



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

1 de março de 2018*

«Reenvio prejudicial — Contratos públicos — Diretiva 2004/18/CE — Procedimento de adjudicação de contratos públicos de serviços de aconselhamento agrícola — Existência de um contrato público — Sistema de aquisição de serviços aberto a qualquer operador económico que preencha os requisitos previamente estabelecidos — Sistema não aberto posteriormente a outros operadores económicos»

No processo C-9/17,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Korkein hallinto-oikeus (Supremo Tribunal Administrativo, Finlândia), por decisão de 22 de dezembro de 2016, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 9 de janeiro de 2017, no processo instaurado por

Maria Tirkkonen,

sendo interveniente:

Maaseutuvirasto,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: L. Bay Larsen, presidente de secção, J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby (relator) e M. Vilaras, juízes,

advogado-geral: M. Campos Sánchez-Bordona,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

- em representação de M. Tirkkonen, por A. Kuusniemi-Laine, asianajaja,
- em representação do Governo finlandês, por S. Hartikainen, na qualidade de agente,
- em representação da Comissão Europeia, por A. Tokár e I. Koskinen, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 13 de dezembro de 2017,

profere o presente

* Língua do processo: finlandês.

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 1.º, n.º 2, alínea a), 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).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um processo instaurado por Maria Tirkkonen a respeito da recusa pelo Maaseutuvirasto (Agência para os Assuntos Rurais, Finlândia, a seguir «Agência») da proposta por ela apresentada para ser escolhida na qualidade de consultora no domínio «pecuária, planos de saúde», no quadro do sistema «*Neuvo 2020 — Maatilojen neuvontajärjestelmä*» (Neuvo 2020 — Sistema de aconselhamento agrícola) (a seguir «sistema de aconselhamento agrícola Neuvo 2020»).

Quadro jurídico

Direito da União

Diretiva 2004/18

- 3 O artigo 1.º da Diretiva 2004/18, com a epígrafe «Definições», dispõe:

«[...]

2.

- a) “Contratos públicos” são contratos a título oneroso, celebrados por escrito entre um ou mais operadores económicos e uma ou mais entidades adjudicantes, que têm por objeto a execução de obras, o fornecimento de produtos ou a prestação de serviços na aceção da presente diretiva.

[...]

5. “Acordo-quadro” é um acordo entre uma ou mais entidades adjudicantes e um ou mais operadores económicos, que tem por objeto fixar os termos dos contratos a celebrar durante um determinado período, nomeadamente em matéria de preços e, se necessário, de quantidades previstas.

[...]»

- 4 Consagrado aos «[a]cordos-quadro», o artigo 32.º da referida diretiva prevê, em especial:

«[...]

2. Para efeitos de celebração de um acordo-quadro, as entidades adjudicantes seguirão as normas processuais referidas na presente diretiva em todas as fases até à adjudicação dos contratos baseados nesse acordo-quadro. A escolha das partes no acordo-quadro é feita mediante a aplicação dos critérios de adjudicação estabelecidos nos termos do artigo 53.º

Os contratos baseados num acordo-quadro serão adjudicados segundo os procedimentos previstos nos n.ºs 3 e 4. Esses procedimentos só são aplicáveis entre as entidades adjudicantes e os operadores económicos que sejam parte no acordo-quadro.

Aquando da adjudicação de contratos baseados num acordo-quadro, as partes não podem em caso algum, introduzir alterações substanciais nos termos fixados no acordo-quadro, designadamente no caso a que se refere o n.º 3.

[...]

4. Quando um acordo-quadro é celebrado com vários operadores económicos, o seu número deve ser, no mínimo, três, desde que exista um número suficiente de operadores económicos que cumpram os critérios de seleção e/ou de propostas admissíveis que satisfaçam os critérios de adjudicação.

