

**Processo C-399/19****Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

22 de maio de 2019

**Órgão jurisdicional de reenvio:**

Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália)

**Data da decisão de reenvio:**

11 de abril de 2019

**Recorrente:**

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

**Recorridas:**

BT Italia SpA  
Baslictel SpA  
BT Enia Telecomunicazioni SpA  
Telecom Italia SpA  
PosteMobile SpA  
Vodafone Italia SpA

**Objeto do litígio no processo principal**

Recurso para o Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália) dos acórdãos do Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio, Itália) com os quais este órgão jurisdicional deu provimento ao recurso das sociedades recorridas, anulando várias decisões adotadas pela Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Autoridade Reguladora das Comunicações, Itália) (a seguir «AGCOM»), aqui recorrente, relativas à medida e à modalidade de pagamento da contribuição

devida à AGCOM para os anos de 2014, 2015 e 2016 pelas entidades que operam no setor das comunicações eletrónicas e nos serviços de comunicação social, bem como à adoção do modelo telemático e das instruções para o pagamento da contribuição devida por esses sujeitos à AGCOM para os anos de 2015 e 2016.

### **Objeto e fundamento jurídico do reenvio prejudicial**

Compatibilidade da legislação nacional relativa ao financiamento da AGCOM pelos operadores de comunicações eletrónicas com o artigo 12.º da Diretiva 2002/20/CE e com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, nomeadamente o Acórdão de 18 de julho de 2013 (processos apensos C-228/12 a C-232/12 e C-254/12 a C-258/12)

### **Questões prejudiciais**

- 1) O artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 2002/20/CE opõe-se a uma disposição nacional que impõe às entidades autorizadas nos termos dessa diretiva os custos administrativos totais suportados pela autoridade reguladora nacional com a organização e a execução de todas as funções, incluindo as de regulação, supervisão, resolução de litígios e sancionatórias, atribuídas à autoridade reguladora nacional pelo quadro europeu das comunicações eletrónicas (a que se referem as Diretivas 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE e 2002/22/CE), ou deve considerar-se que as atividades referidas no artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 2002/20/CE se esgotam na atividade de «regulação *ex ante*» desenvolvida pela autoridade reguladora nacional?
- 2) Deve o artigo 12.º, n.º 2, da Diretiva 2002/20/CE ser interpretado no sentido de que a súmula anual dos custos administrativos da autoridade reguladora nacional e dos encargos cobrados: a) pode ser publicada após o termo do exercício financeiro anual no qual foram cobrados os encargos administrativos, de acordo com a legislação nacional de contabilidade pública; b) permite à autoridade reguladora nacional fazer os «devidos ajustamentos» também em relação a exercícios financeiros que não sejam imediatamente contíguos?

### **Disposições de direito da União invocadas**

Artigo 12.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) (a seguir «diretiva autorização») e considerando 30 dessa diretiva.

## Disposições nacionais invocadas

Legge del 23 dicembre 2005, n.º 266, - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006) [Lei n.º 266/2005, de 23 de dezembro de 2005, - Disposições para a elaboração do orçamento anual e plurianual do Estado (Lei das finanças de 2006)] (a seguir «Lei n.º 266/2005»). Em particular, o artigo 1.º, n.ºs 65 e 66 prevê que, a partir do ano de 2007, as despesas de funcionamento da autoridade são financiadas pelo mercado de referência, na parte não coberta pelo financiamento a cargo do Orçamento de Estado, e que os montantes de contribuição, a cargo das entidades que operam no setor das comunicações, são determinados por decisão dessa autoridade e são-lhe pagos diretamente, cumprindo o limite máximo de 2 por mil das receitas provenientes do orçamento aprovado antes da adoção da decisão.

