



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

28 de outubro de 2020 *

«Reenvio prejudicial — Contratação pública nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais — Diretiva 2014/25/UE — Artigo 13.º — Atividades que têm por objetivo a prestação de serviços postais — Entidades adjudicantes — Empresas públicas — Admissibilidade»

No processo C-521/18,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio, Itália), por Decisão de 4 de julho de 2018, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 6 de agosto de 2018, no processo

Pegaso Srl Servizi Fiduciari,

Sistemi di Sicurezza Srl,

YW

contra

Poste Tutela SpA,

sendo intervenientes:

Poste Italiane SpA,

Services Group,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: E. Regan, presidente de secção, M. Ilešič, E. Juhász (relator), C. Lycourgos e I. Jarukaitis, juízes,

advogado-geral: M. Bobek,

secretário: M. Longar, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 22 de janeiro de 2020,

* Língua do processo: italiano.

vistas as observações apresentadas:

- em representação da Pegaso Srl Servizi Fiduciari e da Sistemi di Sicurezza Srl, por A. Scuderi e F. Botti, avvocati,
- em representação da Poste Tutela SpA, por S. Napolitano, avvocato,
- em representação da Poste Italiane SpA, por A. Fratini e A. Sandulli, avvocati,
- em representação da Services Group, por L. Lentini, avvocato,
- em representação do Governo italiano, por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,
- em representação da Comissão Europeia, por G. Gattinara, P. Ondrůšek e L. Haasbeek, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 23 de abril de 2020,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação dos considerandos 21 e 46, bem como do artigo 16.º, da Diretiva 2014/23/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa à adjudicação de contratos de concessão (JO 2014, L 94, p. 1), do artigo 2.º, n.º 1, da Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65), bem como do artigo 3.º, n.º 4, do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, e do artigo 13.º da Diretiva 2014/25/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e que revoga a Diretiva 2004/17/CE (JO 2014, L 94, p. 243).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Pegaso Srl Servizi Fiduciari, a Sistemi di Sicurezza Srl e YW (a seguir, conjuntamente, «Pegaso») à Poste Tutela SpA e à Poste Italiane SpA a respeito da legalidade de um anúncio relativo à adjudicação, no âmbito de um concurso público aberto, dos serviços de portaria, receção e vigilância dos acessos às instalações da Poste Italiane e das de outras sociedades do seu grupo.

Quadro jurídico

Direito da União

Diretiva 2004/17/CE

- 3 O artigo 6.º da Diretiva 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), sob a epígrafe «Serviços postais», previa, no seu n.º 1:

«A presente diretiva é aplicável às atividades relativas à prestação de serviços postais ou, nas condições definidas na alínea c) do n.º 2, de outros serviços diferentes dos serviços postais.»

Diretiva 2014/23

- 4 Nos termos dos considerandos 21 e 46 da Diretiva 2014/23:

«(21) O conceito de “organismos de direito público” tem sido repetidamente analisado pela jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia e merecido uma série de clarificações que são essenciais para a plena compreensão deste conceito. Importa, por conseguinte, clarificar que um organismo que opera em condições normais de mercado, que tem fins lucrativos e que assume os prejuízos resultantes do exercício da sua atividade não deverá ser considerado um “organismo de direito público”, uma vez que as necessidades de interesse geral, para satisfação das quais foi criado, ou que foi encarregado de satisfazer, podem ser consideradas como tendo caráter industrial ou comercial. Do mesmo modo, a condição relativa à origem do financiamento do organismo em causa também foi objeto de jurisprudência do Tribunal, que clarificou nomeadamente que por “financiado maioritariamente” se entende financiado em mais de metade e que esse tipo de financiamento pode incluir pagamentos exigidos, calculados e cobrados aos utilizadores de acordo com as regras do direito público.

[...]

