



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

31 de maio de 2018*

«Reenvio prejudicial — Serviços postais na União Europeia — Diretiva 97/67/CE — Artigos 2.º, 7.º e 9.º — Diretiva 2008/6/CE — Conceito de “prestador de serviços postais” — Empresas de transporte rodoviário, expedição e correio expresso que prestam serviços de recolha, triagem, transporte e distribuição dos envios postais — Autorização exigida para a prestação de serviços postais ao público — Contribuição para os custos do serviço universal»

Nos processos apensos C-259/16 e C-260/16,

que têm por objeto pedidos de decisão prejudicial apresentados, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional para o Lácio, Itália), por decisões de 27 de janeiro de 2016, que deram entrada no Tribunal de Justiça em 10 de maio de 2016 (C-259/16) e 11 de maio de 2016 (C-260/16), nos processos

Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica (Confetra) (C-259/16),

Associazione Nazionale Imprese Trasporti Automobilistici (C-259/16),

Fercam SpA (C-259/16),

Associazione non Riconosciuta Alsea (C-259/16),

Associazione Fedit (C-259/16),

Carioni Spedizioni Internazionali Srl (C-259/16),

Federazione Nazionale delle Imprese di Spedizioni Internazionali — Fedespedi (C-259/16),

Tnt Global Express SpA (C-259/16),

Associazione Italiana dei Corrieri Aerei Internazionali (AICAI) (C-260/16),

DHL Express (Italy) Srl (C-260/16),

Federal Express Europe Inc. (C-260/16),

United Parcel Service Italia Ups Srl (C-260/16)

contra

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

* Língua do processo: italiano.

Ministero dello Sviluppo economico,

sendo interveniente:

Poste Italiane SpA (C-260/16),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: J. L. da Cruz Vilaça (relator), presidente de secção, E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger e F. Biltgen, juízes,

advogado-geral: M. Campos Sánchez-Bordona,

secretário: R. Schiano, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 20 de setembro de 2017,

considerando as observações apresentadas:

- em representação da Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica (Confetra), da Federazione Nazionale delle Imprese di Spedizioni Internazionali — Fedespediti, da Associazione Nazionale Imprese Trasporti Automobilistici, da Associazione non Riconosciuta Alsea e da Associazione Fedit, da Fercam SpA, da Tnt Global Express SpA e da Carioni Spedizioni Internazionali Srl, por S. Romano e A. Romano, advogados,
- em representação da Associazione Italiana dei Corrieri Aerei Internazionali (AICAI), da DHL Express (Italy) Srl e da Federal Express Europe Inc., por M. Giordano e L. Daniele, advogados,
- em representação da United Parcel Service Italia Ups Srl, por A. Boso Caretta, advogado,
- em representação da Poste Italiane SpA, por A. Sandulli, A. Fratini e G. Pandolfi, advogados,
- em representação do Governo italiano, por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por S. Fiorentino, avvocato dello Stato,
- em representação do Governo francês, por R. Coesme, na qualidade de agente,
- em representação da Comissão Europeia, por P. Costa de Oliveira e L. Malferrari, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 28 de novembro de 2017,

profere o presente

Acórdão

- 1 Os pedidos de decisão prejudicial têm por objeto a interpretação do artigo 2.º, pontos 1, 1-A, 6 e 19, do artigo 7.º, n.º 4, e do artigo 9.º, n.ºs 1 e 2, 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), conforme alterada pela Diretiva 2008/6/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de fevereiro de 2008 (JO 2008, L 52, p. 3) (a seguir «Diretiva 97/67»).

- 2 Estes pedidos foram apresentados no âmbito de litígios que opõem, respetivamente, a Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica (Confetra), a Federazione Nazionale delle Imprese di Spedizioni Internazionali — Fedespedi, a Associazione Nazionale Imprese Trasporti Automobilistici, a Associazione non Riconosciuta Alsea, a Associazione Fedit, a Fercam SpA, a Tnt Global Express SpA e a Carioni Spedizioni Internazionali Srl (C-259/16), bem como a Associazione Italiana dei Corrieri Aerei (AICAI), a DHL Express (Italy) Srl, a Federal Express Europe Inc. e a United Parcel Service Italia Ups Srl (C-260/16), associações de empresas e empresas que operam no setor da expedição, do transporte rodoviário ou do correio expresso, à Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Autoridade Reguladora das Comunicações, Itália) (a seguir «AGCOM») e ao Ministero dello Sviluppo Economico (Ministério do Desenvolvimento Económico, Itália) a propósito da legalidade de atos regulamentares adotados para transpor a Diretiva 97/67.

Quadro jurídico

Direito da União

- 3 Nos termos dos considerandos 10, 18, 22 e 23 da Diretiva 97/67:
- «(10) Considerando que, de acordo com o princípio da subsidiariedade, deve ser estabelecido um quadro de princípios gerais a nível comunitário, cabendo a escolha de procedimentos precisos aos Estados-Membros, que poderão escolher o regime que melhor se adapte à respetiva situação;
- [...]
- (18) Considerando que, tendo em conta o facto de a diferença essencial entre o correio expresso e os serviços postais universais residir na mais-valia (seja qual for a sua forma) oferecida pelos serviços de correio expresso e notada pelos clientes, o modo mais eficaz de determinar a mais-valia registada consiste em apurar qual o preço adicional que os clientes estão dispostos a pagar, sem prejuízo, todavia, do preço-limite da área reservada que deve ser respeitado;
- [...]
- (22) Considerando que os Estados-Membros devem poder regular, através de processos de autorização adequados, no respetivo território, a prestação dos serviços postais não reservados aos prestadores do serviço universal; que tais processos devem ser transparentes, não discriminatórios, proporcionados e baseados em critérios objetivos;
- (23) Considerando que os Estados-Membros devem ter a faculdade de subordinar a concessão de licenças a obrigações de prestação do serviço universal ou a contribuições financeiras para um fundo de compensação destinado a compensar o prestador do serviço universal pela prestação de serviços que representem encargos financeiros não razoáveis; que os Estados-Membros devem poder incluir nas autorizações a obrigação de as atividades autorizadas não violarem os direitos especiais ou exclusivos concedidos aos prestadores do serviço universal no que se refere aos serviços reservados; que pode ser instituída, por motivos de controlo, a introdução de um sistema de identificação da publicidade endereçada no caso de este serviço ser liberalizado.»

