

**Processo C-50/21****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:**

29 de janeiro de 2021

**Órgão jurisdicional de reenvio:**

Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Tribunal Superior de Justiça da Catalunha, Espanha)

**Data da decisão de reenvio:**

19 de janeiro de 2021

**Recorrente:**

Prestige and Limousine, S. L.

**Recorrida:**

Área Metropolitana de Barcelona

**Objeto do processo principal**

Recurso contencioso administrativo de um regulamento de uma entidade local — Transporte de passageiros — Licença para a prestação do serviço de aluguer de veículos com condutor (VAC) — Restrições — Limitação do número de licenças VAC em função do número de licenças de táxi — Exigência de uma dupla autorização para a prestação de um serviço VAC exclusivamente na área metropolitana de Barcelona

**Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial**

Liberdade de estabelecimento — Auxílios concedidos pelos Estados — Artigos 49.º e 107.º, n.º 1, TFUE — Regulamentação nacional que limita o número de licenças de exploração de veículos de aluguer com condutor (VAC), na zona metropolitana de Barcelona, a uma proporção de uma por cada trinta licenças de táxi — Regulamentação nacional que exige uma dupla autorização e requisitos suplementares para o serviço urbano de veículos de aluguer com condutor (VAC)

### **Questões prejudiciais**

- 1) Os artigos 49.º e 107.º, n.º 1, TFUE opõem-se a disposições nacionais — legais e regulamentares — que, sem motivo justificado, limitam as autorizações VAC à razão de uma por cada trinta licenças de táxis, ou menos?
- 2) Os artigos 49.º e 107.º, n.º 1, TFUE opõem-se a uma disposição nacional que, sem motivo justificado, prevê uma segunda autorização e requisitos suplementares para os veículos VAC que pretendam prestar serviços urbanos?

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

Artigos 49.º e 107.º TFUE

Acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de dezembro de 2017, Asociación Profesional Elite Taxi, C-434/15, EU:C:2017:98120

### **Disposições de direito nacional invocadas**

O artigo 43.º da Ley 16/1987, de 30 de julio, de ordenación de los transportes terrestres (Lei n.º 16/1987, de 30 de julho de 1987, relativa à organização dos transportes terrestres) (BOE n.º 182, de 31 de julho de 1987), conforme alterada pelo Real Decreto-Lei n.º 3/2018, de 20 de abril (BOE n.º 97, de 21 de abril de 2018), a seguir «LOTT», subordina a concessão da autorização de transporte público à prova, pela empresa requerente, nomeadamente, do preenchimento dos requisitos específicos necessários à prestação adequada dos serviços, estabelecidos por via regulamentar, em conformidade com os princípios da proporcionalidade e da não discriminação.

Nos termos do artigo 48.º desta lei:

«1. A concessão das autorizações de transporte público é regulamentada, pelo que só pode ser recusada se não estiverem preenchidos os requisitos para o efeito.

2. Contudo, e em conformidade com as regras comunitárias e com outras disposições eventualmente aplicáveis, quando a oferta de transportes públicos de passageiros por veículos de passageiros estiver sujeita a limitações quantitativas no domínio local ou das comunidades autónomas, podem ser introduzidas limitações regulamentares à concessão de novas autorizações que permitam efetuar o transporte interurbano nesta classe de veículos, bem como à concessão de autorizações que permitam o aluguer de veículos com condutor.

3. Sem prejuízo do disposto no número anterior, de forma a manter um equilíbrio adequado entre a oferta dos dois modos de transporte, deve ser recusada a concessão de novas autorizações de aluguer de veículos com condutor quando a

proporção entre o número dessas autorizações no território da Comunidade Autónoma em que o estabelecimento é pretendido e o das autorizações de transporte de pessoas em veículos de passageiros já estabelecidas nesse território ultrapassar a razão de uma autorização de aluguer por cada trinta autorizações de transporte.