- (46) As concessões adjudicadas a pessoas coletivas controladas não deverão ficar sujeitas à aplicação dos procedimentos previstos na presente diretiva se a autoridade ou entidade adjudicante a que se refere o artigo 7.º, n.º 1, alínea a), exercer sobre a pessoa coletiva em causa um controlo semelhante ao que exerce sobre os seus próprios serviços, desde que a pessoa coletiva controlada realize mais de 80 % das suas atividades no cumprimento de funções que lhe tenham sido confiadas pela autoridade ou entidade adjudicante controladora ou por outras pessoas coletivas controladas por essa autoridade ou entidade adjudicante, independentemente do beneficiário da execução do contrato. [...]»
- 5 O artigo 6.º dessa diretiva, sob a epígrafe «Autoridades adjudicantes», enuncia, no seu n.º 4:

«“Organismos de direito público”, os organismos que apresentam todas as seguintes características:

- a) Foram criados para o fim específico de satisfazer necessidades de interesse geral, sem caráter industrial ou comercial;
- b) Têm personalidade jurídica; e

- c) São maioritariamente financiados pelo Estado, por autoridades regionais ou locais ou por outros organismos de direito público, ou a sua gestão está sujeita a controlo por parte desses organismos ou autoridades, ou mais de metade dos membros nos seus órgãos de administração, direção ou fiscalização são designados pelo Estado, pelas autoridades regionais ou locais ou por outros organismos de direito público.»
- 6 O artigo 16.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Exclusão de atividades diretamente expostas à concorrência», dispõe:

«A presente diretiva não se aplica às concessões adjudicadas por entidades adjudicantes caso, em relação ao Estado-Membro em que irão ser realizadas, tenha sido estabelecido, nos termos do artigo 35.º da Diretiva 2014/25/UE, que a atividade prevista se encontra diretamente exposta à concorrência, nos termos do artigo 34.º dessa diretiva.»

Diretiva 2014/24

- 7 A definição do conceito de «organismos de direito público» que figura no artigo 2.º, n.º 1, ponto 4, da Diretiva 2014/24 corresponde à que figura no artigo 6.º, n.º 4, da Diretiva 2014/23.

Diretiva 2014/25

- 8 A definição do conceito de «organismo de direito público» que figura no artigo 3.º, n.º 4, da Diretiva 2014/25 corresponde igualmente à que figura no artigo 6.º, n.º 4, da Diretiva 2014/23.
- 9 O artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2014/25 tem a seguinte redação:

«1. Para efeitos da presente diretiva, são entidades adjudicantes:

- a) As autoridades adjudicantes ou empresas públicas e que exerçam uma das atividades referidas nos artigos 8.º a 14.º;
- b) No caso de não serem autoridades adjudicantes ou empresas públicas, incluam entre as suas atividades uma ou mais das atividades referidas nos artigos 8.º a 14.º, ou qualquer combinação destas, e que beneficiem de direitos especiais ou exclusivos concedidos por uma autoridade competente de um Estado-Membro.

2. “Empresa pública”, uma empresa em relação à qual as autoridades adjudicantes possam exercer, direta ou indiretamente, uma influência dominante, por motivos de propriedade, participação financeira ou regras que lhe sejam aplicáveis.

Presume-se que as autoridades adjudicantes exercem uma influência dominante nos casos em que, direta ou indiretamente, essas autoridades:

- a) Detêm a maioria do capital subscrito da empresa;
- b) Dispõem da maioria dos votos correspondentes às ações emitidas pela empresa;
- c) Podem designar mais de metade dos membros do órgão administrativo, de direção ou de supervisão da empresa.»

10 O artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, da referida diretiva dispõe:

«1. No caso dos contratos destinados a abranger várias atividades, as entidades adjudicantes podem optar por adjudicar contratos distintos para cada atividade distinta ou por adjudicar um contrato único. Quando as entidades adjudicantes optem por adjudicar um contrato distinto, a decisão quanto ao regime jurídico a aplicar a cada um dos contratos distintos será tomada com base nas características da atividade separada em causa.

Não obstante o artigo 5.º, caso as entidades adjudicantes optem por adjudicar um contrato único, são aplicáveis os n.ºs 2 e 3 do presente artigo. Todavia, quando uma das atividades em causa seja abrangida pelo artigo 346.º do TFUE ou pela Diretiva 2009/81/CE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de determinados contratos de empreitada, contratos de fornecimento e contratos de serviços por autoridades ou entidades adjudicantes nos domínios da defesa e da segurança, e que altera as Diretivas 2004/17 e 2004/18/CE (JO 2009, L 216, p. 76)], é aplicável o artigo 26.º da presente diretiva.

