Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

21 de março de 2019*

«Reenvio prejudicial — Regulamento (CE) n.º 1370/2007 — Serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros — Artigo 5.º — Adjudicação de contratos de serviço público — Artigo 5.º, n.º 2 — Adjudicação por ajuste direto — Conceito de "operador interno" — Autoridade que efetua um controlo análogo — Artigo 8.º, n.º 2 — Regime transitório — Prazo de expiração da adjudicação por ajuste direto»

Nos processos apensos C-350/17 e C-351/17,

que têm por objeto pedidos de decisão prejudicial apresentados, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália), por Decisões de 6 de abril de 2017, que deram entrada no Tribunal de Justiça em 12 de junho de 2017, nos processos

Mobit Soc. cons. arl

contra

Regione Toscana,

sendo intervenientes:

Autolinee Toscane SpA,

Régie Autonome des Transports Parisiens (RATP) (C-350/17),

e

Autolinee Toscane SpA

contra

Mobit Soc. cons. arl,

sendo intervenientes:

Regione Toscana,

Régie Autonome des Transports Parisiens (RATP) (C-351/17),

* Língua do processo: italiano.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: T. von Danwitz, presidente da Sétima Secção, exercendo funções de presidente da Quarta Secção, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Juhász (relator) e C. Vajda, juízes,

advogado-geral: H. Saugmandsgaard Øe,

secretário: R. Schiano, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 21 de junho de 2018,

vistas as observações apresentadas:

– em representação da Mobit Soc. cons. arl, por P. L. Santoro, A. Bianchi, M. Siragusa, P. Merlino e M. Malena, avvocati,

– em representação da Autolinee Toscane SpA, por M. Lombardo, G. Mazzei e G. Morbidelli, avvocati,

– em representação da Regione Toscana, por L. Bora, L. Caso, S. Fidanzia e A. Gigliola, avvocati,

– em representação da Régie Autonome des Transports Parisiens (RATP), por S. Macchi di Cellere, avvocato, P. Delelis e E. Morgan de Rivery, avocats,

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

– em representação do Governo francês, por D. Colas, P. Dodeller, E. de Moustier e C. David, na qualidade de agentes,

– em representação do Governo português, por L. Inez Fernandes, M. Figueiredo e P. Leitão, na qualidade de agentes,

– em representação da Comissão Europeia, por G. Gattinara e W. Mölls, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 25 de outubro de 2018,

profere o presente

Acórdão

1 Os pedidos de decisão prejudicial têm por objeto a interpretação das disposições do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 1191/69 e (CEE) n.º 1107/70 do Conselho (JO 2007, L 315, p. 1).

2 Estes pedidos foram apresentados no âmbito de litígios que opõem, por um lado, a Mobit Soc. cons arl, entidade que agrupa várias empresas que operam no setor dos transportes, à Regione Toscana (Região da Toscânia, Itália), e, por outro, a Autolinee Toscane SpA à Mobit, a respeito da atribuição, mediante adjudicação, à Autolinee Toscana do contrato de concessão de serviços de transporte público local.

Quadro jurídico

Direito da União

3 O considerando 31 do Regulamento n.º 1370/2007 dispõe:

«Dado que as autoridades competentes e os operadores de serviços públicos necessitarão de tempo para se adaptarem às disposições do presente regulamento, é conveniente prever disposições transitórias. Tendo em vista a adjudicação gradual de contratos de serviço público em consonância com o presente regulamento, os Estados-Membros deverão apresentar à Comissão um relatório de progresso no prazo de seis meses a contar do termo da primeira metade do período transitório. Com base nesses relatórios, a Comissão poderá propor medidas adequadas.»

4 O artigo 2.º deste regulamento, sob a epígrafe «Definições», dispõe:

«Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

a) "Transporte público de passageiros", os serviços de transporte de passageiros de interesse económico geral prestados ao público numa base não discriminatória e regular;

b) "Autoridade competente", qualquer autoridade pública, ou agrupamento de autoridades públicas, de um ou mais Estados-Membros com poder para intervir no transporte público de passageiros numa determinada zona geográfica, ou qualquer organismo investido dessas competências;

c) "Autoridade competente a nível local", qualquer autoridade competente cuja zona de competência geográfica não seja nacional;

[…]

f) "Direito exclusivo", um direito que autoriza um operador de serviço público a explorar determinados serviços de transporte público de passageiros numa linha, rede ou zona específica, com exclusão de outros operadores de serviços públicos;