4 O artigo 2.º desta diretiva enuncia:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

1) Serviços postais, os serviços que consistem na recolha, triagem, transporte e distribuição dos envios postais.

1-A) Prestador de serviços postais, a empresa que presta um ou vários serviços postais.

[...]

6) Envio postal, o envio endereçado na forma definitiva sob a qual fica a cargo do prestador do serviço postal. Além dos envios de correspondência, compreende ainda, por exemplo, livros, catálogos, jornais e publicações periódicas, assim como as encomendas postais que contenham mercadorias com ou sem valor comercial.

[...]

13) Prestador de serviço universal, a entidade pública ou privada prestadora de serviço postal que presta um serviço postal universal ou partes deste num Estado-Membro e cuja identidade foi notificada à Comissão, de acordo com o disposto no artigo 4.º

14) Autorizações, permissões em que se definem os direitos e as obrigações específicos do setor postal e se permite às empresas a prestação de serviços postais e, eventualmente, o estabelecimento e/ou exploração das suas redes para a prestação desses serviços, sob a forma de “autorização geral” ou “autorização individual”, a seguir definidas:

- “autorização geral”, uma autorização que, independentemente de ser regida por uma “licença por categoria” ou pela legislação geral e de essas normas exigirem ou não procedimentos de registo ou declaração, não impõe ao prestador de serviços postais em causa a obtenção de uma decisão expressa da autoridade reguladora nacional antes de exercer os direitos decorrentes dessa autorização,
- “licença individual”, uma autorização concedida por uma autoridade reguladora nacional que confere direitos específicos a um prestador de serviços postais, ou que submete as atividades desse prestador a obrigações específicas, complementando eventualmente a autorização geral, caso o prestador de serviços postais não esteja autorizado a exercer os direitos em causa antes de lhe ter sido comunicada a decisão da autoridade reguladora nacional.

[...]

19) Requisitos essenciais, as razões de interesse geral e de natureza não económica que podem levar um Estado-Membro a impor condições à prestação de serviços postais. Essas razões são a confidencialidade da correspondência, a segurança da rede em matéria de transporte de substâncias perigosas, o respeito pelos termos e condições de emprego e pelos regimes de segurança social estabelecidos por lei, por regulamentação ou por disposições administrativas e/ou por acordo coletivo celebrado entre os parceiros sociais nacionais, nos termos da legislação comunitária e nacional e, sempre que se justificar, a proteção dos dados, a proteção do ambiente e o ordenamento do território. A proteção dos dados pode incluir a proteção dos dados pessoais, a confidencialidade das informações transmitidas ou armazenadas e a proteção da vida privada.

[...]»

5 O artigo 7.º da referida diretiva prevê:

«1. Os Estados-Membros não concedem nem mantêm em vigor direitos exclusivos ou especiais para o estabelecimento e a prestação de serviços postais. Os Estados-Membros podem financiar a prestação do serviço universal de acordo com um ou mais dos meios previstos nos n.ºs 2, 3 e 4 ou com outros meios compatíveis com o Tratado.

[...]

3. Caso um Estado-Membro determine que as obrigações do serviço universal previstas na presente diretiva implicam um custo líquido, calculado de acordo com o anexo I, e representam um encargo financeiro não razoável para o prestador ou os prestadores do serviço universal, pode estabelecer:

- a) Um mecanismo para compensar a empresa ou empresas em causa através de fundos públicos; ou
- b) Um mecanismo para partilhar o custo líquido das obrigações do serviço universal entre os prestadores de serviços e/ou os utilizadores.

4. Quando o custo líquido é partilhado nos termos da alínea b) do n.º 3, os Estados-Membros podem criar um fundo de compensação que pode ser financiado por taxas aplicáveis aos prestadores de serviço e/ou aos utilizadores e que é gerido para esse efeito por um organismo independente do beneficiário ou beneficiários. Os Estados-Membros podem subordinar a concessão de autorizações aos prestadores de serviços, nos termos do n.º 2 do artigo 9.º, à obrigação de uma contribuição financeira para o fundo ou ao cumprimento das obrigações do serviço universal. As obrigações de serviço universal do prestador ou prestadores de serviço universal estabelecidas no artigo 3.º podem beneficiar desta forma de financiamento.

5. Os Estados-Membros devem assegurar que, aquando da criação do fundo de compensação e da fixação do nível das contribuições financeiras referidas nos n.ºs 3 e 4, sejam respeitados os princípios da transparência, da não discriminação e da proporcionalidade. As decisões tomadas ao abrigo dos n.ºs 3 e 4 devem basear-se em critérios objetivos e verificáveis e ser publicadas.»

6 O artigo 9.º da mesma diretiva prevê:

«1. Para os serviços não abrangidos pelo conceito de serviço universal, os Estados-Membros podem estabelecer autorizações gerais na medida necessária para garantir o cumprimento dos requisitos essenciais.

2. Para os serviços abrangidos pelo conceito de serviço universal, os Estados-Membros podem estabelecer procedimentos de autorização, incluindo licenças individuais, na medida necessária para garantir o cumprimento dos requisitos essenciais e assegurar a prestação do serviço universal.

A concessão de autorizações pode:

- ser subordinada às obrigações do serviço universal,
- se necessário, impor requisitos relativamente à qualidade, disponibilidade e desempenho dos serviços relevantes,
- quando apropriado, ser subordinada à obrigação de contribuir financeiramente para os mecanismos de partilha de custos referidos no artigo 7.º, se a prestação do serviço universal implicar um custo líquido e representar um encargo não razoável para o prestador ou prestadores de serviço universal designados nos termos do artigo 4.º,

- quando apropriado, ser subordinada à obrigação de contribuir financeiramente para os custos de funcionamento da autoridade reguladora nacional a que se refere o artigo 22.º,
- quando apropriado, ser subordinada ao cumprimento de condições de trabalho fixadas pela legislação nacional ou impor esse cumprimento.

As obrigações e os requisitos referidos no primeiro travessão e no artigo 3.º só podem ser impostos aos prestadores do serviço universal designados.

[...]