A escolha entre a adjudicação de um único contrato ou a adjudicação de vários contratos distintos não pode ser feita com o objetivo de excluir o contrato ou contratos do âmbito de aplicação da presente diretiva ou, quando aplicável, da Diretiva 2014/24/UE ou da Diretiva 2014/23/UE.

2. Um contrato que visa a realização de várias atividades obedece às normas aplicáveis à atividade a que se destina de forma principal.»

11 Os artigos 8.º a 14.º da Diretiva 2014/25 enumeram as atividades às quais essa mesma diretiva é aplicável, sendo essas atividades o gás e o calor (artigo 8.º), a eletricidade (artigo 9.º), a água (artigo 10.º), os serviços de transporte (artigo 11.º), os portos e os aeroportos (artigo 12.º), os serviços postais (artigo 13.º) e a extração de petróleo e gás, bem como a prospeção ou a extração de carvão ou de outros combustíveis sólidos (artigo 14.º).

12 O artigo 13.º dessa diretiva está redigido nos seguintes termos:

«1. A presente diretiva aplica-se às atividades que tenham por objetivo as seguintes prestações:

- a) Serviços postais;
- b) Outros serviços diferentes dos serviços postais, desde que [esses] serviços sejam prestados por uma entidade que oferece igualmente serviços postais na aceção do n.º 2, alínea b), do presente artigo, e que as condições definidas no artigo 34.º, n.º 1, não estejam preenchidas relativamente aos serviços referidos no n.º 2, alínea b), do presente artigo.

2. Para efeitos do presente artigo, e sem prejuízo da Diretiva 97/67/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de dezembro de 1997, relativa às regras comuns para o desenvolvimento do mercado interno dos serviços postais comunitários e a melhoria da qualidade de serviço (JO 1998, L 15, p. 14)], entende-se por:

- a) “Envio postal”, um envio endereçado sob a forma definitiva em que deve ser transportado, seja qual for o seu peso. Para além dos envios de correspondência, pode tratar-se, por exemplo, de livros, catálogos, jornais, publicações periódicas e encomendas postais que contenham mercadorias com ou sem valor comercial, independentemente do peso;
- b) “Serviços postais”[,], serviços que consistam na aceitação, no tratamento, no transporte e na distribuição de envios postais. Inclui tanto os serviços abrangidos pelo serviço universal como os dele excluídos, nos termos da Diretiva 97/67/CE;

- c) “Outros serviços diferentes dos serviços postais”, os serviços prestados nos seguintes domínios:
- i) a gestão de serviços postais (serviços pré e pós envio, incluindo os serviços de gestão e de preparação interna do correio),
 - ii) os serviços relativos a envios postais não incluídos na alínea a), tais como a publicidade postal sem endereço.»

13 O artigo 19.º, n.º 1, da referida diretiva dispõe:

«A presente diretiva não se aplica aos contratos celebrados pelas entidades adjudicantes para outros fins que não o exercício das atividades referidas nos artigos 8.º a 14.º, ou o exercício dessas atividades num país terceiro, em condições que não impliquem a exploração física de uma rede ou de uma área geográfica no território da União, nem aos concursos organizados com esses fins.»