Contudo, as Comunidades Autónomas que, por delegação do Estado, assumiram competências em matéria de autorização de aluguer de veículos com condutor podem alterar a regra da proporcionalidade referida no parágrafo anterior, desde que a regra que apliquem seja menos restritiva que aquela.»

O artigo 91.º da LOTT prevê que as autorizações de transporte público permitem a prestação de serviços em todo o território nacional, sem nenhuma limitação em razão da origem ou do destino do serviço, e que são excluídas, entre outras, as que permitem o aluguer de veículos com condutor, que devem respeitar os requisitos que, se for o caso, sejam determinados por via regulamentar relativamente à origem, ao destino ou ao percurso dos serviços.

A LOTT foi aplicada pelo correspondente Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (Regulamento da Lei relativa à organização dos transportes terrestres), alterado diversas vezes. Quanto a este último regulamento, há que salientar o Decreto FOM/36/2008, de 9 de janeiro, que aplica a segunda secção do capítulo IV do título V, em matéria de aluguer de veículos com condutor, do Regulamento da Lei relativa à organização dos transportes terrestres, por sua vez alterada pelo Decreto FOM/2799/2015, de 18 de dezembro. Ora, no seu artigo 1.º, intitulado «Obrigatoriedade da autorização», este decreto dispõe que «para o exercício da atividade de aluguer de veículos com condutor, é necessário obter, para cada veículo que se pretenda dedicar a essa atividade, uma autorização que permita a sua prestação [...]».

No processo principal, é impugnado o ***Reglamento de ordenación de la actividad de transporte urbano discrecional de viajeros con conductor en vehículos de hasta nueve plazas que circula íntegramente en el ámbito del Área Metropolitana de Barcelona (Regulamento relativo à organização da atividade de transporte urbano discricionário de passageiros com condutor em veículos até nove lugares que circulam integralmente no domínio da Área Metropolitana de Barcelona)***, aprovado em 26 de junho de 2018 pelo Consejo Metropolitano del Área Metropolitana de Barcelona (Conselho Metropolitano da Área Metropolitana de Barcelona, a seguir «AMB» ou «a recorrida») e publicado no Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona (Jornal Oficial da Província de Barcelona - BOPB) em 9 de julho de 2018, e no Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (Jornal Oficial do Governo Regional da Catalunha - DOGC) número 7897, de 14 de junho de 2019, a seguir «RVAC», que entrou em vigor em 25 de julho de 2018.

No seu preâmbulo, após fazer referência aos seus fundamentos jurídicos, estatais e da Comunidade Autónoma da Catalunha, o RVAC sublinha que se trata de um modelo de transporte de passageiros regulado pelos poderes públicos através de

diversas técnicas, completamente diferente do que é imposto noutros locais, em que o transporte de passageiros nas suas diversas modalidades está «liberalizado» a favor dos particulares. Como justificação material do modelo, são invocados motivos respeitantes à procura da sustentabilidade ambiental e económica, bem como de novos espaços destinados a utilizações públicas que não sejam a circulação rodoviária. Afirma que tal é incompatível com a promoção do aumento de veículos rodoviários de transporte urbano de aluguer com condutor e da respetiva contratação para apenas um utilizador e para a capacidade total da viatura.

Em conformidade com o seu artigo 1.º, o RVAC tem por objeto organizar a atividade de transporte discricionário de passageiros nos veículos até nove lugares como transporte urbano que circula inteiramente no território metropolitano. O seu artigo 2.º prevê que o respetivo âmbito de aplicação se limita ao domínio territorial da Área Metropolitana de Barcelona. Por seu turno, o artigo 3.º define o serviço de transporte de passageiros com veículos com condutor com capacidade até nove lugares, incluindo a pessoa que conduz (VAC), como sendo aquele que é efetuado por conta de outrem mediante o pagamento de um preço e que não é prestado de acordo com itinerários lineares ou redes locais ou com uma periodicidade predeterminada, e em que o pagamento é efetuado por contrato de apenas um utilizador e pela capacidade total do veículo. O artigo 5.º atribui à Área Metropolitana de Barcelona (entidade local) o exercício dos poderes de intervenção administrativa nestes serviços, por intermédio do Instituto Metropolitano del Taxi (Instituto Metropolitano do Táxi) (IMET).