[…]

h) "Adjudicação por ajuste direto", a adjudicação de um contrato de serviço público a um determinado operador de serviços públicos sem qualquer processo prévio de concurso;

i) "Contrato de serviço público", um ou vários atos juridicamente vinculativos que estabeleçam o acordo entre uma autoridade competente e um operador de serviço público para confiar a este último a gestão e a exploração dos serviços públicos de transporte de passageiros sujeitos às obrigações de serviço público. Nos termos da legislação dos Estados-Membros, o contrato pode consistir igualmente numa decisão aprovada pela autoridade competente:

   – sob a forma de um ato individual de tipo legislativo ou regulamentar, ou

   – que inclua as condições em que a autoridade competente presta ela própria os serviços ou confia a sua prestação a um operador interno;

j) "Operador interno", uma entidade juridicamente distinta, sobre a qual a autoridade competente a nível local ou, em caso de agrupamento de autoridades, pelo menos uma autoridade competente a nível local, exerce um controlo análogo ao que exerce sobre os seus próprios serviços;

[…]»

5 O artigo 3.º do referido regulamento, com a epígrafe «Contratos de serviço público e regras gerais», dispõe, no seu n.º 1:

«Quando uma autoridade competente decida conceder ao operador da sua escolha um direito exclusivo e/ou uma compensação, qualquer que seja a sua natureza, em contrapartida da execução de obrigações de serviço público, deve fazê-lo no âmbito de um contrato de serviço público.»

6 O artigo 4.º do Regulamento n.º 1370/2007, relativo ao «Conteúdo obrigatório dos contratos de serviço público e das regras gerais», dispõe, nos seus n.ºs 3 e 4:

«3. A duração dos contratos de serviço público é limitada e não pode ser superior a dez anos para os serviços de autocarro […].

4. Se necessário, tendo em conta as condições de amortização dos ativos, a duração dos contratos de serviço público pode, no máximo, ser prorrogada por metade da sua duração original se os operadores de serviço público fornecerem ativos que sejam significativos face ao conjunto dos ativos necessários à realização dos serviços de transporte de passageiros objeto do contrato de serviço público e que estejam predominantemente ligados aos serviços de transporte que são objeto do contrato.

Se os custos decorrentes de uma situação geográfica específica o justificarem, a duração dos contratos de serviço público especificados no n.º 3 nas regiões ultraperiféricas pode, no máximo, ser prorrogada por metade da sua duração original.

Se a amortização do capital em relação ao investimento excecional em infraestruturas, em material circulante ou em veículos o justificar, e se os contratos de serviço público forem adjudicados na sequência de concursos, os contratos de serviço público podem ter uma duração superior. A fim de assegurar a transparência nestes casos, a autoridade competente transmite à Comissão, no prazo de um ano após a celebração do contrato, o contrato de serviço público e os elementos que justificam o aumento da sua duração.»

7 Nos termos do artigo 5.º desse regulamento, com a epígrafe «Adjudicação de contratos de serviço público»:

«1. Os contratos de serviço público devem ser adjudicados de acordo com as regras estabelecidas no presente regulamento. […]

2. Salvo proibição prevista pelo direito nacional, qualquer autoridade competente a nível local, quer se trate de uma autoridade singular ou de um agrupamento de autoridades fornecedoras de serviços públicos integrados de transporte de passageiros, pode decidir prestar ela própria serviços de transporte público de passageiros ou adjudicar por ajuste direto contratos de serviço público a uma entidade juridicamente distinta sobre a qual a autoridade competente a nível local, ou caso se trate de um agrupamento de autoridades, pelo menos uma autoridade competente a nível local, exerça um controlo análogo ao que exerce sobre os seus próprios serviços. Caso uma autoridade competente a nível local tome essa decisão, aplicam-se as seguintes disposições:

a) Para o efeito de determinar se a autoridade competente a nível local exerce tal controlo, devem ser considerados fatores como o nível de presença nos órgãos de administração, direção ou supervisão, as respetivas disposições estatutárias, a propriedade, a influência e o controlo efetivos sobre as decisões estratégicas e as decisões individuais de gestão. De acordo com o direito comunitário, a titularidade de 100 % do capital pela autoridade pública competente, designadamente no caso das

parcerias público-privadas, não é um requisito obrigatório para determinar a existência de controlo na aceção do presente número, desde que se verifique uma influência pública dominante e o controlo possa ser determinado com base em outros critérios;

b) É condição de aplicação do presente número que o operador interno e qualquer entidade sobre a qual este operador exerça uma influência, ainda que mínima, exerçam integralmente as suas atividades de transporte público de passageiros no interior do território da autoridade competente a nível local, mesmo que existam linhas secundárias ou outros elementos acessórios dessa atividade que entrem no território de autoridades competentes a nível local vizinhas, e não participem em concursos organizados fora do território da autoridade competente a nível local;