Direito italiano

- 14 O decreto legislativo n.º 50 — Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (Decreto Legislativo n.º 50, que procede à transposição da Diretiva 2014/23/UE, relativa à adjudicação de contratos de concessão, da Diretiva 2014/24/UE, relativa aos contratos públicos, e da Diretiva 2014/25/UE, relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais, e que procede à reorganização da legislação vigente em matéria de contratos de empreitada de obras públicas, de contratos públicos de serviços e de contratos públicos de fornecimentos), de 18 de abril de 2016 (suplemento ordinário do GURI n.º 91, de 19 de abril de 2016), aprovou o Codice dei contratti pubblici (Código dos Contratos Públicos).
- 15 O artigo 3.º, n.º 1, alínea d), desse código define o conceito de «organismo de direito público», para efeitos desse código, nos mesmos termos em que esse conceito é definido no artigo 6.º, n.º 4, da Diretiva 2014/23, no artigo 2.º, n.º 1, ponto 4, da Diretiva 2014/24 e no artigo 3.º, n.º 4, da Diretiva 2014/25.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 16 Por anúncio publicado em 29 de julho de 2017 no *Jornal Oficial da União Europeia*, a Poste Tutela, então detida a 100 % pela Poste Italiane, lançou um concurso público para a celebração de acordos-quadro relativos aos serviços de portaria, receção e vigilância dos acessos às instalações da Poste Italiane e das de outras sociedades do seu grupo, subdividido territorialmente em sete lotes cumuláveis, por uma duração de 24 meses (mais 12 meses em caso de renovação) e por um montante total estimado de 25 253 242 euros. O anúncio de concurso indicava como «base jurídica» a Diretiva 2014/25.
- 17 Considerando que o anúncio de concurso era contrário a certas disposições do Código dos Contratos Públicos, a Pegaso instaurou uma ação no órgão jurisdicional de reenvio, o qual, por despacho de medidas provisórias de 20 de outubro de 2017, suspendeu o concurso.
- 18 A Poste Italiane, com a qual a Poste Tutela se fundiu com efeitos a partir de 1 de março de 2018, pediu, nesse órgão jurisdicional, que a ação fosse declarada inadmissível devido à incompetência dos órgãos jurisdicionais administrativos para a apreciar. Explica que, embora, à data de publicação do anúncio de concurso em causa no processo principal, a Poste Tutela tivesse caráter de empresa pública, os serviços a que esse aviso de concurso dizia respeito não pertenciam a nenhum dos setores

especiais visados pela Diretiva 2014/25. Acrescenta que esse ponto de vista foi confirmado por um Despacho da Corte suprema di cassazione (Supremo Tribunal de Cassação, Itália) de 1 de outubro de 2018, que considerou que o juiz de direito comum é competente em matéria de contratos públicos celebrados pela Poste Italiane, apesar de esta ter caráter de empresa pública, quando esses contratos têm por objeto atividades não inerentes às atividades pertencentes ao setor especial em causa.

- 19 Em todo o caso, a Poste Italiane alega que o litígio ficou desprovido de objeto, uma vez que o anúncio de concurso em causa no processo principal foi retirado após a apresentação do presente pedido de decisão prejudicial.
- 20 Por seu turno, a Pegaso contesta a exceção de incompetência suscitada pela Poste Italiane. Sustenta que de entre os serviços pertencentes aos setores especiais há que incluir não só os serviços diretamente visados na regulamentação aplicável, como os serviços postais, mas também os serviços complementares e acessórios, que têm por finalidade garantir a prestação efetiva dos primeiros.
- 21 O órgão jurisdicional de reenvio considera que é necessário decidir previamente a questão de saber se o processo principal é da competência dos tribunais administrativos ou da dos órgãos jurisdicionais de direito comum. Para este efeito, é indispensável determinar se a Poste Tutela, posteriormente Poste Italiane, estava sujeita à obrigação de iniciar um procedimento de concurso com vista à adjudicação dos serviços em causa no processo principal. Sobre esta questão, esse órgão jurisdicional entende que a Poste Italiane tem todas as características exigidas para ser qualificada de organismo de direito público, na aceção do artigo 3.º, n.º 1, alínea d), do Código dos Contratos Públicos e das Diretivas 2014/23, 2014/24 e 2014/25. Todavia, também realça que a Corte suprema di cassazione (Supremo Tribunal de Cassação) chegou, no despacho mencionado no n.º 18 do presente acórdão, a uma conclusão diferente, sublinhando nomeadamente que, atualmente, a Poste Italiane se move essencialmente por exigências de caráter industrial e comercial.
- 22 Nestas condições, o Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio, Itália) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
 - «1) Deve a [Poste Italiane], com base nas características acima indicadas, ser qualificada de “organismo de direito público”, na aceção do artigo 3.º, n.º 1, alínea d), do [Código dos Contratos Públicos] e das [diretivas da União de referência (2014/23, 2014/24 e 2014/25)]?
 - 2) Deve a referida qualificação ser extensiva à sociedade Poste Tutela, detida a 100 %, no decurso de fusão já deliberada com a primeira, tendo em conta o considerando 46 da Diretiva [2014/23, relativo] a pessoas coletivas controladas [v., também, neste sentido, Acórdão de 5 de outubro de 2017, LitSpecMet (C-567/15, EU:C:2017:736)]: obrigação de concurso público para as sociedades controladas pela [A]dministração [P]ública; [Acórdão n.º 6211, proferido em 24 de novembro de 2011 pela Sexta Secção do Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália)]?
 - 3) Essas sociedades estão obrigadas a lançar concursos públicos apenas para a adjudicação dos contratos relacionados com a atividade desenvolvida nos setores especiais, de acordo com a Diretiva [2014/25], como entidades adjudicantes, para as quais a referida natureza de organismos de direito público deve considerar-se incluída nas normas da parte II do Código dos Contratos Públicos, com plena autonomia negocial — e regras exclusivamente privadas — para a atividade contratual não relacionada com esses setores, tendo em conta os princípios estabelecidos na [Diretiva] 2014/23, considerando 21 do preâmbulo e artigo 16.º?