Nos termos do artigo 6.º do RVAC, a concessão, a revisão dos requisitos de concessão e, se for caso disso, a declaração de caducidade das autorizações de prestação desses serviços, são da competência da Área Metropolitana de Barcelona. A organização da atividade inclui, em especial, a regulamentação da atividade, a regulamentação do regime de autorização e a regulamentação do regime sancionatório.

O artigo 7.º do RVAC dispõe que a prestação deste serviço, na área da zona de gestão unitária do transporte urbano constituída pelo território da Área Metropolitana de Barcelona, está sujeita à obtenção prévia de autorização que habilite a pessoa titular relativamente a cada um dos veículos que exercem essa atividade. Nos seus n.ºs 4 e 5, este artigo precisa que apenas podem prestar serviços, com partida e destino nesse domínio territorial, os veículos com autorizações concedidas pela Área Metropolitana de Barcelona, e que essa autorização acresce às demais autorizações a conceder por outras Administrações em razão das suas competências próprias.

O artigo 10.º do RVAC tem por epígrafe «Determinação do número de autorizações» e prevê que compete à Área Metropolitana de Barcelona fixar o seu número máximo, a cada momento, tendo em conta a necessidade de assegurar a suficiência do serviço em condições ótimas para os cidadãos, sem prejuízo da garantia da rentabilidade económica dos operadores.

A disposição transitória do RVAC reconhece a vigência das autorizações anteriormente concedidas e que estavam operacionais no momento da entrada em vigor desse regulamento e prevê a seu respeito que as mesmas continuam concedidas e sujeitas à nova regulamentação. Por seu turno, a primeira disposição complementar limita o número total de autorizações às concedidas em conformidade com a disposição transitória. Além disso, atribui ao Instituto Metropolitano do Táxi a proposta de abertura dos processos de determinação do número máximo de autorizações para além das previstas pela disposição transitória e dispõe que o número de autorizações em vigor em cada momento não pode, em caso algum, ultrapassar a razão de uma licença de VAC por cada trinta licenças de táxi.

### **Apresentação sucinta dos factos e do processo principal**

- 1 Desde há anos que os táxis e os veículos que asseguram o serviço de aluguer de viaturas com condutor (a seguir «VAC») estão em concorrência no serviço de transporte urbano de passageiros.
- 2 O serviço de táxi, embora não seja propriamente um serviço público, é de interesse geral e, enquanto tal, está sujeito a regulação e à limitação do número de licenças, com tarifas sujeitas a autorização administrativa prévia.
- 3 O serviço de VAC tem igualmente o número de autorizações limitado. À época dos factos, podia prestar serviços de transporte «interurbano» e «urbano» em todo o território nacional (e muito particularmente ao nível das Comunidades Autónomas ou regional), com tarifas não sujeitas a autorização prévia, mas sim a um sistema de preços convencionado que permitia ao utilizador conhecer antecipadamente — e, se fosse o caso, pagar por via eletrónica — o montante total do serviço. Contrariamente aos táxis, os veículos VAC não podiam circular no corredor reservado aos autocarros, não dispunham de paragens na via pública e não podiam recolher passageiros na rua se o serviço não tivesse sido previamente contratado pela correspondente aplicação informática.
- 4 A recorrente é uma das empresas que prestam serviços VAC no território da Área Metropolitana de Barcelona. Em 10 de julho de 2018, a recorrente interpôs recurso contencioso administrativo contra o RVAC, pedindo a sua anulação. Este recurso foi contestado pela entidade local Área Metropolitana de Barcelona, cujo Conselho Metropolitano tinha adotado o referido regulamento em 26 de junho de 2018.

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

- 5 A recorrente alega que, com a adoção do RVAC, a Área Metropolitana de Barcelona pretendia apenas dificultar a atividade das empresas de VAC, com o único objetivo de proteger os interesses do setor do «táxi» através de uma regulamentação metropolitana do serviço VAC de natureza restritiva e contrária ao direito interno e ao direito da União.