Decreto legislativo del 1º agosto 2003, n.º 259, - Codice delle comunicazioni elettroniche (Decreto Legislativo n.º 259, de 1 de agosto de 2003 - (Código das Comunicações Eletrónicas) (a seguir «Código das Comunicações Eletrónicas») Em especial, o artigo 34.º, n.º 1, prevê que «[...] podem ser impostos às empresas, que fornecem redes ou serviços ao abrigo da autorização geral ou às quais foi concedido um direito de utilização, encargos administrativos que cobrirão apenas os custos administrativos totais decorrentes da gestão, supervisão e aplicação do regime de autorização geral dos direitos de utilização e das obrigações específicas referidas no artigo 28.º, n.º 2 [...]. Os encargos administrativos serão impostos às empresas de forma objetiva, transparente e proporcional [...]». Além disso, o n.º 2-*bis* da mesma disposição - introduzido pelo artigo 5.º da Lei n.º 115, de 29 de julho de 2015 (denominada «Lei europeia 2014») - dispõe que «[p]ara a cobertura, no total, dos custos administrativos decorrentes do exercício das funções de regulação, supervisão, resolução de litígios e sancionatórias, atribuídas por lei à autoridade competente nas matérias a que se refere o n.º 1, a medida dos encargos administrativos referidos nesse n.º 1 é determinada, nos termos do artigo 1.º, n.ºs 65 e 66 da Lei n.º 266, de 23 de dezembro de 2005, na proporção das receitas obtidas pelas empresas nas atividades objeto da autorização geral ou da concessão de direitos de utilização». Por último, o n.º 2-*ter*, do artigo 34.º, prevê que «[o] Ministério, conjuntamente com o Ministério da Economia e das Finanças, e a Autoridade publicam anualmente os custos administrativos decorrentes das atividades a que se refere o n.º 1 e o montante total dos encargos cobrados nos termos, respetivamente, dos n.ºs 2 e 2-*bis*. Com base na eventual diferença entre o montante total dos encargos e os custos administrativos, serão feitos os devidos ajustamentos».

## Breve exposição dos factos e do processo

- 1 A AGCOM, aqui recorrente, interpôs cinco recursos diferentes contra cinco acórdãos do Tribunal Administrativo Regional do Lácio (a seguir «TAR»), com os quais este órgão jurisdicional deu provimento aos recursos interpostos pelas sociedades agora recorridas.

- 2 Com os cinco acórdãos em causa, o TAR, dando provimento aos recursos das supramencionadas sociedades, anulou várias decisões da AGCOM relativas à medida e à modalidade de pagamento da contribuição devida à AGCOM para os anos de 2014, 2015 e 2016 pelas entidades que operam no setor das comunicações eletrónicas e nos serviços de comunicação social, bem como à adoção do modelo telemático e das instruções para o pagamento da contribuição devida por essas entidades à AGCOM para os anos de 2015 e 2016.
- 3 De acordo com o referido órgão jurisdicional, o método de determinação da matéria coletável com base na qual a AGCOM procedeu ao cálculo dos montantes devidos a título de contribuição pelos operadores é errado, uma vez também foram incluídos na matéria coletável custos insuscetíveis de contabilização.
- 4 Para fundamentar o mérito dos recursos, o TAR remete, em especial, para o Acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-228/12.
- 5 No seu entendimento, o artigo 5.º da Lei n.º 115, de 29 de julho de 2015, na parte em que introduziu o novo n.º 2-*bis* no artigo 34.º do Código das Comunicações [Eletrónicas], não é aplicável ao caso em apreço, uma vez que se trata de uma norma nova e, portanto, não retroativa, e não constitui, por isso, uma norma de interpretação autêntica da Lei n.º 266/2005, na parte em que introduz as normas que regem o financiamento da AGCOM.
- 6 O mesmo órgão jurisdicional declarou, por outro lado, que a contribuição imposta aos operadores telefónicos deve, com base na jurisprudência do Tribunal de Justiça, visar unicamente compensar as despesas totais suportadas pela AGCOM decorrentes da atividade de regulação, ou seja, as taxativamente fixadas, relativas à emissão, gestão, controlo e implementação do sistema de autorização geral. Por último, declarou que, nos termos das disposições conjugadas do artigo 12.º, n.º 2, da diretiva autorização e dos seus considerandos 30 e 31, a adoção da súmula deve necessariamente preceder o pedido das contribuições, sob pena de perder o seu conteúdo substancial.
- 7 Por conseguinte, a AGCOM impugnou os acórdãos do TAR perante o órgão jurisdicional de reenvio.
- 8 As sociedades agora recorridas pedem que seja negado provimento ao recurso e que sejam confirmados os acórdãos do órgão jurisdicional de primeira instância.

### **Argumentos essenciais das partes no processo principal**

- 9 Em primeira instância, as sociedades agora recorridas alegaram, em primeiro lugar, a ilegalidade das decisões acima referidas, na medida em que a AGCOM incluiu no cálculo da contribuição que lhe é devida todas as receitas obtidas pelos operadores do setor das comunicações eletrónicas e fixou a contribuição de modo a cobrir todos os custos suportados no setor das comunicações eletrónicas, em vez de se limitar a contabilizar apenas os encargos decorrentes das atividades de

regulação *ex ante* do mercado, como deveria ter sido feito ao selecionar os elementos da base de cálculo.