- 4) Devem as referidas sociedades, nos contratos considerados alheios à matéria específica dos setores especiais, continuar — nos casos em que preencham os requisitos de organismos de direito público — sujeitas à Diretiva geral 2014/24 (e, portanto, às regras de concurso público), mesmo quando desenvolvem — devido à sua evolução desde a sua criação — atividades predominantemente de tipo empresarial e em regime de concorrência?
- 5) Em qualquer caso, quando existam estabelecimentos em que se desenvolvem, simultaneamente, atividades inerentes ao serviço universal e atividades alheias a este último, pode considerar-se excluído o conceito de instrumentalidade — em relação ao serviço de interesse público específico — para contratos de manutenção, ordinária ou extraordinária, de limpeza, de reparações, bem como o serviço de portaria e guarda dos referidos estabelecimentos?
- 6) Finalmente, no caso de a posição da Poste Italiane ser considerada correta, deve considerar-se contrária ao princípio consolidado da confiança legítima dos participantes do concurso a convocação de um concurso em virtude de uma decisão própria — não sujeito a todas as garantias de transparência e igualdade de tratamento, estabelecidas pelo Código dos Contratos Públicos — devidamente publicitada sem mais indicações a esse respeito na *Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana* e no *Jornal Oficial da União Europeia*?»
- 23 Tendo a Poste Italiane informado o Tribunal de Justiça de que o anúncio de concurso em causa no processo principal tinha sido anulado, o Tribunal de Justiça perguntou ao órgão jurisdicional de reenvio se pretendia retirar o seu pedido de decisão prejudicial. Em 26 de outubro de 2018, o órgão jurisdicional de reenvio informou que mantinha este pedido.
- 24 Em resposta a um pedido do Tribunal de Justiça no sentido de que explicitasse as razões pelas quais considerava que o litígio em causa no processo principal ainda estava pendente perante ele, o órgão jurisdicional de reenvio forneceu, em 18 de março de 2019, esclarecimentos a esse respeito.

Quanto à admissibilidade

- 25 A Poste Italiane e o Governo italiano contestam a admissibilidade do pedido de decisão prejudicial, alegando que o litígio no âmbito do qual foi apresentado ficou desprovido de objeto, uma vez que o anúncio de concurso em causa no processo principal foi retirado após a instauração da ação no órgão jurisdicional de reenvio.
- 26 A este respeito, importa recordar que, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, no âmbito da cooperação entre este último e os órgãos jurisdicionais nacionais instituída pelo artigo 267.º TFUE, o juiz nacional, a quem foi submetido o litígio e que deve assumir a responsabilidade pela decisão judicial a tomar, tem competência exclusiva para apreciar, tendo em conta as especificidades do processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que submete ao Tribunal. Consequentemente, desde que as questões submetidas sejam relativas à interpretação ou à validade de uma regra de direito da União, o Tribunal de Justiça é, em princípio, obrigado a pronunciar-se (Acórdão de 1 de outubro de 2019, Blaise e o., C-616/17, EU:C:2019:800, n.º 34 e jurisprudência referida).
- 27 Daqui se conclui que as questões relativas ao direito da União gozam de uma presunção de pertinência. O Tribunal de Justiça só pode recusar pronunciar-se sobre uma questão prejudicial submetida por um órgão jurisdicional nacional se for manifesto que a interpretação ou a apreciação da validade de uma regra da União solicitada não tem nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal de Justiça não dispuser dos elementos de facto e de direito necessários para dar uma resposta útil às questões que lhe são submetidas (Acórdão de 1 de outubro de 2019, Blaise e o., C-616/17, EU:C:2019:800, n.º 35 e jurisprudência referida).