3. Os procedimentos, as obrigações e os requisitos referidos nos n.ºs 1 e 2 devem ser transparentes, acessíveis, não discriminatórios, proporcionados, exatos e inequívocos, publicados com a devida antecedência e baseados em critérios objetivos. Os Estados-Membros devem assegurar que os motivos do indeferimento ou da revogação total ou parcial de uma autorização sejam comunicados ao requerente, e instituir um processo de recurso.»

7 Nos termos dos considerandos 17, 27 e 28 da Diretiva 2008/6:

«(17) O transporte por si só não deverá ser considerado um serviço postal. [...]

[...]

(27) Nos casos em que esteja previsto um fundo de compensação, os prestadores dos serviços postais poderão ter de contribuir para o financiamento do serviço universal. A fim de determinar as empresas às quais se pode exigir que contribuam para um fundo de compensação, os Estados-Membros deverão considerar se os serviços prestados por essas empresas podem, do ponto de vista do utilizador, ser considerados serviços abrangidos pelo âmbito do serviço universal por demonstrarem permutabilidade em grau suficiente com o serviço universal, tendo em conta as características dos serviços, designadamente o valor acrescentado, bem como a utilização a que se destinam e as tarifas aplicáveis. Estes serviços não têm de cobrir necessariamente todas as características do serviço universal, como, por exemplo, a entrega diária da correspondência ou a cobertura de todo o território nacional.

(28) A fim de respeitar o princípio da proporcionalidade ao determinar a contribuição solicitada a essas empresas para os custos da prestação do serviço universal num Estado-Membro, os Estados-Membros deverão basear-se em critérios transparentes e não discriminatórios, como, por exemplo, a participação dessas empresas nas atividades abrangidas pelo âmbito do serviço universal nesse Estado-Membro. Os Estados-Membros podem requerer aos prestadores sujeitos à contribuição para um fundo de compensação que efetuem uma separação contabilística adequada para assegurar o funcionamento do fundo.»

Direito italiano

8 A Diretiva 97/67 foi transposta para o direito italiano pelo decreto legislativo n. 261 — Attuazione della direttiva 97/67/CE concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e per il miglioramento della qualità del servizio (Decreto Legislativo n.º 261, que transpõe a Diretiva 97/67/CE relativa às regras comuns para o desenvolvimento do mercado interno dos serviços postais comunitários e a melhoria da qualidade de serviço), de 22 de julho de 1999 (GURI n.º 182, de 5 de agosto de 1999), conforme alterado pelo decreto legislativo n. 58 — Attuazione della direttiva 2008/6/CE che modifica la direttiva 97/67/CE, per quanto riguarda il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali della Comunità (Decreto Legislativo n.º 58, que transpõe a Diretiva 2008/6/CE que altera a Diretiva 97/67/CE no respeitante à plena realização do mercado interno dos

serviços postais da Comissão), de 31 de março de 2011 (GURI n.º 98, de 24 de abril de 2011) (a seguir «Decreto Legislativo n.º 261/99»). Os termos utilizados pelo Decreto Legislativo n.º 261/99 para definir os conceitos de «serviços postais», de «prestadores de serviços postais» e de «envio postal» são, em substância, os mesmos que os que figuram na Diretiva 97/67.

9 Nos termos do artigo 6.º do Decreto Legislativo n.º 261/99:

«1. Está sujeita a [...] autorização geral [...] a oferta ao público de serviços que não pertençam ao serviço universal, incluindo o fornecimento de caixas postais privadas para a distribuição de correspondência.

1-A. A concessão da autorização geral, incluindo para a prestação do serviço universal, tendo em conta a situação do mercado e a organização dos serviços postais, pode estar sujeita a obrigações específicas do serviço universal, incluindo relativamente à qualidade, à disponibilidade e à realização dos serviços correspondentes, bem como a obrigações de contribuição financeira para os mecanismos de repartição de custos a que se refere o artigo 10.º do presente decreto. Estas obrigações são determinadas por decisão da autoridade reguladora.

2. A autoridade reguladora determina, por decisão adotada nos 180 dias após a entrada em vigor do decreto legislativo que implementa a Diretiva 2008/6, os casos em que a atividade pode ter início a partir do envio de uma declaração certificada ao Ministério do Desenvolvimento Económico [...], comunicando o início da atividade [...].

3. A decisão referida no n.º 2 determina os requisitos e as obrigações impostas às entidades que exercem atividades sujeitas à autorização geral, incluindo as obrigações em matéria de condições de trabalho referidas no artigo 18.º-A, as modalidades de controlo nos locais de exploração e os procedimentos de interpeção para cumprir, de suspensão e de proibição da atividade em caso de violação das obrigações.»

10 Segundo o artigo 10.º, n.ºs 1 a 3, do Decreto Legislativo n.º 261/99:

«1. É criado o fundo de compensação das obrigações do serviço universal, o qual é gerido pelo Ministério das Comunicações e visa garantir a realização do serviço universal; é alimentado quando o prestador do serviço universal não obtém receitas suficientes da prestação do referido serviço e dos serviços exclusivos referidos no artigo 4.º para garantir a execução das obrigações que lhe incumbem.

2. Estão obrigados a contribuir para o fundo a que se refere o n.º 1 os titulares de licenças individuais e de autorização geral até um máximo de 10% das receitas brutas, relativas a serviços substitutivos dos incluídos no serviço universal, decorrentes da atividade autorizada.

3. A contribuição é determinada segundo os princípios da transparência, da não discriminação e da proporcionalidade, pela autoridade reguladora, com base nos custos de uma gestão eficaz do serviço universal.»

11 Por força do artigo 18.º-A do Decreto Legislativo n.º 261/99, os prestadores de serviços postais a que se refere o artigo 3.º, n.ºs 11, 5 e 6, do mesmo devem respeitar as obrigações em matéria de condições de trabalho previstas pela legislação nacional e pelos contratos coletivos aplicáveis.

12 Pela Decisão n.º 129/15/CONS, de 11 de março de 2015 (a seguir «Decisão n.º 129/15»), a AGCOM aprovou o regulamento in materia di titoli abilitativi per l'offerta al pubblico di servizi postali (Regulamento em matéria de licenças para a oferta ao público de serviços postais; a seguir «Regulamento em Matéria de Licenças»), que figura no seu anexo A.