A atribuição dos contratos baseados em acordos-quadro celebrados com vários operadores económicos pode ser feita:

- quer nos termos estipulados no acordo-quadro, sem reabertura de concurso;
- quer, quando nem todos os termos se encontrem estipulados no acordo-quadro, após reabertura de concurso entre as partes com base nos mesmos termos, se necessário precisando-os, e, se for caso disso, noutros termos indicados no caderno de encargos do acordo-quadro, recorrendo ao seguinte procedimento:
 - a) Para cada contrato a adjudicar, as entidades adjudicantes consultarão por escrito os operadores económicos suscetíveis de executar o objeto do contrato;
 - b) As entidades adjudicantes fixarão um prazo suficiente para a apresentação das propostas relativas a cada contrato específico, tendo em conta elementos como a complexidade do objeto do contrato e o tempo necessário para o envio das propostas;
 - c) As propostas serão apresentadas por escrito e o respetivo conteúdo deve permanecer confidencial até ao termo do prazo de resposta previsto;
 - d) As entidades adjudicantes atribuirão cada contrato ao proponente que tiver apresentado a melhor proposta com base nos critérios de adjudicação previstos no caderno de encargos do acordo-quadro.»

Regulamento (UE) n.º 1305/2013

- 5 O artigo 15.º do Regulamento (UE) n.º 1305/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho (JO 2013, L 347, p. 487), relativo aos «[s]erviços de aconselhamento e serviços de gestão agrícola e de substituição nas explorações agrícolas», dispõe, no seu n.º 3:

«As autoridades ou organismos selecionados para fornecer serviços de aconselhamento devem dispor dos recursos adequados, em termos de pessoal qualificado e com formação regular, bem como de experiência e fiabilidade no que respeita aos domínios em que se propõem intervir. Os beneficiários desta medida são escolhidos na sequência de convite à apresentação de propostas. O procedimento de seleção é regido pelo direito dos contratos públicos e é aberto tanto aos organismos públicos como aos privados. O procedimento deve ser objetivo e excluir os candidatos que apresentem conflitos de interesses.

[...]»

Regulamento (UE) n.º 1306/2013

- 6 O artigo 12.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, relativo ao financiamento, à gestão e ao acompanhamento da política agrícola comum e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 352/78, (CE) n.º 165/94, (CE) n.º 2799/98, (CE) n.º 814/2000, (CE) n.º 1290/2005 e (CE) n.º 485/2008 do Conselho (JO 2013, L 347, p. 549, e retificação no JO 2016, L 130, p. 13), indica:

«Os Estados-Membros estabelecem um sistema para aconselhar os beneficiários sobre a gestão dos solos, a gestão das explorações agrícolas (“sistema de aconselhamento agrícola”) [...]»

- 7 O artigo 13.º do referido regulamento, que tem por epígrafe «Disposições específicas relativas ao sistema de aconselhamento agrícola», dispõe, no seu n.º 1:

«Os Estados-Membros asseguram que os consultores que trabalham no âmbito do sistema de aconselhamento agrícola possuem qualificações adequadas e recebem formação regularmente.»

Regulamento de Execução (UE) n.º 808/2014

- 8 Nos termos do artigo 7.º do Regulamento de Execução (UE) n.º 808/2014 da Comissão, de 17 de julho de 2014, que estabelece normas de execução do Regulamento n.º 1305/2013 (JO 2014, L 227, p. 18), que se refere à «[s]eleção das autoridades ou dos organismos proponentes de serviços de aconselhamento»:

«Os convites à apresentação de propostas a que se refere o artigo 15.º, n.º 3, do Regulamento (UE) n.º 1305/2013 devem ser conformes com as normas da União e nacionais aplicáveis aos contratos públicos. Devem ter na devida conta o grau de qualificação dos requerentes, a que se refere aquele artigo.»

Diretiva 2014/24/UE

- 9 Nos termos do artigo 91.º, primeiro parágrafo, 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 (JO 2014, L 94, p. 65), a Diretiva 2004/18 foi revogada com efeitos a partir de 18 de abril de 2016.

Direito finlandês

- 10 A Diretiva 2004/18 foi transposta para direito finlandês pela laki julkisista hankinnoista (348/2007) [(Lei dos contratos públicos) (348/2007)] (a seguir «Lei dos contratos públicos»).