- 28 No caso em apreço, é pacífico que a Poste Italiane publicou no *Jornal Oficial da União Europeia* (série S, de 29 de setembro de 2018), na sequência da fusão por incorporação da Poste Tutela na Poste Italiane, a sua decisão de «anular/revogar» o anúncio de concurso em causa no processo principal e que, como foi confirmado pelo órgão jurisdicional de reenvio ao Tribunal de Justiça em 18 de março de 2019, a Poste Italiane publicou no *Jornal Oficial da União Europeia* (série S, de 19 de janeiro de 2019) um novo anúncio de concurso relativo aos serviços de portaria, receção e vigilância dos acessos às suas instalações e das de outras sociedades do seu grupo. Além disso, a Pegaso não contesta a anulação do anúncio de concurso em causa no processo principal, embora sublinhe que o órgão jurisdicional de reenvio continua obrigado a pronunciar-se sobre o mérito do litígio no processo principal, em especial sobre a questão da legalidade desse aviso de concurso, tanto para efeitos de um possível pedido de indemnização como para efeitos das despesas.
- 29 Nestas condições, há que concluir que, não obstante as dúvidas iniciais do órgão jurisdicional de reenvio a este respeito, o litígio no processo principal ficou efetivamente desprovido de objeto.
- 30 Todavia, o órgão jurisdicional de reenvio entende, a fim de determinar o seguimento a dar à ação nele instaurada, que deve decidir previamente da questão de saber se é competente para dela conhecer. Sublinha que tal seria o caso se o contrato em causa no processo principal fosse regido por uma das diretivas da União em matéria de contratos públicos.
- 31 Consequentemente, o pedido de decisão prejudicial é admissível.

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à terceira e quinta questões

- 32 Com a terceira e quinta questões, que importa examinar em conjunto e em primeiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se o artigo 13.º, n.º 1, da Diretiva 2014/25 deve ser interpretado no sentido de que se aplica a atividades que consistem na prestação de serviços de portaria, receção e vigilância dos acessos às instalações dos prestadores de serviços postais, como a Poste Italiane e de outras sociedades do seu grupo.
- 33 A título preliminar, há que indicar, em primeiro lugar, que a Diretiva 2014/25 revogou e substituiu a Diretiva 2004/17. A este respeito, em relação às disposições da Diretiva 2014/25 que têm um alcance substancialmente idêntico ao das disposições pertinentes da Diretiva 2004/17, a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa a esta última diretiva é igualmente aplicável à Diretiva 2014/25.
- 34 Em segundo lugar, é pacífico entre as partes que a Poste Tutela e a Poste Italiane têm a qualidade de «empresas públicas», na aceção do artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2014/25, e estão, portanto, abrangidas, enquanto entidades adjudicantes, pelo âmbito de aplicação *ratione personae* desta diretiva. Assim, não é necessário examinar a questão de saber se estas empresas constituem igualmente um organismo de direito público, na aceção do artigo 3.º, n.º 4, da referida diretiva.
- 35 Em conformidade com o seu artigo 13.º, n.º 1, a Diretiva 2014/25 aplica-se às atividades que tenham por objetivo as prestações, por um lado, de serviços postais e, por outro, de outros serviços diferentes dos serviços postais, desde que esses outros serviços sejam prestados por uma entidade que ofereça igualmente serviços postais. Os conceitos de «serviços postais» e de «outros serviços diferentes dos serviços postais» são definidos no artigo 13.º, n.º 2, alíneas b) e c), da referida diretiva como visando, respetivamente, os serviços que consistam na aceitação, no tratamento, no transporte e na distribuição de envios postais, e os serviços de gestão de serviços postais, bem como serviços relativos a envios distintos dos envios postais, tais como a publicidade postal sem endereço.

