

Processo C-510/22**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:**

28 de julho de 2022

Órgão jurisdicional de reenvio:

Înalta Curte de Casație și Justiție (Tribunal Superior de Cassação e Justiça, Roménia)

Data da decisão de reenvio:

14 de junho de 2022

Recorrente:

Romaqua Group SA

Recorridas:

Societatea Națională a Apelor Minerale

Agenția Națională pentru Resurse Minerale

Objeto do processo principal

Recurso interposto pela recorrente, Romaqua Group SA, da sentença cível de 11 de junho de 2019 da Curtea de Apel București – Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal (Tribunal de Recurso de Bucareste, Roménia, Secção VIII do Contencioso Administrativo e Fiscal), sendo recorridas a Societatea Națională a Apelor Minerale SA (Sociedade Nacional das Águas Minerais; a seguir «SNAM») e a Agenția Națională pentru Resurse Minerale (Agência Nacional dos Recursos Minerais; a seguir «ANRM»).

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

Com fundamento no artigo 267.º TFUE, é pedida a interpretação do artigo 106.º, n.º 1, TFUE, dos artigos 49.º TFUE e 119.º TFUE e do artigo 3.º da Diretiva 2009/54/CE.

Questões prejudiciais

Deve o artigo 106.º, n.º 1, TFUE ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação nacional, como a que é objeto do processo principal, que mantém uma adjudicação por ajuste direto, inicial e não concorrencial, a uma sociedade de capitais inteiramente públicos, de licenças de exploração de fontes de águas minerais, através de prorrogações sucessivas e ilimitadas das licenças exclusivas (à disposição da sociedade estatal)?

Devem o artigo 16.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, o artigo 49.º TFUE, o artigo 119.º TFUE e o artigo 3.º da Diretiva 2009/54/CE, relativa à exploração e à comercialização de águas minerais naturais, ser interpretados no sentido de que se opõem a uma legislação nacional, como a que é objeto do processo principal e anteriormente mencionada, que estabelece uma restrição injustificada à liberdade de exercer uma atividade comercial e à liberdade de estabelecimento?

Disposições do direito da União e jurisprudência da União invocadas

Artigos 49.º TFUE e 102.º TFUE, artigo 106.º, n.º 1, TFUE e artigo 119.º, n.º 1, TFUE.

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia: artigo 16.º

Diretiva 2009/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2009, relativo à exploração e à comercialização de águas minerais naturais: considerando 5 e artigo 3.º

Acórdão de 17 de julho de 2014, Comissão/DEI (C-553/12 P), n.ºs 41 a 47.

Disposições de direito nacional invocadas

Lei n.º 61/1998, Relativa à Indústria Extrativa

Artigo 46.º: «1. As instituições públicas, as sociedades de exploração mineira nacionais e as sociedades comerciais continuarão as suas atividades apenas nos locais que estejam a explorar e nos quais, à data da publicação da presente lei, estejam a realizar trabalhos de prospeção, desenvolvimento ou exploração autorizados.

2. No prazo de 90 dias após a entrada em vigor da presente lei, as instituições públicas, as sociedades de exploração mineira e as sociedades comerciais que exercem atividades mineiras completam a delimitação dos perímetros de prospeção, desenvolvimento e exploração dos locais previstos no n.º 1 e requerem à autoridade competente a sua adjudicação em regime de gestão ou de concessão, em conformidade com a presente lei».

Lei n.º 85/2003, Relativa à Indústria Extrativa, que revoga a Lei n.º 61/1998

Artigo 20.º, n.º 2: «A licença de exploração é concedida por um período máximo de 20 anos, podendo ser prorrogada por sucessivos períodos de cinco anos».

Artigo 60.º, n.º 1: «As disposições das licenças vigentes mantêm-se em vigor por toda a sua duração nas condições em que foram estipuladas».

Acórdão n.º 136/2001 do Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional), que julgou inconstitucional o artigo 40.º, n.º 1, primeira frase, da Lei n.º 219/1998 Relativa ao Regime das Concessões, na medida em que as autoridades públicas locais estão obrigadas a adjudicar diretamente, através de contrato de concessão, bens públicos ou atividades e serviços públicos de interesse local a determinadas pessoas coletivas.