c) Não obstante o disposto na alínea b), um operador interno pode participar em concursos a partir de dois anos antes do termo do contrato de serviço público que lhe tenha sido adjudicado por ajuste direto na condição de ter sido tomada a decisão de submeter a concurso os serviços públicos de transporte de passageiros abrangidos pelo contrato com o operador interno e de este não ter celebrado outros contratos de serviço público adjudicados por ajuste direto;

d) Na ausência de uma autoridade competente a nível local, as alíneas a), b) e c) aplicam-se a uma autoridade nacional quando se trate de uma zona geográfica que não seja nacional, desde que o operador interno não participe em concursos para a prestação de serviços públicos de transporte de passageiros organizados fora da zona para a qual o contrato de serviço público tiver sido adjudicado;

[…]

3. Qualquer autoridade competente que recorra a um terceiro que não seja um operador interno deve adjudicar os contratos de serviço público com base num concurso, exceto nos casos previstos nos n.os 4, 5 e 6. O concurso deve ser aberto a todos os operadores, ser imparcial e respeitar os princípios de transparência e não discriminação. Após a apresentação das propostas e da eventual pré-seleção, o procedimento pode envolver negociações no respeito daqueles princípios, a fim de determinar a melhor forma de dar resposta à especificidade ou à complexidade das exigências.

[…]»

8 O artigo 8.º do referido regulamento, sob a epígrafe «Transição», dispõe:

«1. Os contratos de serviço público devem ser adjudicados de acordo com as regras estabelecidas no presente regulamento. No entanto, os contratos de serviços ou os contratos públicos de serviços, tal como definidos nas Diretivas 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),] ou 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)], para o transporte público de passageiros por autocarro ou elétrico, devem ser adjudicados nos termos dessas diretivas na medida em que tais contratos não assumam a forma de contratos de concessão de serviços, tal como definidos nessas diretivas. Sempre que os contratos devam ser adjudicados nos termos das Diretivas 2004/17/CE ou 2004/18/CE, não se aplica o disposto nos n.os 2 a 4 do presente artigo.

2. Sem prejuízo do n.º 3, a adjudicação de contratos de serviço público de transporte ferroviário e rodoviário deve dar cumprimento ao disposto no artigo 5.º a partir de 3 de dezembro de 2019. Durante este período transitório, os Estados-Membros devem tomar medidas para darem gradualmente cumprimento ao disposto no artigo 5.º a fim de evitar anomalias estruturais graves, nomeadamente relacionadas com a capacidade de transporte.

No prazo de seis meses a contar do termo da primeira metade do período transitório, os Estados-Membros devem apresentar à Comissão um relatório de progresso salientando, em especial, a eventual adjudicação gradual de contratos de serviço público em cumprimento do artigo 5.º Com base nos relatórios de progresso dos Estados-Membros, a Comissão pode propor medidas adequadas destinadas aos Estados-Membros.

3. Na aplicação do n.º 2, não são tidos em conta os contratos de serviço público adjudicados de acordo com o direito comunitário e interno:

a) Antes de 26 de julho de 2000, com base num concurso;

b) Antes de 26 de julho de 2000, com base num procedimento distinto do concurso;

c) A partir de 26 de julho de 2000, e antes de 3 de dezembro de 2009, com base num concurso;

d) A partir de 26 de julho de 2000, e antes de 3 de dezembro de 2009, com base num procedimento distinto do concurso.

Os contratos referidos na alínea a) podem manter-se em vigor até ao termo da sua duração. Os contratos referidos nas alíneas b) e c) podem manter-se em vigor até ao termo da sua duração, mas não por um período superior a trinta anos. Os contratos referidos na alínea d) podem manter-se em vigor até ao termo da sua duração, desde que esta seja limitada e comparável aos prazos especificados no artigo 4.º

Os contratos de serviço público podem manter-se em vigor até ao termo da sua duração se a sua extinção tiver consequências jurídicas e económicas indevidas e sob reserva de aprovação pela Comissão.

4. Sem prejuízo do n.º 3, as autoridades competentes podem, durante a segunda metade do período transitório fixado no n.º 2, optar por excluir da participação em adjudicações de contratos por concurso os operadores de serviços públicos que não possam demonstrar que o valor dos serviços públicos de transporte relativamente aos quais beneficiam de uma compensação ou de um direito exclusivo concedido nos termos do presente regulamento representa pelo menos metade do valor do conjunto dos serviços de transporte público relativamente aos quais beneficiam de uma compensação ou de um direito exclusivo. Tal exclusão não se aplica aos operadores de serviços públicos que prestam os serviços a submeter a concurso. Para efeitos da aplicação deste critério, não são tidos em conta os contratos de serviço público adjudicados por força das medidas de emergência a que se refere o n.º 5 do artigo 5.º

Quando recorrerem à opção especificada no primeiro parágrafo, as autoridades competentes fazem-no de forma não discriminatória, excluem todos os operadores potenciais de serviços públicos que sejam abrangidos pelo critério e informam os operadores potenciais da sua decisão no início do procedimento de adjudicação dos contratos de serviço público.