- 10 Entre as atividades cujas receitas foram tidas em conta nas decisões impugnadas para o cálculo da contribuição, incluíram-se, entre outras, a implantação de instalações elétricas e eletrónicas, o comércio grossista e retalhista de equipamentos de telecomunicações, a programação e a difusão, as atividades de agências noticiosas, de concessionários e de outros intermediários de serviços de publicidade, atividades que, pelo contrário e segundo as sociedades agora recorridas, não podiam, pela sua natureza, ser incluídas na base de cálculo em causa.
- 11 Em segundo lugar, as mesmas sociedades contestaram o facto de a AGCOM não ter publicado, antes de proceder à imposição da obrigação contributiva para 2015, a súmula relativa a 2014 do montante total dos encargos cobrados e dos custos administrativos efetivamente suportados nesse ano, conforme exigido no artigo 12.º da diretiva autorização e decorrente do princípio nela contido, segundo o qual as modalidades de imposição da contribuição devem ser objetivas, transparentes e proporcionais.
- 12 A AGCOM considera que a legislação nacional é perfeitamente compatível com o disposto no artigo 12.º da Diretiva 2002/20, na medida em que o âmbito dos custos passíveis de serem financiados corresponde ao indicado pela legislação do direito da União de referência. De facto, as despesas a cargo do mercado das comunicações eletrónicas são apenas as que correspondem às atividades referidas no artigo 12.º em causa (ou seja, as decorrentes da gestão, controlo e aplicação do regime de autorização geral, bem como dos direitos de utilização e das obrigações específicas). Além disso, o sistema de contribuição previsto na legislação nacional é proporcional, na medida em que assegura uma repartição equitativa dos encargos pelo mercado.
- 13 A AGCOM acrescenta ainda que o Tribunal de Justiça, no Acórdão proferido no processo C-228/12, declarou que «[o] artigo 12.º da Diretiva 2002/20/CE [...] deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma regulamentação de um Estado-Membro [...] em virtude da qual as empresas que fornecem um serviço ou uma rede de comunicações eletrónicas são devedoras de uma contribuição, destinada a cobrir a totalidade dos custos suportados pela autoridade reguladora nacional e não financiados pelo Estado, cujo montante é determinado em função das receitas que essas empresas realizam, desde que essa contribuição seja apenas destinada a cobrir as despesas com as atividades mencionadas no n.º 1, alínea a), dessa disposição, a totalidade das receitas obtidas em virtude da referida contribuição não exceda a totalidade dos custos com essas atividades e essa mesma contribuição seja imposta às empresas de forma objetiva, transparente e proporcional, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar».
- 14 Além disso, a AGCOM recorda que a Comissão Europeia abriu o processo de averiguações EU Pilot 7563/15/CNCT contra a Itália, para verificação da correta

aplicação dos artigos 12.º da diretiva autorização e 3.º da Diretiva 2002/21/CE (diretiva quadro). A Comissão solicitou ao Governo italiano esclarecimentos relativos ao âmbito dos custos administrativos da autoridade reguladora nacional (a seguir «ARN»), que podem ser financiados com a contribuição dos operadores à luz dos acórdãos do Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália), ao impacto desses acórdãos, em termos quantitativos, sobre a contribuição da autoridade e as modalidades através das quais são, assim, assegurados à ARN os recursos humanos e financeiros adequados na aceção do artigo 3.º da Diretiva 2002/21/CE. Por conseguinte, precisamente para evitar a abertura de um processo por incumprimento e para dissipar quaisquer dúvidas sobre a compatibilidade do sistema de financiamento estabelecido pela Lei n.º 266/2005 com o artigo 12.º da diretiva autorização, a Lei n.º 115/2015 introduziu o n.º 2-*bis* no artigo 34.º do Código das Comunicações Eletrónicas, clarificando que o sistema contributivo referido no artigo 12.º é aplicado através do sistema previsto pela Lei n.º 266/2005 e diz respeito a todas as atividades da ARN. Após a adoção da Lei n.º 115/2015, a Comissão Europeia questionou «em que medida se podia assegurar que a nova norma do n.º 2-*bis* era aplicável retroativamente» e pediu, igualmente, que lhe fosse remetida cópia de todas as eventuais decisões tomadas em matéria de contencioso relativo ao financiamento da ARN italiana.