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 Pelo Decreto do Governo n.º 786/1997 foi criada a SNAM, sociedade anónima, pessoa coletiva romena de capital totalmente público, no âmbito da reorganização da Regia Autonomă a Apelor Minerale din România (Direção Autónoma das Águas Minerais da Roménia), cujo objeto é «a exploração e valorização das substâncias minerais úteis das jazidas cuja administração lhe tenha sido adjudicada, mediante atos comerciais, trabalhos de investigação geológica e hidrogeológica e exploração, através do engarrafamento ou de atividades turísticas e balneares, dos seus próprios produtos, transporte, armazenamento, distribuição e comercialização».
- 2 Por decretos do Governo adotadas posteriormente em 1999 (Decretos n.º 489/1999, n.º 568/1999, n.º 695/1999 e n.º 1020/1999), foi aprovada a adjudicação por ajuste direto pela ANRM (na qualidade de gestora das licenças) à SNAM das licenças de concessão da exploração de todos os recursos de águas minerais que à data estavam em funcionamento na Roménia (30 aquíferos), por um período de 20 anos.
- 3 Em 19 de julho de 2016, a Romaqua Group SA pediu à ANRM que fossem transferidas imediatamente as licenças de exploração dos perímetros de Borsec e Stânceni e que, em 2018, no termo do prazo das licenças anteriormente concedidas diretamente à SNAM, não as prorrogasse e lançasse um concurso público para a adjudicação de novas licenças, em conformidade com as disposições legais vigentes.
- 4 A ANRM não aceitou aquele pedido, salientando que a transferência das licenças apenas podia ser realizada pela SNAM, com consentimento prévio da ANRM, e que só podia realizar-se um concurso público se a SNAM não tivesse pedido a prorrogação das licenças atuais. As prorrogações podem ser solicitadas de cinco em cinco anos e a ANRM não podia opor-se a esse pedido.

