53 Nestas condições, o objetivo de assegurar que os operadores utilizem de forma ótima os recursos escassos a que têm acesso implica que o montante dessa taxa seja fixado a um nível adequado que reflita, designadamente, o valor da utilização desses recursos, o que exige que a situação económica e tecnológica do mercado em causa seja tida em conta (Acórdão de 21 de março de 2013, Belgacom e o., C-375/11, EU:C:2013:185, n.º 51 e jurisprudência referida).

54 Tendo em conta o conjunto das considerações precedentes, há que responder à questão submetida que o artigo 13.º da Diretiva 2002/20 deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a que um Estado-Membro cuja regulamentação prevê que o direito de utilização das radiofrequências está sujeito a uma taxa sobre a reserva do domínio público radioelétrico sujeite, além disso, a constituição de concessões administrativas nesse domínio a um imposto sobre as transmissões patrimoniais, que tributa, de maneira geral, a constituição de concessões administrativas sobre os bens do domínio público ao abrigo de uma regulamentação que não é aplicável especificamente ao setor das comunicações eletrónicas, quando o facto gerador desse imposto esteja ligado à concessão de direitos de utilização das radiofrequências, contanto que essa taxa e esse imposto, juntamente considerados, preencham os requisitos enunciados nesse artigo, nomeadamente o respeitante ao caráter proporcionado do montante recebido como contrapartida do direito de utilização das radiofrequências, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

## Quanto às despesas

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

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

**O artigo 13.º da Diretiva 2002/20/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, relativa à autorização de redes e serviços de comunicações eletrónicas (Diretiva Autorização), conforme alterada pela Diretiva 2009/140/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2009, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a que um Estado-Membro cuja regulamentação prevê que o direito de utilização das radiofrequências está sujeito a uma taxa sobre a reserva do domínio público radioelétrico sujeite, além disso, a constituição de concessões administrativas nesse domínio a um imposto sobre as transmissões patrimoniais, que tributa, de maneira geral, a constituição de concessões administrativas sobre os bens do domínio público ao abrigo de uma regulamentação que não é aplicável especificamente ao setor das comunicações eletrónicas, quando o facto gerador desse imposto esteja ligado à concessão de direitos de utilização das radiofrequências, contanto que essa taxa e esse imposto, juntamente considerados, preencham os requisitos enunciados nesse**

**artigo, nomeadamente o respeitante ao caráter proporcionado do montante recebido como contrapartida do direito de utilização das radiofrequências, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.**

Assinaturas