- 36 Por outro lado, o artigo 19.º, n.º 1, da referida diretiva precisa, nomeadamente, que esta não se aplica aos contratos que as entidades adjudicantes celebrem para outros fins que não o exercício das suas atividades visadas nos artigos 8.º a 14.º da mesma diretiva.
- 37 A esse respeito, o Tribunal de Justiça já declarou, a propósito da Diretiva 2004/17, que essa diretiva abrangia efetivamente não só os contratos celebrados no domínio de uma das atividades expressamente referidas nos seus artigos 3.º a 7.º mas também os contratos que, não obstante serem de natureza diferente e poderem, enquanto tais, ser abrangidos normalmente pelo âmbito de aplicação da Diretiva 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), eram celebrados para efeitos do exercício das atividades definidas na Diretiva 2004/17. O Tribunal de Justiça deduziu daí que, na medida em que um contrato celebrado por uma entidade adjudicante estivesse relacionado com uma atividade exercida pela mesma nos setores referidos nos artigos 3.º a 7.º desta diretiva, no sentido de que esse contrato era celebrado relativamente às e para o exercício das atividades num desses setores, esse contrato devia estar sujeito aos procedimentos previstos na referida diretiva (v., neste sentido, Acórdãos de 10 de abril de 2008, Ing. Aigner, C-393/06, EU:C:2008:213, n.ºs 31 e 56 a 59, e de 19 de abril de 2018, Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi, C-152/17, EU:C:2018:264, n.º 26).
- 38 Ora, o artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 2004/17 era aplicável, nomeadamente, às «atividades relativas à prestação de serviços postais» e o artigo 13.º, n.º 1, da Diretiva 2014/25, que o substituiu, define o âmbito de aplicação desta fazendo referência, nomeadamente, às «atividades que tenham por objetivo as prestações de serviços postais».
- 39 Nestas condições, e como resulta da comparação entre as partes introdutórias destas duas disposições, o âmbito de aplicação *ratione materiae* da Diretiva 2014/25 não pode ser interpretado de forma mais restritiva do que o da Diretiva 2004/17 e, por conseguinte, não pode ser limitado apenas às atividades de prestação de serviços postais enquanto tais, mas inclui, além disso, as atividades que tenham por objetivo a prestação de tais serviços.
- 40 Daqui resulta que a interpretação adotada pelo Tribunal de Justiça na sua jurisprudência referida no n.º 37 do presente acórdão, baseada numa interpretação sistemática das Diretivas 2004/17 e 2004/18, foi confirmada, a partir da entrada em vigor da Diretiva 2014/25, pela letra do seu artigo 13.º, n.º 1, que define o âmbito de aplicação desta nova diretiva.
- 41 Por conseguinte, há que determinar se, como afirmam a Pegaso e a Comissão Europeia, se pode considerar que serviços como os que estão em causa no processo principal estão relacionados, na aceção do n.º 37 do presente acórdão, com a atividade exercida pela entidade adjudicante em causa no setor postal.
- 42 A esse respeito, a fim de poder destinar-se ao exercício da atividade pertencente ao setor postal, a relação entre o contrato em causa e esse setor não pode, sob pena de violar o sentido do artigo 19.º, n.º 1, da Diretiva 2014/25, ser de qualquer natureza. Com efeito, para que se possa verificar a existência de uma relação entre o referido contrato e a atividade do setor postal, na aceção do artigo 13.º, n.º 1, dessa diretiva, não basta que os serviços objeto desse contrato contribuam de forma positiva para as atividades da entidade adjudicante e aumentem a sua rentabilidade.
- 43 Por conseguinte, há que considerar que pertencem às atividades que tenham por objetivo as prestações de serviços postais, na aceção desta disposição, todas as atividades que se destinam efetivamente ao exercício da atividade pertencente ao setor dos serviços postais, permitindo a realização de modo adequado dessa atividade, tendo em conta as suas condições normais de exercício, com exclusão das atividades exercidas para outros fins que não o exercício da atividade setorial em causa.