- 5 Por seu turno, a SNAM declarou não ter interesse na transferência dos direitos e obrigações assumidos com as duas licenças de exploração.
- 6 Em 2 de novembro de 2016, através de recurso interposto no Curte de Apel București (Tribunal de Recurso de Bucareste, Roménia), a Romaqua Group SA chamou a recorrida ANRM a juízo, pedindo que fosse declarado que a recusa desta em atender o seu pedido era injustificada e que a ANMR tinha a obrigação de, no final de 2018, no termo do período para o qual foram atribuídas à SNAM as licenças n.º 331/1999 (perímetro de Borsec) e n.º 585/1999 (perímetro de Stânceni) relativas à concessão das atividades de exploração das águas minerais, lançar um concurso público para a concessão das atividades de exploração para o período seguinte, nos termos das disposições legais em vigor.
- 7 Na fundamentação do recurso, a Romaqua Group SA afirmou que, apesar de a legislação vigente prever o lançamento de um concurso, a ANRM adjudicou as licenças previstas no n.º 2 diretamente à SNAM, nos termos do artigo 40.º, n.º 1, da Lei n.º 219/1998 Relativa ao Regime das Concessões.
- 8 Após a declaração de inconstitucionalidade do artigo 40.º, n.º 1, da Lei n.º 219/1998, na Decisão n.º 136/2001 do Curte Constituțională (Tribunal Constitucional, Roménia), e à entrada em vigor da Lei n.º 85/2003, Relativa à Indústria Extrativa, cujo artigo 18.º prevê que as licenças de exploração são atribuídas ao adjudicatário de um concurso público, a ANRM atribuiu licenças de concessão para a exploração de águas minerais a sociedades distintas da SNAM, a qual, porém, continua a deter injustificadamente uma posição dominante no mercado da exploração das águas minerais.
- 9 Na sua contestação, a ANRM afirmou que as licenças de concessão foram atribuídas à SNAM nos termos do artigo 46.º da Lei n.º 61/1998, Relativa à Indústria Extrativa, porque esta última desenvolvia atividades de extração nos perímetros de Borsec e Sâncraeni.
- 10 Após ter admitido a intervenção da SNAM no processo, em 11 de junho de 2019, o Curte de Apel București (Tribunal de Recurso de Bucareste) negou provimento ao recurso interposto pela Romaqua Group SA, por considerar, no essencial, aplicáveis o artigo 46.º da Lei n.º 61/1998 e o artigo 20.º, n.º 2, da Lei n.º 85/2003, Relativa à Indústria Extrativa, bem como o artigo 32.º, n.º 1, do Decreto do Governo n.º 1208/2003, que aprova as normas de aplicação da Lei n.º 85/2003, Relativa à Indústria Extrativa.
- 11 A Romaqua Group SA interpôs recurso do Acórdão de 11 de junho de 2019 perante o Înalta Curte de Casație și Justiție (Tribunal Superior de Cassação e Justiça, Roménia), órgão jurisdicional de reenvio, alegando, nomeadamente, que o acórdão recorrido viola o princípio do primado do direito da União e pedindo ao órgão jurisdicional de reenvio que submetesse uma questão prejudicial ao Tribunal de Justiça.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 12 A Romaqua Group SA alega que a posição da ANRM, validada também pelo Curte de Apel București (Tribunal de Recurso de Bucareste), segundo a qual a SNAM tem direito, nos termos do artigo 20.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 85/2003, a requerer sucessivamente, de cinco em cinco anos, a prorrogação das licenças e, portanto, à manutenção *sine die*, à disposição da SNAM, através de prorrogações, de um direito de exploração resultante de uma adjudicação por ajuste direto, deve ser apreciada também à luz de direito da União.
- 13 De facto, a SNAM goza de uma posição dominante porquanto mantém um direito especial e exclusivo de acesso aos recursos que estavam a ser objeto de exploração em 1998. Porém, segundo a recorrente, as disposições nacionais que tornam possível esta situação são contrárias ao disposto nos artigos 106.º, n.º 1, TFUE e 102.º TFUE. As disposições nacionais em questão, não só mantiveram em vigor direitos especiais e exclusivos, como também geraram um abuso de posição dominante.
- 14 Além disso, à luz do artigo 16.º da Carta e dos artigos 49.º TFUE e 119.º TFUE, em conjugação com o artigo 3.º da Diretiva 2009/54/CE, a legislação nacional em questão cria entraves à entrada de outras empresas no mercado e constitui uma restrição à liberdade de estabelecimento que não parece ser justificada.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 15 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, no processo em apreço questiona-se a possibilidade de manter, através de prorrogação (de facto, sem limite temporal), licenças concedidas diretamente (sem concurso público), e, portanto, a distorção da concorrência no mercado em questão (dado que a SNAM detém uma posição dominante ao manter um direito especial e exclusivo de acesso aos recursos que estavam a ser explorados em 1998).
- 16 Analisando seguidamente os conceitos de «empresa pública» e de «direitos exclusivos», o Înalta Curte de Casație și Justiție (Tribunal Superior de Cassação e Justiça) constata que o artigo 106.º TFUE é aplicável ao processo em apreço.
- 17 Assim, por um lado, no que respeita ao primeiro destes conceitos, aquele órgão jurisdicional salienta que a SNAM é uma sociedade anónima, pessoa coletiva romena, de capital totalmente público, pelo que pode ser considerada uma «empresa pública».
- 18 Por outro lado, no que respeita ao segundo conceito acima referido, embora o artigo 10.º da Lei n.º 61/1998 e, posteriormente, a Lei n.º 85/2003, em teoria, deixem aberta a possibilidade de acesso aos recursos de águas minerais, na prática, essa possibilidade está restringida pela perpetuação das licenças atribuídas preferencialmente à SNAM, nos termos do artigo 46.º da Lei n.º 61/1998. A prorrogação ilimitada e sucessiva, a cada cinco anos, de um privilégio concedido à

SNAM cria um direito especial e exclusivo a favor desta e, ao mesmo tempo, cria obstáculos à entrada de outras empresas no mercado, aspeto sublinhado também pelo Consiglio della Concorrenza (Conselho da Concorrência) no relatório elaborado na sequência de um inquérito setorial sobre o mercado da exploração dos recursos de águas minerais na Roménia.

- 19 Considerando ainda os n.ºs 41-47 do Acórdão de 17 de julho de 2014, Comissão/DEI (C-553/12 P), o órgão jurisdicional de reenvio afirma que existem sérias dúvidas sobre a conformidade das normas nacionais respeitantes à prorrogação das licenças em questão com as disposições do direito da União em matéria de concorrência, de liberdade de estabelecimento e de liberdade de exercer uma atividade comercial em condições de igualdade.