- 15 Com um dos fundamentos de recurso, a AGCOM alega que o TAR concluiu erradamente que do Acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-228/12 resulta a incompatibilidade da legislação nacional relativa ao sistema de financiamento da AGCOM com o direito da União, na medida em que a própria legislação nacional admite o financiamento de um conjunto de custos mais amplo do que o previsto no artigo 12.º da diretiva autorização. O Tribunal de Justiça não declarou, efetivamente, que o artigo 12.º da diretiva autorização limita os custos passíveis de financiamento através da contribuição dos operadores aos custos relacionados com a regulação *ex ante* desenvolvida pela AGCOM.
- 16 O órgão jurisdicional de primeira instância errou ao limitar o conjunto dos custos a ter em conta para o cálculo da contribuição devida pelos operadores apenas aos custos relacionados com a referida regulação *ex ante* e ao não considerar que os «custos administrativos decorrentes da gestão, controlo e aplicação do regime de autorização geral, bem como dos direitos de utilização e das obrigações específicas» são, na realidade, os custos de funcionamento da ARN no setor das comunicações eletrónicas regido pelo quadro jurídico europeu. Os custos referidos não coincidem, efetivamente, com os custos decorrentes da mera atividade de regulação desenvolvida pela ANR e não se limitam a estes.
- 17 A AGCOM explica, ainda, que a atividade de regulação *ex ante* de uma ARN consiste na adoção de medidas típicas, de natureza restritiva e temporária, dirigidas a destinatários específicos com o objetivo de regular através de disposições especiais o jogo concorrencial num determinado mercado em que se tenha verificado a presença de um operador com uma posição dominante, potencialmente lesiva para o desenvolvimento da concorrência. Trata-se, assim, de

uma atividade que constitui apenas um segmento das múltiplas atividades referidas no artigo 12.º da diretiva autorização. O regime de autorização geral para «gestão, controlo e aplicação» de que a ARN é responsável é, por conseguinte, um regime complexo que inclui todas as atividades de regulação, supervisão, sancionatória e de resolução de litígios que são necessárias para o funcionamento global do regime em causa.

- 18 Com outro fundamento de recurso, a AGCOM alega que o órgão jurisdicional de primeira instância errou ao não atribuir ao artigo 5.º da Lei n.º 115/2015, que aditou o n.º 2-*bis* ao artigo 34.º do Código das Comunicações Eletrónicas, valor interpretativo (e, por conseguinte, retroativo, com a consequente aplicação ao litígio em causa, ainda que este seja anterior à entrada em vigor da referida lei). Por isso, o TAR descuroou a indicação contida na exposição de motivos do ato normativo em causa, em que o Governo explicou que era altura de «clarificar definitivamente, com uma norma de interpretação autêntica, o conteúdo do Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 18 de julho de 2013 (processos apensos C-228/12 a C-232/12 e C-254/12 a C-258/12) sobre a conformidade, de acordo com os princípios consagrados no direito da União Europeia, do denominado sistema de autofinanciamento [...] com o regime dos encargos administrativos devidos pelas entidades autorizadas a fornecer redes e serviços de comunicações eletrónicas a que se refere o artigo 12.º da diretiva [autorização], para a cobertura dos custos administrativos suportados pela Autoridade».
- 19 No que respeita à adoção da súmula, no entender da AGCOM não é possível a uma ARN apresentar uma súmula antes do encerramento do exercício financeiro de referência, ou seja, aquele em que os encargos devem ser cobrados. Portanto, a súmula anual é necessariamente um ato posterior em relação ao pedido das contribuições aos operadores para o ano de referência, na medida em que naturalmente sucede ao encerramento do exercício financeiro e à aprovação das contas definitivas da administração. Além disso, a posterior publicação da súmula não impede que sejam feitos os devidos ajustamentos à contribuição que podem igualmente ser efetuados num exercício financeiro posterior.
- 20 Por último, a AGCOM alega que o órgão jurisdicional de primeira instância não procedeu à análise necessária, no que se refere à disposição contida no artigo 5.º da Lei n.º 115/2015, dos requisitos comumente fixados pela Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) italiana para atribuir o valor de fonte interpretativa autêntica a uma disposição legislativa.
- 21 As sociedades, agora recorridas, contestam os argumentos avançados pela AGCOM e remetem para o mesmo Acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-228/12, no qual se declarou que as «contribuições impostas em virtude do artigo 12.º da diretiva autorização não são destinadas a cobrir os custos administrativos de todo o tipo suportados pela ARN», bem como para o Acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-284/10, Telefónica de España, em que o Tribunal de Justiça reiterou que, embora os encargos administrativos [ou taxas]