- 44 O mesmo se diga das atividades que, tendo caráter complementar e transversal, podem, noutras circunstâncias, destinar-se ao exercício de outras atividades não abrangidas pelo âmbito de aplicação da diretiva relativa a setores especiais.
- 45 No caso em apreço, dificilmente se concebe que os serviços postais possam ser prestados de maneira adequada na falta de serviços de portaria, receção e vigilância dos acessos às instalações do prestador em causa. Esta conclusão é válida tanto para as instalações abertas aos destinatários dos serviços postais e abertas ao público como para as instalações utilizadas para o exercício de funções administrativas. Com efeito, como salientou o advogado-geral no n.º 116 das suas conclusões, a prestação de serviços postais também inclui a gestão e o planeamento destes serviços.
- 46 Nestas condições, um contrato como o que está em causa no processo principal não pode ser considerado adjudicado para outros fins que não o exercício de uma atividade pertencente ao setor dos serviços postais, na aceção do artigo 19.º, n.º 1, da Diretiva 2014/25, e apresenta, pelo contrário, tendo em conta as considerações enunciadas no n.º 43 do presente acórdão, uma relação com essa atividade que justifica que seja sujeito ao regime instituído por esta diretiva.
- 47 Por conseguinte, tendo em conta que a Poste Italiane tem a qualidade de empresa pública, na aceção do artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2014/25, como foi salientado no n.º 34 do presente acórdão, e que os serviços em causa no processo principal são atividades relacionadas com a prestação de serviços postais, aos quais o seu exercício efetivamente se destina, esta diretiva tanto é, portanto, aplicável *ratione personae* como *ratione materiae* ao contrato em causa no processo principal.
- 48 Esta conclusão não é infirmada pela argumentação da Poste Italiane segundo a qual as atividades de portaria e guarda objeto do concurso em causa no processo principal são igualmente prestadas em benefício de atividades que são alheias ao âmbito de aplicação material da Diretiva 2014/25, como os serviços de pagamento, de telefonia móvel, de seguros ou os serviços digitais.
- 49 Com efeito, como salientou, em substância, o advogado-geral nos n.ºs 119 e 120 das suas conclusões, o artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 2014/25 prevê, no caso dos contratos destinados a abranger várias atividades, que é permitido às entidades adjudicantes optarem por adjudicar contratos distintos para cada atividade distinta ou por adjudicar um contrato único. Nesta última hipótese, decorre do artigo 6.º, n.º 2, dessa diretiva que este contrato único obedece às normas aplicáveis à atividade a que se destina de forma principal.
- 50 Ora, as informações fornecidas ao Tribunal de Justiça não permitem demonstrar que o contrato em causa se destinava principalmente a atividades não abrangidas pelo âmbito de aplicação material da Diretiva 2014/25.
- 51 Por conseguinte, não se pode considerar, no contexto das informações fornecidas ao Tribunal de Justiça e sem prejuízo de verificação pelo órgão jurisdicional de reenvio, que o contrato em causa no processo principal está excluído do âmbito de aplicação material da Diretiva 2014/25.
- 52 Atendendo ao exposto, há que responder à terceira e quinta questões que o artigo 13.º, n.º 1, da Diretiva 2014/25 deve ser interpretado no sentido de que se aplica a atividades que consistem na prestação de serviços de portaria, receção e vigilância dos acessos às instalações dos prestadores de serviços postais, quando essas atividades estão relacionadas com a atividade pertencente ao setor postal, no sentido de que se destinam efetivamente ao exercício dessa atividade, ao permitirem a sua realização de forma adequada, tendo em conta as suas condições normais de exercício.

Quanto às outras questões

- 53 Tendo em conta a resposta dada à terceira e quinta questões, não há que responder às outras questões submetidas.

Quanto às despesas

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

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

O artigo 13.º, n.º 1, da Diretiva 2014/25/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e que revoga a Diretiva 2004/17/CE, deve ser interpretado no sentido de que se aplica a atividades que consistem na prestação de serviços de portaria, receção e vigilância dos acessos às instalações dos prestadores de serviços postais, quando essas atividades estão relacionadas com a atividade pertencente ao setor postal, no sentido de que se destinam efetivamente ao exercício dessa atividade, ao permitirem a sua realização de forma adequada, tendo em conta as suas condições normais de exercício.

Assinaturas