- 13 Segundo o artigo 8.º, n.º 4, desse regulamento, a autorização geral não é exigida para exercer apenas a atividade de transporte.
- 14 Nos termos do artigo 10.º, n.º 4, alínea c), do referido regulamento, o requerente de uma autorização geral, no momento em que apresenta o pedido, deve respeitar as obrigações em matéria de segurança social dos seus trabalhadores. Por força do artigo 10.º, n.º 8, alínea f), deste mesmo regulamento, o requerente de uma autorização geral, no momento em que apresenta o pedido, deve fornecer a descrição das medidas adotadas para garantir o respeito das obrigações de confidencialidade da correspondência.
- 15 O artigo 11.º, n.º 1, alíneas b) e f), do Regulamento em Matéria de Licenças enuncia que o beneficiário de uma autorização geral está obrigado, respetivamente, a cumprir as disposições em matéria de condições de trabalho previstas pela legislação nacional e os contratos coletivos de trabalho do setor postal, e a «contribuir para o financiamento do custo da prestação do serviço universal quando estejam preenchidos os requisitos previstos no considerando 27 da Diretiva [2008/6] e no artigo 10.º, n.º 2, do [Decreto Legislativo n.º 261/99]».
- 16 O artigo 15.º, n.º 2, desse regulamento dispõe que «o titular de uma autorização geral tem a obrigação de contribuir para o fundo de compensação dos custos do serviço universal quando estejam reunidos os requisitos previstos no considerando 27 da Diretiva [2008/6] e no artigo 10.º, n.º 2, do [Decreto Legislativo n.º 261/99]».

Litígios nos processos principais e questões prejudiciais

- 17 As recorrentes nos processos principais são associações de empresas e empresas que operam nos setores do transporte rodoviário, da expedição e do correio expresso (processo C-259/16) ou apenas no setor do correio expresso (processo C-260/16).
- 18 Essas empresas e associações de empresas são titulares de uma autorização geral para o exercício do serviço postal, na aceção do artigo 6.º do Decreto Legislativo n.º 261/99.
- 19 As recorrentes nos processos principais interpuseram no órgão jurisdicional de reenvio um recurso de anulação da Decisão n.º 129/15, do Regulamento em Matéria de Licenças e do decreto del Ministro dello Sviluppo Economico — Disciplinary delle procedure per il rilascio dei titoli abilitativi per l'offerta al pubblico dei servizi postali (Decreto do ministro do Desenvolvimento Económico, que aprova a regulamentação dos procedimentos de emissão de licenças para a oferta ao público de serviços postais), de 29 de julho de 2015 (a seguir «Decreto de 29 de julho de 2015»). Alegaram que esses atos interpretavam de forma excessivamente lata o conceito de «serviço postal» referido no artigo 2.º, ponto 1, da Diretiva 97/67, incluindo nesses serviços as atividades que exercem. Além disso, sublinharam que os referidos atos lhes impunham obrigações desproporcionadas relativamente aos requisitos fixados por essa diretiva.
- 20 No que respeita à interpretação do conceito de «serviço postal», o órgão jurisdicional de reenvio entende que este não deve incluir as atividades de transporte rodoviário, de expedição e de correio expresso. Com efeito, apenas as encomendas geridas por prestadores de serviço postal e segundo as modalidades próprias desse serviço postal podem ser qualificadas de «envios postais», na aceção do artigo 2.º, ponto 6, da Diretiva 97/67. Assim, esse órgão jurisdicional duvida da conformidade dos atos em causa nos processos principais com esta diretiva, na medida em que, em sua opinião, esses atos, por um lado, excluem do âmbito de aplicação da referida diretiva unicamente as atividades que têm por objeto apenas o transporte físico de mercadorias e, por outro, incluem no serviço igualmente os «serviços postais de valor acrescentado», como os serviços de correio expresso.

- 21 No que respeita à alegada violação do princípio da proporcionalidade, o órgão jurisdicional de reenvio observa, em primeiro lugar, que o artigo 6.º, n.º 1, do Decreto Legislativo n.º 261/99 obriga indistinta e automaticamente os prestadores de serviços postais não abrangidos pelo serviço universal a obter uma autorização geral. Ora, ao abrigo do artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva 97/67, os Estados-Membros estão autorizados a introduzir autorizações gerais unicamente «na medida necessária para garantir o cumprimento dos requisitos essenciais».
- 22 Em segundo lugar, os atos em causa nos processos principais, designadamente os artigos 10.º e 11.º do Regulamento em Matéria de Licenças, impõem condições para se obter uma autorização geral, que não estão previstas pela Diretiva 97/67. Em todo o caso, essas condições são desproporcionadas relativamente às atividades efetivamente exercidas pelas recorrentes nos processos principais. Em especial, o órgão jurisdicional de reenvio sublinha que não é necessária uma regulamentação para assegurar o bom funcionamento dos mercados em que operam as recorrentes nos processos principais. Com efeito, esses mercados, contrariamente ao mercado de serviços que fazem parte do serviço universal, estão em condições de se autorregular de maneira eficaz.
- 23 Em terceiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio exprime dúvidas quanto à legalidade da obrigação imposta aos titulares de uma autorização geral de contribuir para os custos do serviço universal, prevista no artigo 6.º, n.º 1-A, do Decreto Legislativo n.º 261/99. Com efeito, embora resulte do artigo 7.º, n.º 4, e do artigo 9.º, n.º 2, da Diretiva 97/67 que só os prestadores de serviços abrangidos pelo serviço universal podem ser sujeitos a tal obrigação, os artigos 6.º e 10.º do Decreto Legislativo n.º 261/99 impõem essa contribuição igualmente aos titulares da autorização referida no artigo 9.º, n.º 1, desta diretiva.
- 24 Em todo o caso, resulta do artigo 9.º, n.º 2, da Diretiva 97/67 que não pode ser imposta uma obrigação de contribuir para os custos do serviço universal sem que seja previamente apreciada a oportunidade de instituir tal obrigação. Ora, os atos em causa nos processos principais não preveem uma apreciação prévia a esse respeito, de modo que violam, igualmente deste ponto de vista, o princípio da proporcionalidade.
- 25 Nestas condições, o Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional para o Lácio, Itália) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais, formuladas em termos idênticos nos processos C-259/16 e C-260/16:
- «1) O direito da [União], em especial [o artigo] 2.º, [pontos] 1, 1-A, e 6, da Diretiva [97/67] opõe-se à aplicação de uma norma nacional, em especial o artigo 2.º, alíneas a) e f), do Decreto Legislativo n.º 261/[99], o artigo 1.º, n.º 1, alíneas g) e r), em conjugação, e a alínea i) do [Regulamento em Matéria de Licenças] e o respetivo “regime aplicável ao procedimento de concessão de licenças para a oferta ao público de serviços postais”, aprovado pelo [Decreto de 29 de julho de 2015], na medida em que se destinam a incluir no âmbito do serviço postal também os serviços de transporte rodoviário, de expedição e de correio expresso?
- 2) O direito da [União], em especial os artigos 9.º, n.ºs 1 e [2.º], [ponto] 19, da Diretiva [97/67], bem como os princípios da proporcionalidade e da racionalidade, opõe-se à aplicação de uma norma nacional, em especial o artigo 6.º, n.º 1, do Decreto Legislativo n.º 261/[99], o artigo 8.º do [Regulamento em Matéria de Licenças] e o regime aplicável ao procedimento de concessão de licenças para a oferta ao público de serviços postais, aprovado pelo [Decreto de 29 de julho de 2015], na medida em que impõem aos prestadores de serviços de transporte rodoviário, de expedição e de correio expresso que obtenham uma autorização geral adicional relativamente à necessária para garantir os requisitos essenciais em matéria de prestação de serviços postais?
- 3) O direito da [União], em especial os artigos 7.º, n.º 4, e 9.º, n.º 2, da Diretiva [97/67], opõe-se à aplicação de uma norma nacional, em especial os artigos 6.º, n.º 1-A, e 10.º, n.º 2, do Decreto Legislativo n.º 261/[99], os artigos 11.º, n.º 1, alínea f), e 15.º, n.º 2, do [Regulamento em Matéria de