As autoridades em causa informam a Comissão da sua intenção de aplicar esta disposição, no mínimo dois meses antes da publicação do anúncio de concurso.»

9 Nos termos do artigo 12.º do Regulamento n.º 1370/2007, este último entrou em vigor em 3 de dezembro de 2009.

10 O Regulamento n.º 1370/2007 foi alterado pelo artigo 1.º, ponto 9, alínea a), do Regulamento (UE) 2016/2338 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016 (JO 2016, L 354, p. 22), que entrou em vigor em 24 de dezembro de 2017 e não é aplicável ao litígio nos processos principais. O artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1370/2007, conforme alterado, dispõe:

«Sem prejuízo do n.º 3:

i) O artigo 5.º é aplicável à adjudicação de contratos de serviço público relativos a serviços de transporte rodoviário de passageiros e a sistemas guiados de transporte de passageiros que não sejam o sistema ferroviário, tais como os metropolitanos e os metropolitanos ligeiros de superfície, a partir de 3 de dezembro de 2019.

[…]

Até 2 de dezembro de 2019, os Estados-Membros tomam medidas para dar gradualmente cumprimento ao disposto no artigo 5.º a fim de evitar anomalias estruturais graves, nomeadamente relacionadas com a capacidade de transporte.

[…]»

Direito italiano

11 O artigo 18.º, n.º 1, do decreto legislativo n.º 422 — Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n.º 59 (Decreto Legislativo n.º 422, relativo à transferência para as regiões e organismos locais de funções e atribuições em matéria de transporte público local, em conformidade com o disposto no artigo 4.º, n.º 4, da Lei n.º 59, de 15 de março de 1997), de 19 de novembro de 1997 (GURI n.º 287, de 10 de dezembro de 1997, p. 4) — visa excluir, na medida do possível, as adjudicações por ajuste direto dos serviços de transporte regional e local, tendo em conta que, geralmente, tais adjudicações prejudicam a transparência e a eficácia do mercado e, para esse efeito, impõe a celebração de contratos de serviços com uma duração não superior a nove anos e o respeito de critérios de economia e de eficácia.

12 O artigo 18.º, n.º 2, deste decreto legislativo prossegue o mesmo objetivo, limitando a participação nos procedimentos de adjudicação de entidades que beneficiem de adjudicações por ajuste direto anteriores ou só autorizando a sua participação quando essas entidades respeitem os princípios estabelecidos pelo artigo 5.º e pelo artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1370/2007.

13 Nos termos do artigo 18.º, n.º 2, A, alínea a), do referido decreto legislativo, «[a]s sociedades e as respetivas sociedades-mãe, as sociedades-membros do mesmo grupo e as filiais que, em Itália ou no estrangeiro, beneficiam de adjudicações de contratos não conformes às disposições conjugadas dos artigos 5.º e 8.º, n.º 3, do [Regulamento n.º 1370/2007] e cuja duração se estende além de 3 de dezembro de 2019 não podem participar em nenhum procedimento de adjudicação dos serviços, mesmo já iniciado. A exclusão não se aplica às empresas às quais foi adjudicado o serviço objeto do procedimento concursal».

Litígios nos processos principais e questões prejudiciais

14 Por anúncio publicado no *Jornal Oficial da União Europeia* em 5 de outubro de 2013, a Região da Toscânia abriu um procedimento de concurso para a adjudicação, em regime de concessão, dos serviços públicos de transporte local no seu território. De acordo com o referido anúncio, a duração desta concessão devia ser de 108 meses e o seu objeto devia corresponder anualmente a 90 000 000 km de transporte local por autocarro (com possibilidade de variação de cerca de 20 %).

15 A Região da Toscânia dirigiu convites para a apresentação de propostas às duas únicas entidades que manifestaram interesse em participar no procedimento de concurso, a saber, a Mobit e a Autolinee Toscane.

16 A Mobit é um grupo italiano de sociedades que agrupa várias empresas que exercem a sua atividade no setor dos transportes.