- 11 Por outro lado, o artigo 45.º, n.º 1, da laki maatalouden tukien toimeenpanosta (192/2013) [Lei relativa à execução das ajudas agrícolas (192/2013)], na sua versão aplicável ao litígio no processo principal, prevê que os consultores são escolhidos nos termos das disposições da Lei dos contratos públicos e que são escolhidos por um período que termina com o encerramento do programa de desenvolvimento do meio rural na Finlândia continental relativo ao período de 2014-2020. Resulta do artigo 45.º, n.º 2, dessa lei que o consultor, para ser escolhido, deve dispor de conhecimentos especializados suficientes sobre a qualidade e o âmbito da função de aconselhamento e deve ainda cumprir os requisitos de idoneidade exigidos pelo artigo 46.º da referida lei.

- 12 Nos termos do artigo 45.º, n.º 3, da mesma lei, os consultores devem preservar e aprofundar os conhecimentos técnicos necessários para o aconselhamento agrícola.

Litígio no processo principal e questão prejudicial

- 13 Decorre da decisão de reenvio que a República da Finlândia criou um programa de desenvolvimento do meio rural na Finlândia continental relativo ao período de 2014-2020, para o qual a Agência, por aviso de abertura do concurso publicado em 16 de setembro de 2014, lançou um procedimento de concurso público para a adjudicação de contratos de prestação de serviços de consultoria, no âmbito do sistema de aconselhamento agrícola Neuvo 2020, para o período de 1 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2020.
- 14 A prestação de serviços de consultoria em causa no processo principal está sujeita às condições previstas num projeto de acordo-quadro anexo ao aviso de abertura do concurso.
- 15 Os serviços de consultoria visados pelo referido aviso concurso são propostos aos agricultores e outros gestores agrícolas que aderiram a um acordo ambiental respeitante ao pagamento de indemnizações compensatórias em matéria de ambiente. Os agricultores que preenchem este requisito e pretendam pedir o aconselhamento são livres de escolher o consultor, membro do sistema de aconselhamento agrícola Neuvo 2020. Esse consultor é, então, retribuído em função dos trabalhos realizados, mediante uma remuneração/hora sem imposto sobre o valor acrescentado (IVA) paga pela Agência, suportando o agricultor unicamente o IVA.
- 16 Para permitir a seleção dos prestadores de serviços de aconselhamento agrícola e em conformidade com as exigências previstas no artigo 15.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1305/2013 e no artigo 13.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1306/2013, a Agência exigiu aos candidatos que pretendessem ser escolhidos nos termos do aí disposto que demonstrassem ser qualificados, ter formação regular e experiência como consultores nos domínios em que se propusessem intervir.
- 17 Como referiu o órgão jurisdicional de reenvio, a Agência, numa primeira fase, em 18 de dezembro de 2014, decidiu-se por uma adjudicação condicional (a seguir «decisão controvertida») de todos os consultores que tinham concorrido e que cumpriam os requisitos de idoneidade e os requisitos mínimos exigidos no aviso de concurso e nos seus anexos. Numa segunda fase, a Agência decidiu-se por uma adjudicação definitiva, selecionando os candidatos que tinham sido aprovados no exame mencionado no anexo do concurso.
- 18 M. Tirkkonen não estava incluída entre os consultores admitidos condicionalmente na decisão controvertida, por não ter preenchido o n.º 7 do formulário de concurso, com a epígrafe «Conformidade da proposta com os requisitos e o concurso», no qual o prestador devia ter indicado se aceitava as condições do projeto de acordo-quadro anexado ao aviso de abertura do concurso assinalando a opção «sim» ou a opção «não». Considerando ser imperativa a aceitação das condições desse projeto de acordo-quadro, a Agência, na decisão controvertida, recusou a candidatura de M. Tirkkonen e não a autorizou a ajustar a sua proposta assinalando a opção «sim» no n.º 7 do referido formulário.
- 19 M. Tirkkonen impugnou a referida decisão no markkinaoikeus (Tribunal dos Assuntos Económicos, Finlândia) a fim de obter o direito de completar o seu processo de concurso e de preencher o n.º 7 do referido formulário. Para o efeito, alegava que o concurso em causa no processo principal constituía um regime de autorização e que não era abrangido pelo conceito de contrato público. Portanto, defendia que deveria ter sido autorizada a completar a sua proposta.
- 20 Inconformada com a Decisão de 7 de setembro de 2015, M. Tirkkonen interpôs recurso no Korkein hallinto-oikeus (Supremo Tribunal Administrativo, Finlândia).
- 21 O órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a aplicabilidade, ao litígio principal, da Lei dos contratos públicos na medida em que resulta do Acórdão de 2 de junho de 2016, Falk Pharma (C-410/14, EU:C:2016:399), que a escolha de uma proposta, e, conseqüentemente, de um