Licenças] e o artigo 9.º do regime aplicável ao procedimento de concessão de licenças para a oferta ao público de serviços postais, aprovado pelo [Decreto de 29 de julho de 2015], na medida em que impõem aos prestadores de serviços de transporte rodoviário, expedição e correio expresso o dever de contribuir para o fundo de compensação do serviço universal?

- 4) O direito da [União], em especial o artigo 9.º, n.º 2, da Diretiva [97/67], opõe-se à aplicação de uma norma nacional, em especial, os artigos 6.º e 10.º do Decreto Legislativo n.º 261/[99], os artigos 11.º, n.º 1, alínea f), e 15.º, n.º 2, do [Regulamento em Matéria de Licenças] e o artigo 9.º do regime aplicável ao procedimento de concessão de licenças para a oferta ao público de serviços postais, aprovado pelo [Decreto de 29 de julho de 2015], na medida em que não contém nenhuma apreciação acerca dos casos em que se pode exigir a contribuição para o fundo de compensação dos custos do serviço universal e não preveem modalidades de aplicação diferenciadas, em função da situação subjetiva dos contribuintes e dos mercados?»
- 26 Por decisão do presidente do Tribunal de Justiça de 21 de junho de 2016, os processos C-259/16 e C-260/16 foram apensados para efeitos da fase escrita, da fase oral e do acórdão.

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

- 27 Com a primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 2.º, pontos 1, 1-A e 6, da Diretiva 97/67 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional como a que está em causa nos processos principais, segundo a qual as empresas de transporte rodoviário, de expedição e de correio expresso que prestam serviços de recolha, triagem, transporte e distribuição dos envios postais constituem, salvo no caso de a sua atividade se limitar ao transporte dos envios postais, prestadores de serviços postais, na aceção do artigo 2.º, ponto 1-A, dessa diretiva.
- 28 No caso em apreço, como o advogado-geral salientou no n.º 38 das suas conclusões, as dúvidas do órgão jurisdicional de reenvio prendem-se com a eventual qualificação enquanto prestadores de serviços postais, na aceção do artigo 2.º, ponto 1-A, da Diretiva 97/67, de duas categorias de empresas, a saber, por um lado, as empresas que prestam serviços de transporte rodoviário e de expedição e, por outro, as empresas de correio expresso.
- 29 Quanto aos serviços de transporte rodoviário e de expedição, as recorrentes nos processos principais alegam que uma empresa que, a título principal, exerce um serviço de transporte dos envios postais e só a título acessório oferece um dos outros serviços previstos no artigo 2.º, ponto 1, da Diretiva 97/67 não pode ser qualificada de «prestador de serviços postais».
- 30 A este respeito, cumpre recordar, em primeiro lugar, que, nos termos do artigo 2.º, ponto 1, da Diretiva 97/67 o conceito de «serviços postais» visa os serviços que consistem na recolha, triagem, transporte e distribuição dos envios postais.
- 31 Em segundo lugar, o considerando 17 da Diretiva 2008/6 enuncia que um serviço que se limita ao transporte não deve ser considerado um serviço postal. Além disso, esta diretiva inseriu no artigo 2.º da Diretiva 97/67 um ponto 1-A, segundo o qual um «prestador de serviços postais» é uma empresa que presta um ou vários «serviços postais».
- 32 A Diretiva 2008/6 não introduziu, contudo, nenhuma modificação no texto original da Diretiva 97/67 no que diz respeito à distinção a efetuar entre o exercício a título principal e o exercício a título acessório dos serviços postais referidos no artigo 2.º, ponto 1, da Diretiva 97/67.