17 Resulta dos autos submetidos ao Tribunal de Justiça que a Autolinee Toscane, sociedade estabelecida em Itália, é uma filial a 100 % da RATP Dev SA e da RATP Dev Italia Srl, sociedades elas próprias inteiramente controladas pela Régie Autonome des Transports Parisiens (RATP). A RATP é uma entidade pública criada e controlada pelo Estado francês, que lhe confiou, mediante contratos, a exploração das redes e das linhas de transporte de passageiros na região da Ilha de França (França) desde 1948. A data de termo do contrato relativo aos serviços públicos de transporte adjudicado à RATP em França, em vigor à data dos factos relevantes nos processos principais, é 31 de dezembro de 2039.

18 Em 24 de novembro de 2015, a Região da Toscânia adjudicou provisoriamente o contrato de concessão de serviços públicos de transporte em causa à Autolinee Toscana. A adjudicação definitiva a favor desta última realizou-se em 2 de março de 2016.

19 Em 15 de abril de 2016, a Mobit impugnou esta decisão de adjudicação definitiva no Tribunale amministrativo regionale della Toscana (Tribunal Administrativo Regional da Toscânia, Itália). No seu recurso, a Mobit contestou a legalidade do procedimento de adjudicação, invocando fundamentos relativos, a título principal, à ilegalidade da participação da Autolinee Toscane no concurso, às irregularidades que afetam a proposta apresentada por esta sociedade e, a título subsidiário, à ilegalidade de todo o procedimento.

20 A Autolinee Toscane interpôs recurso subordinado com vista à exclusão da proposta apresentada pela Mobit. A RATP interveio no processo apoiando a Autolinee Toscane.

21 Por sentença de 28 de outubro de 2016, o Tribunale amministrativo regionale della Toscana (Tribunal Administrativo Regional da Toscânia) deu provimento ao recurso principal da Mobit e ao recurso subordinado da Autolinee Toscane, anulando a decisão de adjudicação, devido às irregularidades que afetavam as propostas apresentadas por estas duas entidades à luz das condições fixadas no regulamento do concurso.

22 Quer a Mobit quer a Autolinee Toscane recorreram desta sentença para o Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália).

23 Em apoio do seu recurso, a Mobit alegou, nomeadamente, que a decisão de adjudicação violava o artigo 2.º, alíneas b) e j), o artigo 5.º, n.º 2, e o artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1370/2007.

24 A Mobit alegou, especialmente, que a Autolinee Toscane deveria ter sido excluída do procedimento de adjudicação, em conformidade com o artigo 5.º, n.º 2, alíneas b) e d), do Regulamento n.º 1370/2007, uma vez que é controlada pela RATP, que é, por seu turno, controlada pelo Estado francês e que é titular de um contrato adjudicado por ajuste direto para a prestação de serviços de transporte na Ilha

de França. Por conseguinte, a Mobit sustenta que a RATP deve, atendendo ao contrato de serviços públicos de transporte que lhe foi adjudicado em França, ser qualificada de «operador interno» na aceção dessas disposições. Nessa qualidade, a RATP, tal como as entidades sobre as quais exerce influência, entre as quais figura a Autolinee Toscane, não pode participar em concursos para a prestação de serviços públicos de transporte de passageiros fora do território da região da Ilha de França.

25 Considerando que a decisão dos litígios que é chamado a dirimir exige a interpretação das disposições do Regulamento n.º 1370/2007, o Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 [em especial no que se refere à proibição — prevista nas suas alíneas b) e d) — de um operador interno participar em concursos *extra moenia*] ser aplicado igualmente aos contratos adjudicados anteriormente à data de entrada em vigor do mesmo regulamento?

2) Uma pessoa coletiva de direito público beneficiária de uma adjudicação por ajuste direto do serviço de transporte local efetuada por uma autoridade pública, quando a primeira esteja diretamente vinculada à segunda do ponto de vista organizativo e de controlo e o seu capital social seja detido pelo próprio Estado (integral ou parcialmente, neste caso conjuntamente com outras entidades públicas), pode ser qualificada, em abstrato, de "operador interno" na aceção do mesmo Regulamento [n.º 1370/2007] e por eventual analogia com a jurisprudência relativa ao instituto do "*in house providing*"?

3) Numa adjudicação por ajuste direto de serviços abrangidos pelo âmbito de aplicação do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, o facto de, após a adjudicação, a referida autoridade pública criar um organismo público administrativo dotado de competências de organização dos serviços em causa (mas continuando a pertencer ao Estado a competência exclusiva para dispor do título de concessão) — organismo esse que não exerce qualquer "controlo análogo" sobre o adjudicatário direto dos serviços — constitui uma circunstância suscetível de excluir a adjudicação em questão do regime do artigo 5.º, n.º 2, do regulamento?