adjudicatário, é um elemento intrinsecamente ligado ao conceito de «contrato público» na aceção do artigo 1.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2004/18. Todavia, na medida em que os proponentes deviam ainda ser aprovados num exame descrito no aviso de concurso, antes de serem admitidos definitivamente a aderir ao acordo-quadro, anexo ao aviso de concurso, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que essas exigências poderiam constituir características determinantes no sentido do Acórdão de 26 de março de 2015, *Ambisig* (C-601/13, EU:C:2015:204, n.ºs 31 e 32), e, portanto, determinar a qualificação de «contrato público» na aceção do artigo 1.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2004/18.

- 22 Assim sendo, o órgão jurisdicional de reenvio observa, por um lado, que, no aviso de abertura do concurso em causa no processo principal, não são fixados os critérios de adjudicação com base nos quais as propostas teriam sido comparadas entre si e, por outro, que a Agência não avaliou nem comparou as propostas. Assim, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, todos os proponentes que cumpriam os requisitos do concurso e tinham sido aprovados no exame mencionado no anexo do referido aviso de abertura do concurso foram admitidos a aderir ao acordo-quadro.
- 23 O órgão jurisdicional de reenvio salienta, todavia, que, embora o número de proponentes admitidos a aderir ao acordo-quadro não seja limitado *a priori* no caderno de encargos, é limitado, de facto, em razão da obrigação de cumprir os referidos requisitos.
- 24 O órgão jurisdicional de reenvio indica, além disso, que a particularidade do sistema de acordos que deu origem ao Acórdão de 2 de junho de 2016, *Falk Pharma* (C-410/14, EU:C:2016:399), resultava da sua abertura permanente, durante toda a sua vigência, aos operadores interessados, o que bastava para distinguir esse sistema de um acordo-quadro na aceção da Diretiva 2004/18. Ora, no caso presente, um operador económico que oferece serviços de consultoria já não pode aderir ao sistema de aconselhamento agrícola Neuvo 2020 após a decisão de adjudicação definitiva por parte da Agência, o que limita o número de operadores económicos que podem prestar o serviço de aconselhamento.
- 25 Nestas condições, o Korkein hallinto-oikeus (Supremo Tribunal Administrativo) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Deve o artigo 1.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2004/18 ser interpretado no sentido de que a definição de “contratos públicos”, na aceção desta diretiva, abrange um sistema de contratos:

- através do qual um organismo público pretende obter prestações de serviços no mercado, durante um período previamente limitado, mediante a celebração, nas condições previstas num projeto de [acordo]-quadro anexo ao aviso de abertura do concurso, de contratos com todos os operadores económicos que cumprem os requisitos quanto à aptidão do proponente e ao serviço prestado, fixados na documentação do aviso de abertura do concurso e nela descritos individualmente, e foram aprovados num exame descrito de forma mais pormenorizada no aviso de abertura do concurso, e
- ao qual não é possível aderir durante o período de vigência do contrato?»

Quanto à questão prejudicial

- 26 Com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 1.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2004/18 deve ser interpretado no sentido de que se deve qualificar de contrato público, na aceção desta diretiva, um sistema de aconselhamento agrícola, como o que está em causa no processo principal, pelo qual uma entidade pública aceita todos os operadores económicos, desde que preencham os requisitos de aptidão constantes do aviso de concurso e tenham sido aprovados no exame mencionado no referido concurso, e que não admite nenhum novo operador durante o período de validade limitada desse sistema.