- 33 Em terceiro lugar, uma atividade só pode ser considerada relativa a um serviço postal se respeitar a um «envio postal», na aceção do artigo 2.º, ponto 6, da Diretiva 97/67. A este propósito, essa disposição define o envio postal como um envio endereçado na forma definitiva sob a qual fica a cargo do prestador do serviço postal e precisa que esse envio pode compreender, designadamente, correspondência, livros, catálogos, jornais e publicações periódicas assim como encomendas postais que contenham mercadorias com ou sem valor comercial.
- 34 Nestas condições, uma empresa deve ser qualificada de «prestador de serviços postais», na aceção do artigo 2.º, ponto 1-A, da Diretiva 97/67, quando exerce pelo menos um dos serviços enumerados no artigo 2.º, ponto 1, dessa diretiva e o serviço ou os serviços assim exercidos dizem respeito a um envio postal, não devendo, todavia, a sua atividade limitar-se apenas ao serviço de transporte. Daqui decorre que empresas de transporte rodoviário ou de expedição que oferecem, a título principal, um serviço de transporte de envios postais e, a título acessório, serviços de recolha, triagem ou distribuição dos referidos envios não podem ser excluídas do âmbito de aplicação da referida diretiva.
- 35 Por outro lado, como o advogado-geral salientou no n.º 43 das suas conclusões, se se aceitasse que empresas de transporte rodoviário ou de triagem fossem excluídas do âmbito de aplicação da Diretiva 97/67, apenas porque exercem a título meramente acessório as atividades de recolha, triagem ou distribuição de envios postais, daí resultariam múltiplas dificuldades de interpretação dessa diretiva. Com efeito, a fim de determinar o regime jurídico aplicável, seria necessário avaliar caso a caso a proporção maior ou menor dos serviços exercidos a título acessório relativamente ao serviço de transporte exercido a título principal.
- 36 Quanto aos serviços de correio expresso, as recorrentes nos processos principais alegam que esses serviços não devem ser abrangidos pelo âmbito de aplicação da Diretiva 97/67, em razão do valor acrescentado que proporcionam.
- 37 A este respeito, há que recordar, em primeiro lugar, que a Diretiva 97/67 não define o que se deve entender por «serviços de correio expresso», limitando-se a prever, no seu considerando 18, que «a diferença essencial entre o correio expresso e os serviços postais universais [reside] na mais-valia (seja qual for a sua forma) oferecida pelos serviços de correio expresso e notada pelos clientes».
- 38 Em segundo lugar, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que os serviços de correio expresso se distinguem do serviço postal universal pelo valor acrescentado para os clientes, pelo qual estes estão dispostos a pagar um montante mais elevado. Essas prestações correspondem a serviços específicos dissociáveis do serviço de interesse geral, que satisfazem necessidades especiais de operadores económicos e que exigem certas prestações suplementares que o serviço postal tradicional não oferece (v., neste sentido, Acórdão de 15 de junho de 2017, Ilves Jaleku, C-368/15, EU:C:2017:462, n.º 24 e jurisprudência referida).
- 39 Em terceiro lugar, nos Acórdãos de 13 de outubro de 2011, DHL International (C-148/10, EU:C:2011:654, n.ºs 30 e 52), de 16 de novembro de 2016, DHL Express (Austria) (C-2/15, EU:C:2016:880, n.º 31), e de 15 de junho de 2017, Ilves Jakelu (C-368/15, EU:C:2017:462, n.º 29), o Tribunal de Justiça considerou que empresas que prestam serviços de correio expresso estão abrangidas pelo âmbito de aplicação da Diretiva 97/67 e aplicou-lhes certas disposições dessa diretiva. Ora, como o advogado-geral salientou no n.º 46 das suas conclusões, esses acórdãos não fariam sentido se o Tribunal de Justiça não tivesse implicitamente aceitado como pressuposto que o correio expresso se enquadra nos «serviços postais», na aceção do artigo 2.º, ponto 1, dessa diretiva.
- 40 Nestas condições, embora seja possível operar uma distinção entre o serviço universal e o serviço de correio expresso, baseada na existência ou não de um valor acrescentado proporcionado pelo serviço, há que salientar que tal critério de distinção não é pertinente quanto à natureza dos serviços

enumerados no artigo 2.º, ponto 1, da Diretiva 97/67. Assim, a circunstância de tais serviços proporcionarem eventualmente um valor acrescentado não é suscetível de lhes retirar a sua qualidade de «serviços postais», na aceção desta disposição.

41 Face às considerações anteriores, há que responder à primeira questão prejudicial que o artigo 2.º, pontos 1, 1-A e 6, da Diretiva 97/67 deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma regulamentação nacional como a que está em causa nos processos principais, segundo a qual as empresas de transporte rodoviário, de expedição ou de correio expresso que prestam serviços de recolha, triagem, transporte e distribuição dos envios postais constituem, salvo no caso de a sua atividade se limitar ao transporte de envios postais, prestadores de serviços postais, na aceção do artigo 2.º, ponto 1-A, dessa diretiva.

Quanto à segunda questão

42 Com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 2.º, ponto 19, e o artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva 97/67 devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma regulamentação nacional que obriga qualquer empresa de transporte rodoviário, de expedição e de correio expresso a dispor de uma autorização geral para a prestação de serviços postais, sem que seja previamente verificado que tal autorização é necessária para garantir o respeito de um dos requisitos essenciais.

43 A este respeito, cumpre recordar que, segundo o artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva 97/67, para os serviços não abrangidos pelo conceito de serviço universal, os Estados-Membros podem estabelecer autorizações gerais na medida necessária para garantir o cumprimento dos requisitos essenciais.

44 O artigo 2.º, ponto 19, desta diretiva, antes de enumerar esses requisitos de forma exaustiva, define-os como sendo razões de interesse geral e de natureza não económica que podem levar um Estado-Membro a impor condições à prestação de serviços postais.

45 Resulta das considerações anteriores, como o advogado-geral salientou no n.º 58 das suas conclusões, que o Estado-Membro que decide submeter o acesso ao mercado de serviços postais à obtenção de uma autorização geral deve justificá-lo relativamente a um ou a vários dos referidos requisitos essenciais.

46 No caso em apreço, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que o artigo 6.º do Decreto Legislativo n.º 261/99 obriga indistinta e automaticamente as empresas que oferecem serviços postais não abrangidos pelo serviço universal a dispor de uma autorização geral, sem que seja previamente verificada a necessidade de tal autorização para garantir o cumprimento de, pelo menos, um dos requisitos essenciais. Esse órgão jurisdicional acrescenta que as obrigações impostas às referidas empresas para obter tal autorização geral são desproporcionadas.

47 Nestas circunstâncias, para responder à segunda questão prejudicial, há que verificar se uma regulamentação como a que está em causa nos processos principais, em primeiro lugar, pode ser justificada por um dos requisitos essenciais enumerados no artigo 2.º, ponto 19, da Diretiva 97/67 e, em segundo lugar, se é proporcionada, na medida em que é apta a garantir o objetivo que prossegue e, em caso afirmativo, se esse objetivo não pode ser alcançado por proibições menos abrangentes.