4) Uma adjudicação por ajuste direto cujo prazo originário de vigência expira após o prazo de trinta anos que termina em 3 de dezembro de 2039 [o qual começou a correr a partir da data de entrada em vigor do Regulamento (CE) n.º 1370/2007] implica, de qualquer forma, a incompatibilidade da adjudicação com os princípios estabelecidos nas disposições conjugadas dos artigos 5.º e 8.º, n.º 3 do mesmo regulamento, ou essa irregularidade deve ser considerada automaticamente sanada, para todos os efeitos legais, pela redução implícita "*ex lege*" (artigo 8.º, n.º 3, segundo parágrafo) para esse prazo de trinta anos?»

Quanto ao pedido de reabertura da fase oral do processo

26 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 11 de janeiro de 2019, a Mobit pediu que se ordenasse a reabertura da fase oral do processo, nos termos do artigo 83.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça.

27 Em apoio do seu pedido, a Mobit alega que a Comissão iniciou um procedimento contra a República Francesa por eventual incompatibilidade com o artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1370/2007, de uma Lei francesa relativa ao termo do contrato celebrado com a RATP em matéria de transporte público na Ilha de França. Além disso, resulta de três cartas enviadas pela RATP à Comissão, no âmbito deste procedimento, posteriormente arquivado, que a Comissão estava convencida de que o prazo de 30 anos previsto no artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1370/2007 terminava em data anterior à que indicou nas suas observações escritas apresentadas ao Tribunal de Justiça no presente

processo prejudicial. A Mobit sustenta, em substância, que esta interpretação do artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1370/2007 tem consequências importantes no presente processo, pelo que este elemento deveria ser examinado pelo Tribunal de Justiça.

28 Em virtude do artigo 83.º do seu Regulamento de Processo, o Tribunal de Justiça pode, a qualquer momento, ouvido o advogado-geral, ordenar a reabertura da fase oral do processo, designadamente se considerar que não está suficientemente esclarecido, ou quando, após o encerramento dessa fase, uma parte invocar um facto novo que possa ter influência determinante na decisão do Tribunal, ou ainda quando o processo deva ser resolvido com base num argumento que não foi debatido entre as partes ou os interessados referidos no artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia.

29 Esta situação não se verifica no presente caso. Com efeito, por um lado, os interessados que participaram no presente processo puderam expor, tanto na fase escrita como na fase oral do mesmo, os elementos de direito que consideraram pertinentes para responder às questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio, nomeadamente no que diz respeito à interpretação do artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1370/2007. Por outro lado, a pretensa circunstância de a Comissão ter defendido, no âmbito de um outro processo, uma interpretação desta disposição diferente da apresentada no presente processo, não pode ser considerada suscetível de exercer uma influência decisiva na decisão que o Tribunal de Justiça é chamado a proferir no caso em apreço.

30 O Tribunal de Justiça, ouvido o advogado-geral, considera que está suficientemente esclarecido para responder às questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio e que todos os argumentos necessários para decidir do processo em causa foram debatidos pelas partes.

31 Por conseguinte, há que indeferir o pedido de reabertura da fase oral do presente processo.

Quanto às questões prejudiciais

32 Resulta da decisão de reenvio que o processo principal se refere à adjudicação de um contrato de concessão de serviços públicos de transporte local no território da Região da Toscânia. O procedimento de adjudicação foi aberto por esta última por anúncio publicado no *Jornal Oficial da União Europeia* em 5 de outubro de 2013 e encerrado pela decisão de adjudicação definitiva de 2 de março de 2016 a favor da Autolinee Toscana. O referido procedimento está abrangido pelo âmbito de aplicação material do Regulamento n.º 1370/2007.

33 Em apoio do recurso interposto contra essa decisão de adjudicação tanto no tribunal de primeira instância como no tribunal de recurso, a Mobit alegou que o procedimento de adjudicação em causa era ilegal à luz do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1370/2007 devido à participação da Autolinee Toscana.

34 Resulta das questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio que as mesmas se baseiam em premissas segundo as quais a RATP beneficiou de uma adjudicação por ajuste direto e a Autolinee Toscane é totalmente controlada pela RATP, circunstâncias que, se se confirmassem, poderiam eventualmente pôr em causa a legalidade da adjudicação controvertida com base no artigo 5.º, n.º 2, alíneas b) e d), do Regulamento n.º 1370/2007. O órgão jurisdicional de reenvio interroga-se, assim, sobre a aplicabilidade do artigo 5.º deste regulamento a um procedimento de adjudicação como o que está em causa nos processos principais.