«possam cobrir custos administrativos ditos “gerais”, estes devem contudo ser apenas os relativos às quatro atividades recordadas [isto é, a adoção, a gestão, o controlo e a aplicação do regime de autorizações gerais aplicável] não podendo as taxas incluir, assim, despesas com outras tarefas, como a atividade geral de fiscalização da autoridade reguladora nacional, designadamente o controlo dos eventuais abusos de posição dominante. Com efeito, esse tipo de controlo excede o trabalho estritamente decorrente da aplicação das autorizações gerais.» Desta forma, a jurisprudência do Tribunal de Justiça desmente a argumentação da AGCOM, segundo a qual tanto a atividade de supervisão e controlo do mercado como a atividade sancionatória devem ser financiadas pela contribuição.

- 22 Além disso, as sociedades acima referidas reiteram que entre a contribuição paga e a atividade financiada deveria existir uma relação de pertinência (na medida em que a contribuição e, por conseguinte, as receitas a ter em conta para o seu cálculo devem estar relacionadas com as despesas relativamente às quais se pede o financiamento) e de proporcionalidade (no sentido de que a totalidade das contribuições não deve exceder os custos totais das atividades que devem remunerar), princípios que a AGCOM não respeitou na elaboração das decisões impugnadas. É precisamente para verificar a pertinência e a proporcionalidade da contribuição que a diretiva impõe a obrigação de adotar uma súmula das despesas suportadas e dos encargos cobrados.
- 23 Uma vez que no novo n.º 2-*bis* do artigo 34.º nunca é expressamente clarificado que a nova modalidade de fixação da matéria coletável a partir da qual a contribuição é calculada, constituída pelas receitas obtidas pelas empresas nas atividades objeto da autorização geral ou da concessão de direitos de utilização, deve ter efeitos retroativos, a disposição em questão não pode ter qualquer função de interpretação autêntica da Lei n.º 266/2005 relativa ao sistema de financiamento da AGCOM.
- 24 Por último, as sociedades agora recorridas, reiterando a obrigação de publicação da súmula antes do cálculo da contribuição, contestam, por outro lado, o facto de a súmula publicada, ainda que tardiamente, não indicar separadamente as rubricas de custos e receitas, limitando-se a separá-las em «despesas diretamente imputáveis ao setor das comunicações» e «despesas indiretamente imputáveis ao setor das comunicações», o que não permite aos operadores verificar se a contribuição serviu corretamente para financiar as despesas referidas no artigo 12.º da diretiva autorização.

### **Breve exposição da fundamentação do reenvio prejudicial**

- 25 No âmbito da segunda instância, a AGCOM convidou o órgão jurisdicional de reenvio a, em caso de dúvida sobre a correta interpretação da legislação do direito da União, submeter a questão interpretativa ao Tribunal de Justiça.
- 26 No entanto, as sociedades agora recorridas, considerando que a sentença do órgão jurisdicional de primeira instância é correta, afirmam que não há necessidade de

um reenvio prejudicial para o Tribunal de Justiça, acrescentando, nomeadamente, que o facto de, desde maio de 2015 até ao presente, a Comissão não ter aberto um processo por incumprimento contra a Itália em relação à jurisprudência sobre a contribuição anual implica que a Comissão não observou elementos de violação do direito da União nos acórdãos do TAR do Lácio e do Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália). Por conseguinte, a legislação nacional do setor é compatível com as disposições correspondentes do direito da União.