48 A este respeito, quanto à questão de saber se uma regulamentação como a que está em causa pode ser justificada por um dos requisitos essenciais enumerados no artigo 2.º, ponto 19, da Diretiva 97/67, resulta dos autos de que dispõe o Tribunal de Justiça que essa regulamentação justifica a instauração de um regime de autorização geral para empresas que podem ser qualificadas de «prestadores de serviços postais» por dois desses requisitos essenciais, a saber, o respeito das condições de trabalho e dos regimes de segurança social bem como a confidencialidade da correspondência.

- 49 Quanto à proporcionalidade da regulamentação em causa nos processos principais, há que recordar que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar, ao proceder à apreciação global de todas as circunstâncias de direito e de facto pertinentes, se tal regulamentação é apta a garantir a realização dos objetivos prosseguidos e não excede o que é necessário para os alcançar. Todavia, cabe ao Tribunal de Justiça fornecer, para o efeito, todos os elementos de interpretação do direito da União que lhe permitirão pronunciar-se (v., neste sentido, Acórdão de 20 de dezembro de 2017, Global Starnet, C-322/16, EU: C:2017:985, n.ºs 51 e 52).
- 50 No que diz respeito, em primeiro lugar, à aptidão da referida regulamentação para garantir a realização do objetivo que prossegue, importa recordar que, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, uma legislação nacional só é apta a garantir a realização do objetivo invocado se responder verdadeiramente à intenção de o alcançar de maneira coerente e sistemática (Acórdão de 10 de março de 2009, Hartlauer, C-169/07, EU:C:2009:141, n.º 55).
- 51 Ora, quanto ao primeiro dos requisitos essenciais recordados no n.º 48 do presente acórdão, a saber, o respeito das condições de trabalho e dos regimes de segurança social, o artigo 10.º, n.º 4, alínea c), do Regulamento em Matéria de Licenças prevê que a concessão da autorização geral ao prestador de serviços postais está sujeita ao respeito por este, no momento da apresentação do pedido, das exigências em matéria de segurança social dos seus trabalhadores.
- 52 A este respeito, decorre tanto dos artigos 6.º, n.º 3, e 18.º-A do Decreto Legislativo n.º 261/99 como do artigo 11.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento em Matéria de Licenças que o titular de uma autorização geral é obrigado a respeitar as disposições em matéria de condições de trabalho previstas pela legislação nacional e pelos contratos coletivos de trabalho aplicáveis no setor postal. Para tal, o artigo 10.º, n.º 8, do Regulamento em Matéria de Licenças obriga os requerentes de uma autorização geral, no momento da apresentação do pedido, a prestar informações relativas aos contratos coletivos aplicáveis aos seus trabalhadores e outras informações relativas a esses trabalhadores.
- 53 Por outro lado, como o advogado-geral salientou no n.º 59 das suas conclusões, na Decisão n.º 129/15, a AGCOM expôs os elementos que explicam de que modo as obrigações previstas pela regulamentação em causa permitem garantir o respeito das condições de trabalho.
- 54 Quanto ao segundo dos requisitos essenciais recordados no n.º 48 do presente acórdão, a saber, a confidencialidade da correspondência, o artigo 10.º, n.º 8, do Regulamento em Matéria de Licenças enuncia que as empresas que pedem a concessão de uma autorização devem transmitir às autoridades competentes, no momento do pedido, uma descrição das medidas adotadas para garantir o respeito das obrigações de confidencialidade da correspondência.
- 55 Nestas condições, a regulamentação controvertida nos processos principais afigura-se apta a assegurar o cumprimento de certos requisitos essenciais enumerados no artigo 2.º, ponto 19, da Diretiva 97/67.
- 56 Em segundo lugar, há que verificar se as obrigações a que a regulamentação em causa nos processos principais subordina a concessão da autorização geral requerida para o fornecimento de serviços postais não excedem o que é necessário para alcançar o objetivo prosseguido.
- 57 Ora, como o advogado-geral salienta no n.º 64 das suas conclusões, o órgão jurisdicional de reenvio não indica precisamente quais são as obrigações impostas pela regulamentação em causa nos processos principais que poderiam ser consideradas desproporcionadas, exceto a relativa ao financiamento do serviço universal, que é objeto da terceira e da quarta questão prejudicial.
- 58 De igual modo, a decisão de reenvio limita-se a referir que tais obrigações são vinculativas no que respeita tanto à emissão da autorização geral como ao exercício dessas atividades.

- 59 Por último, resulta dos autos de que dispõe o Tribunal que a autorização geral é considerada concedida 45 dias após a receção, pelas autoridades competentes, do pedido da empresa em causa.
- 60 Tendo em conta o conjunto destas circunstâncias, designadamente das modalidades de concessão da autorização geral, há que concluir, como considerou o advogado-geral nos n.ºs 65 e 66 das suas conclusões, que não se pode considerar que as obrigações impostas pela regulamentação nacional em causa nos processos principais excedem o que é necessário para garantir o cumprimento dos requisitos essenciais enumerados no artigo 2.º, n.º 19, da Diretiva 97/67.
- 61 Atendendo a todas estas considerações, há que responder à segunda questão prejudicial que o artigo 2.º, ponto 19, e o artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva 97/67 devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma regulamentação nacional como a que está em causa nos processos principais, que obriga qualquer empresa de transporte rodoviário, de expedição e de correio expresso a dispor de uma autorização geral para a prestação de serviços postais, desde que essa regulamentação seja justificada por um dos requisitos essenciais enumerados no artigo 2.º, ponto 19, desta diretiva e respeite o princípio da proporcionalidade, no sentido de que é apta a garantir o objetivo prosseguido e não excede o necessário para o alcançar, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