35 A este respeito, importa recordar que, segundo jurisprudência constante, no âmbito do processo de cooperação entre os órgãos jurisdicionais nacionais e o Tribunal de Justiça, instituído pelo artigo 267.º TFUE, cabe a este dar ao órgão jurisdicional nacional uma resposta útil que lhe permita decidir do litígio que lhe foi submetido. Nesta ótica, incumbe, sendo caso disso, ao Tribunal de Justiça reformular as questões que lhe são submetidas Além disso, o Tribunal de Justiça pode ser levado a

tomar em consideração normas de direito da União às quais o juiz nacional não tenha feito referência no enunciado da sua questão (Acórdão de 1 de fevereiro de 2017, Município de Palmela, C-144/16, EU:C:2017:76, n.º 20 e jurisprudência citada).

36 Ora, há que sublinhar que, no contexto do presente processo, se coloca uma questão prévia às questões formuladas pelo órgão jurisdicional de reenvio, a saber, a da aplicabilidade *ratione temporis* do artigo 5.º do Regulamento n.º 1370/2007 para apurar se uma autoridade local competente, como a Região da Toscânia, que iniciou, em 5 de outubro de 2013, um procedimento de adjudicação de um contrato de serviço público abrangido, atendendo ao seu objeto, pelo âmbito de aplicação material do Regulamento n.º 1370/2007, e que concluiu esse procedimento em 2 de março de 2016 por meio de uma decisão de adjudicação definitiva, estava ou não obrigada a observar este artigo. A resposta a esta questão implica a análise da aplicabilidade do regime transitório previsto no artigo 8.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1370/2007.

37 Em virtude do seu artigo 12.º, o Regulamento n.º 1370/2007 entrou em vigor em 3 de dezembro de 2009, ou seja, em data anterior quer à da abertura do procedimento de adjudicação do contrato de concessão de serviços públicos de transporte local quer à da adoção da decisão de adjudicação controvertida nos processos principais.

38 Todavia, o artigo 8.º do referido regulamento, intitulado «Transição», prevê, no seu n.º 2, primeiro parágrafo, que a adjudicação de contratos de serviço público de transporte rodoviário deve estar em conformidade com o artigo 5.º desse diploma a partir de 3 de dezembro de 2019.

39 Decorre do teor claro do artigo 8.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1370/2007 que esta disposição estabelece, como assinalou o advogado-geral no n.º 37 das suas conclusões, um período transitório de dez anos, que corre a contar da data da entrada em vigor deste regulamento até 2 de dezembro de 2019, durante o qual as autoridades competentes dos Estados-Membros ainda não estão obrigadas a dar cumprimento ao artigo 5.º deste regulamento quando adjudicam um contrato de concessão de serviços públicos de transporte rodoviário. Com efeito, a expressão «adjudicação de contratos», que figura no artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1370/2007, abrange a decisão de celebrar um contrato de serviço público de transporte ferroviário e rodoviário com uma sociedade, independentemente do facto de o termo desse contrato poder ser posterior à data do termo do período transitório, sob reserva do respeito das regras relativas à limitação da duração dos contratos, previstas no artigo 4.º, n.ºs 3 e 4, do Regulamento n.º 1370/2007.

40 Por conseguinte, uma decisão de adjudicação definitiva pode ser adotada por uma autoridade competente, durante esse período transitório, sem dever respeitar as regras enunciadas no artigo 5.º do Regulamento n.º 1370/2007.

41 Esta interpretação é confirmada pelo considerando 31 desse regulamento, do qual resulta claramente que o legislador da União considerou que era preciso prever disposições transitórias, dado que as autoridades competentes e os operadores de serviços públicos necessitam de tempo para se adaptar às disposições do Regulamento n.º 1370/2007 após a sua entrada em vigor.

42 Os trabalhos preparatórios do Regulamento n.º 1370/2007 apontam no mesmo sentido. Assim, na sua proposta revista de regulamento do Conselho e do Parlamento Europeu relativo aos serviços públicos de transporte de passageiros por via-férrea e estrada, de 20 de julho de 2005 [COM (2005) 319 final], a Comissão sugeria que se estabelecesse que metade dos contratos de transporte, em valor, devia ser adjudicada por cada autoridade competente em conformidade com esse regulamento no prazo de quatro ou cinco anos a contar da data da sua entrada em vigor. Resulta da letra do artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1370/2007 que foi finalmente adotado pelo legislador da União que, prescindindo de tal referência quantitativa na versão final desta disposição, este último preferiu dar uma certa margem de manobra aos Estados-Membros quanto à aplicação do artigo 5.º deste regulamento durante o período transitório.