- 27 A título preliminar, há que realçar que, tendo a Diretiva 2004/18 sido revogada posteriormente à data de adoção da decisão controvertida, a sua interpretação continua a ser pertinente para permitir ao órgão jurisdicional de reenvio decidir a causa principal.
- 28 Como a Comissão Europeia realçou, o sistema de aconselhamento agrícola dá lugar à celebração de contratos a título oneroso entre uma entidade pública, que pode ser uma entidade adjudicante na aceção da Diretiva 2004/18, e operadores económicos, cujo objeto é o fornecimento de serviços, o que corresponde à definição do conceito de «contrato público» enunciado no artigo 1.º, n.º 2, alínea a), desta diretiva.
- 29 Importa, contudo, recordar que o objetivo da Diretiva 2004/18 é excluir o risco de que seja atribuída preferência aos proponentes ou candidatos nacionais em toda e qualquer adjudicação efetuada pelas entidades adjudicantes. Ora, esse risco está estreitamente ligado à exclusividade que vai resultar da adjudicação do contrato em causa ao operador cuja proposta tenha sido selecionada ou aos operadores económicos cujas propostas tenham sido selecionadas no âmbito de um acordo-quadro, o que constitui a finalidade de um processo de adjudicação de um contrato público (v., neste sentido, Acórdão de 2 de junho de 2016, *Falk Pharma*, C-410/14, EU:C:2016:399, n.ºs 35 e 36).
- 30 A este respeito, o Tribunal de Justiça já salientou que a escolha de uma proposta, e, conseqüentemente, de um adjudicatário, é um elemento intrinsecamente ligado ao regime dos contratos públicos estabelecido por essa diretiva e, por conseguinte, ao conceito de “contrato público”, na aceção do seu artigo 1.º, n.º 2, alínea a) (v., neste sentido, Acórdão de 2 de junho de 2016, *Falk Pharma*, C-410/14, EU:C:2016:399, n.º 38).
- 31 Daí resulta que a falta de designação de um operador económico ao qual é concedida a exclusividade de um contrato tem como consequência não ser necessário delimitar mediante as regras precisas da Diretiva 2004/18 a ação dessa entidade adjudicante de modo a impedi-la de adjudicar um contrato que favorece os operadores nacionais (v., neste sentido, Acórdão de 2 de junho de 2016, *Falk Pharma*, C-410/14, EU:C:2016:399, n.º 37).
- 32 Neste caso, há, pois, que determinar se a Agência escolheu uma proposta de entre todas as que preenchiam os requisitos que tinha imposto no seu aviso de concurso.
- 33 A este respeito, decorre da decisão de reenvio que a Agência pretende constituir um «grupo» importante de consultores que devem preencher um determinado número de requisitos. Ora, na medida em que a Agência seleciona todos os candidatos que cumprem estes requisitos, é evidente que, como salientou o advogado-geral no n.º 39 das suas conclusões, a mesma não faz qualquer escolha das propostas admissíveis e limita-se a garantir o cumprimento dos critérios qualitativos.
- 34 O facto de, conforme resulta da decisão de reenvio, o acesso ao sistema de aconselhamento agrícola em causa no processo principal ser limitado a uma fase preliminar, que termina no momento da organização do exame ou até ao momento da publicação da decisão de adjudicação definitiva, e de, por conseguinte, não ser possível para um consultor, como M. Tirkkonen, aderir ao referido sistema de aconselhamento agrícola não pode pôr em causa essa apreciação.
- 35 Com efeito, como salientou o advogado-geral nos n.ºs 51 e 52 das suas conclusões, é irrelevante o facto de, diferentemente do contexto na origem do Acórdão de 2 de junho de 2016, *Falk Pharma* (C-410/14, EU:C:2016:399), um sistema de aconselhamento agrícola como o que está em causa no processo principal não ser aberto de modo permanente aos operadores económicos interessados. No caso, o elemento determinante reside no facto de a entidade adjudicante não ter mencionado nenhum critério de adjudicação do contrato destinado a permitir comparar e classificar as propostas admissíveis. Na falta desse elemento, que é, tal como resulta do n.º 38 do Acórdão de 2 de junho de 2016, *Falk Pharma*

(C-410/14, EU:C:2016:399), um elemento intrinsecamente ligado ao regime dos contratos públicos, um sistema de aconselhamento agrícola, como o que está em causa no processo principal, não pode constituir um contrato público na aceção do artigo 1.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2004/18.