- 27 O órgão jurisdicional de reenvio recorda que para sanar a abertura do processo por incumprimento n.º 2013/4020, no qual a Comissão considerou que os artigos 6.º e 12.º da diretiva autorização não foram transpostos para o direito nacional, o legislador italiano introduziu, através da Lei n.º 115/2015, o artigo 34.º, n.º 2-*bis*, do Código das Comunicações Eletrónicas.
- 28 No entanto, o órgão jurisdicional de primeira instância considerou que a intervenção legislativa acima referida não tem eficácia retroativa e, por conseguinte, não avaliou se o artigo 34.º, n.º 2-*bis*, é compatível com o artigo 12.º da diretiva autorização e se sanou a falta de transposição contestada pela Comissão Europeia.
- 29 Em especial, o mais recente dos processos nacionais em análise tem por objeto uma decisão da AGCOM de 2016, relativamente à qual devia ser aplicável, *ratione temporis*, em qualquer caso, o n.º 2-*bis* do artigo 34.º
- 30 O órgão jurisdicional de reenvio considera, igualmente, que não é possível subestimar a abertura do processo de averiguações EU Pilot 7563/15/CNCT contra a Itália, na sequência da pronúncia no Acórdão no processo C-228/12.
- 31 No processo perante o Tribunal de Justiça que deu lugar ao Acórdão no processo C-228/12, a Comissão, nas suas observações, em especial em relação ao que deve ser entendido por «atividade de regulação *ex ante*», afirmou que esta constitui uma parte das funções atribuídas às autoridades reguladoras nacionais pela diretiva quadro e pelas designadas diretivas específicas, e que os custos dessa atividade podem ser financiados pelos encargos administrativos a que se refere o artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da diretiva autorização; no entanto, esta última disposição admite que também outros custos das autoridades reguladoras nacionais, para além dos relacionados com a regulação *ex ante*, sejam passíveis de ser financiados através dos referidos encargos administrativos.
- 32 O Tribunal de Justiça, no âmbito do processo acima referido, respondeu que «[o] artigo 12.º da Diretiva 2002/20/CE [...] deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma regulamentação de um Estado-Membro [...] em virtude da qual as empresas que fornecem um serviço ou uma rede de comunicações eletrónicas são devedoras de uma contribuição, destinada a cobrir a totalidade dos custos suportados pela autoridade reguladora nacional e não financiados pelo Estado, cujo montante é determinado em função das receitas que essas empresas realizam,

desde que essa contribuição seja apenas destinada a cobrir as despesas com as atividades mencionadas no n.º 1, alínea a), dessa disposição, a totalidade das receitas obtidas em virtude da referida contribuição não exceda a totalidade dos custos com essas atividades e essa mesma contribuição seja imposta às empresas de forma objetiva, transparente e proporcional, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar».

- 33 Todavia, de acordo com o órgão jurisdicional de reenvio, no referido acórdão, o Tribunal de Justiça não abordou a questão do conteúdo e da amplitude das atividades de regulação *ex ante*, essenciais nos processos nacionais em análise. De facto, o Tribunal de Justiça limitou-se a declarar que «[r]esulta dos termos do artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da diretiva autorização que os Estados-Membros só podem impor às empresas que fornecem um serviço ou uma rede ao abrigo da autorização geral ou às quais foi concedido um direito de utilização das radiofrequências ou dos números encargos administrativos que cubram os custos administrativos globais ocasionados pela gestão, pelo controlo e pela aplicação do regime de autorização geral, dos direitos de utilização e das obrigações específicas, referidas no artigo 6.º, n.º 2, dessa diretiva, que podem incluir os custos de cooperação, de harmonização e normalização internacionais, de análise de mercado, de controlo e de outros controlos do mercado, bem como o trabalho de regulação que envolva a preparação e aplicação de legislação derivada e decisões administrativas, como as decisões em matéria de acesso e de interligação», e que «[t]ais encargos só podem cobrir as despesas com as atividades recordadas no número precedente, as quais não poderão incluir despesas relativas a outras tarefas».
- 34 O órgão jurisdicional de reenvio remete igualmente para o Acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de julho de 2016, C-240/15, no qual este afirma que «[o] artigo 3.º da Diretiva 2002/21/CE [...] e o artigo 12.º da Diretiva 2002/20/CE [...] devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma regulamentação nacional que submete uma autoridade reguladora nacional, na aceção da Diretiva 2002/21, conforme alterada pela Diretiva 2009/140, a disposições nacionais aplicáveis em matéria de finanças públicas, em especial a disposições de contenção e de racionalização das despesas das administrações públicas [...]». No entanto, também neste caso, o Tribunal de Justiça não se pronunciou sobre o conteúdo das atividades de regulação *ex ante*.
- 35 Refere ainda que o TAR do Lácio, num seu acórdão citado no âmbito dos processos em análise, considerou que, com o Acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-228/12, se declarou a compatibilidade do quadro jurídico e que o Tribunal de Justiça operou uma equivalência total entre as atividades enumeradas no artigo 12.º da diretiva autorização e a «mera» atividade de regulação desenvolvida pela AGCOM.
- 36 A conclusão anterior não é partilhada pelo órgão jurisdicional de reenvio, que considera necessário para proferir uma decisão no processo em apreço, questionar

o Tribunal de Justiça a título prejudicial sobre a compatibilidade da legislação nacional acima referida com o artigo 12.º da diretiva autorização.

DOCUMENTO DE TRABALHO