43 A interpretação efetuada no n.º 40 do presente acórdão é igualmente corroborada pela circunstância, recordada pelo advogado-geral no n.º 49 das suas conclusões, de que a Comissão apresentou, em 30 de janeiro de 2013, uma proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento n.º 1370/2007 no que respeita à abertura do mercado nacional de serviços de transporte ferroviário de passageiros [COM(2013) 28 final], que visava restringir o âmbito de aplicação do artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1370/2007, prevendo que o período transitório de dez anos com fim em 2 de dezembro de 2019 só se aplicaria ao artigo 5.º, n.º 3, deste regulamento relativo à obrigação de as autoridades competentes organizarem um procedimento de concurso e que todas as outras disposições deste artigo 5.º seriam imediatamente aplicáveis.

44 No entanto, ao modificar o Regulamento n.º 1370/2007 através do Regulamento n.º 2016/2338, o legislador da União não acolheu esta proposta. Com efeito, nos termos do artigo 8.º, n.º 2, primeiro parágrafo, primeira frase, do Regulamento n.º 1370/2007, conforme alterado pelo Regulamento n.º 2016/2338, referido no n.º 10 do presente acórdão, «[o] artigo 5.º é aplicável à adjudicação de contratos de serviço público relativos a serviços de transporte rodoviário de passageiros e a sistemas guiados de transporte de passageiros que não sejam o sistema ferroviário, tais como os metropolitanos e os metropolitanos ligeiros de superfície, a partir de 3 de dezembro de 2019».

45 Assim, resulta destes elementos que o alcance e a data do termo do regime transitório previsto no artigo 8.º, n.º 2, primeiro parágrafo, primeira frase, do Regulamento n.º 1370/2007 se mantiveram sem alteração. Este regime transitório refere-se, pois, ao conjunto das disposições do artigo 5.º deste regulamento.

46 Importa acrescentar que um Estado-Membro pode aplicar antecipadamente o artigo 5.º do Regulamento n.º 1370/2007, no quadro das medidas tomadas para dar gradualmente cumprimento ao disposto nesse artigo 5.º, previstas no artigo 8.º, n.º 2, primeiro parágrafo, segunda frase, deste regulamento.

47 Ora, não se afigura ter sido esse o caso no processo principal, à data de abertura do procedimento de adjudicação, como confirmaram na audiência a Região da Toscânia e o Governo italiano.

48 Por outro lado, o regime transitório previsto pelo artigo 8.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1370/2007 não confere às autoridades competentes a faculdade de determinar, de maneira ilimitada, a duração dos contratos de serviço público de transporte rodoviário de passageiros.

49 Com efeito, o artigo 8.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1370/2007 só difere a aplicabilidade do artigo 5.º do referido regulamento às adjudicações de contratos de serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário.

50 Este artigo 8.º, n.º 2, primeiro parágrafo, não afasta, pois, a aplicabilidade do artigo 4.º do Regulamento n.º 1370/2007 às adjudicações de contratos de serviços públicos abrangidas por este regime transitório.

51 Por conseguinte, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 3, deste regulamento, a duração de um contrato de serviço público de transporte por autocarro, como o que está em causa nos processos principais, não pode exceder dez anos, sem prejuízo dos casos referidos no artigo 4.º, n.º 4, do mesmo regulamento, para os quais permite uma prorrogação em determinadas condições.

52 No caso em apreço, afigura-se que o contrato de concessão dos serviços públicos de transporte local celebrado entre a Região da Toscânia e a Autolinee Toscane tem uma duração de 108 meses, ou seja, nove anos, e, por conseguinte, respeita a limitação da duração do contrato prevista no Regulamento n.º 1370/2007.

53 Tendo em conta o que precede, há que responder às questões submetidas que o artigo 5.º e o artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1370/2007 devem ser interpretados no sentido de que o artigo 5.º deste regulamento não é aplicável a um procedimento de adjudicação que decorreu antes de 3 de dezembro de 2019, de modo que uma autoridade competente que adjudica, através de uma decisão que encerra um procedimento de concurso, antes dessa data, um contrato de concessão de serviço público de transporte rodoviário local de passageiros não é obrigada a dar cumprimento ao referido artigo 5.º

Quanto às despesas

54 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 (Quarta Secção) declara:

O artigo 5.º e o artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 1191/69 e (CEE) n.º 1107/70 do Conselho, devem ser interpretados no sentido de que o artigo 5.º deste regulamento não é aplicável a um procedimento de adjudicação que decorreu antes de 3 de dezembro de 2019, de modo que uma autoridade competente que adjudica, através de uma decisão que encerra um procedimento de concurso, antes dessa data, um contrato de concessão de serviço público de transporte rodoviário local de passageiros não é obrigada a dar cumprimento ao referido artigo 5.º

Assinaturas