- 36 Além disso, há que recordar que, mesmo no caso de a verificação da aptidão dos proponentes e a adjudicação do contrato serem feitas simultaneamente, essas duas operações devem ser consideradas operações distintas regidas por regras diferentes (v., nesse sentido, Acórdãos de 20 de setembro de 1988, *Beentjes*, 31/87, EU:C:1988:422, n.ºs 15 e 16, e de 24 de janeiro de 2008, *Lianakis e o.*, C-532/06, EU:C:2008:40, n.º 26).
- 37 Por conseguinte, não podem ser qualificados de «critérios de adjudicação» os critérios que não visam identificar a proposta economicamente mais vantajosa, mas que estão ligados essencialmente à apreciação da aptidão dos proponentes para executar o contrato em questão. Com efeito, os critérios que se referem principalmente à experiência, às qualificações e aos meios suscetíveis de garantir uma boa execução do contrato em questão foram considerados respeitantes à aptidão dos proponentes para executar esse contrato e não «critérios de adjudicação», mesmo apesar de as entidades adjudicantes os terem qualificado como tais (v., neste sentido, Acórdão de 24 de janeiro de 2008, *Lianakis e o.*, C-532/06, EU:C:2008:40, n.ºs 30 e 31).
- 38 Por último, esta conclusão não é alterada pela solução acolhida no Acórdão de 26 de março de 2015, *Ambisig* (C-601/13, EU:C:2015:204, n.ºs 31 a 34), no qual o Tribunal de Justiça, salientou, em substância, que a competência e a experiência dos membros da equipa encarregada de executar o contrato público pode constar como critério de adjudicação do aviso de concurso ou do caderno de encargos, na medida em que a qualidade da execução de um contrato público pode depender de forma determinante do valor profissional das pessoas encarregadas de o executar, constituído pela sua experiência profissional e a sua formação, especialmente quando a prestação objeto do contrato tenha caráter intelectual e diga respeito a serviços de formação e consultoria.
- 39 Esta apreciação deve, contudo, entender-se tendo em conta as circunstâncias na origem do processo que culminou nesse acórdão, a saber, à luz da escolha feita pela entidade adjudicante da proposta que pretendia selecionar entre várias propostas admissíveis. Ao fazê-lo, contrariamente ao processo em causa no litígio principal, a entidade adjudicante procedeu, no processo que deu origem ao Acórdão de 26 de março de 2015, *Ambisig* (C-601/13, EU:C:2015:204, n.ºs 11, 13 e 28 a 34), a uma verdadeira comparação das propostas admissíveis a fim de identificar a proposta economicamente mais vantajosa. Com efeito, neste último processo, a experiência da equipa técnica proposta era uma característica intrínseca da proposta e não constituía simplesmente um critério de apreciação da aptidão dos proponentes.
- 40 Decorre do exame acima efetuado que os requisitos incluídos no aviso de abertura do concurso publicado pela Agência não podem constituir critérios de adjudicação, na aceção da Diretiva 2004/18.
- 41 Tendo em conta estas considerações, há que responder à questão submetida que o artigo 1.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2004/18 deve ser interpretado no sentido de que não constitui um contrato público, na aceção desta diretiva, um sistema de aconselhamento agrícola como o que está em causa no processo principal, por via do qual uma entidade pública aceita todos os operadores económicos que preencham os requisitos de aptidão que constam do aviso de abertura do concurso e que sejam aprovados no exame mencionado no referido concurso, mesmo quando não possa ser admitido nenhum novo operador durante o período de validade limitada desse sistema.

Quanto às despesas

- 42 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 (Terceira Secção) declara:

O artigo 1.º, n.º 2, alínea a), 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, deve ser interpretado no sentido de que não constitui um contrato público, na aceção desta diretiva, um sistema de aconselhamento agrícola como o que está em causa no processo principal, por via do qual uma entidade pública aceita todos os operadores económicos que preencham os requisitos de aptidão que constam do aviso de concurso e que sejam aprovados no exame mencionado no referido concurso, mesmo quando não possa ser admitido nenhum novo operador durante o período de validade limitada desse sistema.

Assinaturas