- 6 No essencial, a recorrente considera que o RVAC se traduziu na violação dos direitos de livre estabelecimento e de livre empresa e propriedade, na medida em que: i) estabeleceu injustificadamente um sistema de dupla autorização, isto é, à autorização VAC (regida pelo direito do Estado e gerida pelas Comunidades Autónomas ou Regiões) acrescentou a autorização metropolitana a gerir pela AMB, com requisitos suplementares aos previstos pela regulamentação estatal das autorizações VAC; ii) excluiu da obtenção da licença metropolitana a maior parte das autorizações VAC presentes e futuras, ao introduzir uma limitação desprovida de justificação plausível.
- 7 A recorrida considerou que o RVAC é perfeitamente compatível com o direito da União Europeia.

### **Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial**

- 8 Este Tribunal considera que o artigo 48.º, n.º 3, da LOTT — fonte que legitima as restrições previstas pelo RVAC no que respeita ao número de licenças VAC — pode ser qualificado de arbitrário, na medida em que estabelece uma limitação ao número de autorizações VAC sem a menor justificação.
- 9 Além disso, pode igualmente ser qualificado de contrário: i) à liberdade de estabelecimento prevista no artigo 49.º TFUE, dado que diz respeito a todas as empresas de VAC com sede na União Europeia que possam ter interesse, num dado momento, em estabelecer-se em Espanha, objetivo que não poderia ser alcançado como consequência do artigo 48.º, n.º 3, da LOTT, conjugado com o número de autorizações VAC já existentes; ii) ao dever de não criar obstáculos às trocas comerciais na União Europeia nos termos do artigo 107.º, n.º 1, TFUE.
- 10 Este Tribunal duvida igualmente da compatibilidade com as referidas disposições do direito da União no que respeita ao regime de «dupla autorização» a que foram sujeitos os veículos VAC na área metropolitana de Barcelona.
- 11 O artigo 91.º da LOTT previa, à data dos factos, que as autorizações VAC permitiriam a prestação de «serviços urbanos e interurbanos em todo o território nacional». O acréscimo de uma licença da Área Metropolitana de Barcelona para a prestação de serviços urbanos de VAC nessa área metropolitana (além disso, sujeita a requisitos suplementares) pode talvez ser considerada uma estratégia destinada a reduzir ao mínimo a concorrência que os serviços VAC têm feito aos táxis; e tal com argumentos que, até ao momento, suscitam a este Tribunal sérias dúvidas quanto à sua seriedade ou ao seu rigor.
- 12 No seu Acórdão n.º 921, de 4 de junho de 2018, recurso n.º 438/2017, também o Tribunal Supremo (Supremo Tribunal, Espanha) reconheceu que a proporção 1/30 não era justificada.
- 13 Após a interposição do recurso contencioso administrativo em causa no processo principal, a LOTT foi alterada pelo Real Decreto-Lei n.º 13/2018, de 28 de

setembro (BOE 236, de 29 de setembro de 2018), pelo qual: i) foi mantida a proporção 1/30 prevista no artigo 48.º, n.º 3, da LOTT; ii) o serviço VAC foi limitado ao transporte «interurbano», prevendo-se o desaparecimento dos serviços VAC de natureza urbana ou metropolitana no prazo de quatro anos.

- 14 No que aqui releva, isso levou à adoção de um novo regulamento metropolitano, que também foi impugnado neste Tribunal. Contudo, a interpretação do direito da União visada pelo presente pedido de decisão prejudicial, mostra-se necessária para a solução do presente litígio, em especial tendo em conta o contexto global estratégico enunciado, cujos efeitos se podem facilmente manter no tempo.
- 15 Por outro lado, estão pendentes neste Tribunal catorze outros recursos com o mesmo objeto, um dos quais foi interposto por empresas associadas a plataformas internacionais.

DOCUMENTO DE TRABALHO