Quanto à terceira e à quarta questão

Quanto à admissibilidade

- 62 Nas suas observações escritas, a Comissão exprime dúvidas quanto à admissibilidade da terceira e da quarta questão. Explica que, embora a obrigação de contribuir para o fundo de compensação das obrigações do serviço universal esteja efetivamente prevista no artigo 10.º, n.º 2, do Decreto Legislativo n.º 261/99 e no artigo 11.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento em Matéria de Licenças, ainda não houve nenhuma decisão da AGCMO que determinasse a aplicabilidade dessa obrigação às recorrentes nos processos principais. Assim, estas questões têm caráter hipotético.
- 63 A este propósito, resulta de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça que a justificação de um pedido de decisão prejudicial não consiste na formulação de opiniões consultivas sobre questões gerais ou hipotéticas, mas visa satisfazer a necessidade inerente à efetiva solução de um litígio relativo ao direito da União (Acórdão de 26 de outubro de 2017, *Balgarska energiyna borsa*, C-347/16, EU:C:2017:816, n.º 31).
- 64 Importa referir que, ao abrigo do artigo 7.º, n.º 4, da Diretiva 97/67, os Estados-Membros podem criar um fundo de compensação que pode ser financiado por taxas aplicáveis, designadamente, aos prestadores de serviços postais. Além disso, os Estados-Membros podem subordinar a concessão de autorizações aos prestadores de serviços, previstas no artigo 9.º, n.º 2, desta diretiva, à obrigação de uma contribuição financeira para esse fundo.
- 65 No caso em apreço, por um lado, segundo o artigo 10.º, n.º 2, do Decreto Legislativo n.º 261/99, são obrigados a contribuir para o fundo de compensação das obrigações do serviço universal, designadamente, os titulares de autorizações gerais, até um máximo de 10% das receitas brutas relativas aos serviços substitutivos dos serviços que fazem parte do serviço universal e decorrentes da atividade autorizada. Por outro lado, nos termos do artigo 11.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento em Matéria de Licenças, o beneficiário de uma autorização geral tem a obrigação de contribuir para o financiamento do custo da prestação do serviço universal quando estejam preenchidos os requisitos previstos no considerando 27 da Diretiva 2008/6 e no artigo 10.º, n.º 2, do Decreto Legislativo n.º 261/99.

- 66 Ora, resulta das observações das partes na audiência que a AGCOM ainda não adotou a decisão que cria o fundo de compensação das obrigações de serviço universal. Assim, sob reserva da verificação pelo órgão jurisdicional de reenvio, essa autoridade nacional não parece ter demonstrado os casos em que os prestadores de serviços postais que não estão abrangidos pelo serviço universal poderão ter de contribuir para o referido fundo nem as modalidades concretas dessa contribuição.
- 67 Nestas condições, no que diz respeito à terceira questão, importa declarar que, como resulta das considerações formuladas no n.º 65 do presente acórdão, o artigo 7.º, n.º 4, da Diretiva 97/67, na medida em que permite aos Estados-Membros impor uma obrigação de contribuir para o fundo de compensação, foi transposto para o ordenamento jurídico italiano. Assim, a referida questão, que não pode ser considerada hipotética, é admissível.
- 68 Em contrapartida, uma vez que a quarta questão tem por objeto, em substância, as modalidades concretas em que deverá ser implementada a obrigação dos titulares de uma autorização geral de contribuir para o fundo de compensação das obrigações do serviço universal, há que concluir, à luz das considerações formuladas no n.º 66 do presente acórdão, que responder a essa questão equivaleria a formular um parecer dirigido à AGCOM sobre uma questão que, nesta fase, é meramente hipotética. Por conseguinte, a quarta questão é inadmissível.

Quanto ao mérito

- 69 Com a terceira questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 7.º, n.º 4, e o artigo 9.º, n.º 2, da Diretiva 97/67 devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma regulamentação nacional como a que está em causa nos processos principais, que obriga os titulares de uma autorização geral para a prestação de serviços postais a contribuir para um fundo de compensação das obrigações do serviço universal.
- 70 A este respeito, há que recordar, em primeiro lugar, que o artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva 97/67 permite aos Estados-Membros submeter as empresas do setor postal a autorizações gerais para os serviços não abrangidos pelo serviço universal, ao passo que o n.º 2, primeiro parágrafo, desse artigo prevê a faculdade de os Estados-Membros estabelecerem procedimentos de autorização para os serviços abrangidos pelo serviço universal [Acórdão de 16 de novembro de 2016, DHL Express (Austria), C-2/15, EU:C:2016:880, n.º 20].
- 71 Em seguida, o artigo 9.º, n.º 2, segundo parágrafo, da referida diretiva enumera as obrigações a que pode ser subordinada a concessão de autorizações, sem ser possível inferir da sua redação a que categoria de autorizações — as relativas a todos os serviços postais ou as que apenas dizem respeito aos serviços abrangidos pelo serviço universal — essa disposição se refere [v., neste sentido, Acórdão de 16 de novembro de 2016, DHL Express (Austria), C-2/15, EU:C:2016:880, n.º 21].
- 72 Por último, como o considerando 27 da Diretiva 2008/6 prevê, para determinar se prestadores de serviços postais que não estão abrangidos pelo serviço universal poderão ter de contribuir para o fundo de compensação, os Estados-Membros devem examinar se os serviços prestados por essas empresas podem, do ponto de vista do utilizador, ser considerados serviços abrangidos pelo âmbito do serviço universal por demonstrarem permutabilidade em grau suficiente com este, tendo em conta as suas características.
- 73 A este propósito, há que constatar, por um lado, que resulta da análise da estrutura de conjunto do artigo 9.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 97/67 que o termo «autorizações», usado nessa disposição, designa tanto as autorizações previstas no n.º 2, primeiro parágrafo, deste artigo como as previstas no seu n.º 1 [Acórdão de 16 de novembro de 2016, DHL Express (Austria), C-2/15, EU:C:2016:880, n.º 28].

- 74 Por outro lado, além de a condição relativa ao grau suficiente de permutabilidade prevista no considerando 27 da Diretiva 2008/6 ter sido retomada no artigo 10.º, n.º 2, do Decreto Legislativo n.º 261/99, o artigo 11.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento em Matéria de Licenças obriga expressamente o beneficiário de uma autorização geral a «contribuir para o financiamento do custo da prestação do serviço universal quando estejam preenchidos os requisitos previstos no considerando 27 da Diretiva [2008/6] e no artigo 10.º, n.º 2, do [Decreto Legislativo n.º 261/99]», de modo que a possibilidade de impor a esse beneficiário a obrigação de contribuir para o fundo de compensação das obrigações do serviço universal está subordinada à condição relativa ao grau suficiente de permutabilidade.
- 75 Tendo em conta todas estas considerações, há que responder à terceira questão que o artigo 7.º, n.º 4, e o artigo 9.º, n.º 2, da Diretiva 97/67 devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma regulamentação nacional como a que está em causa nos processos principais, que obriga os titulares de uma autorização geral para a prestação de serviços postais a contribuir para um fundo de compensação das obrigações do serviço universal, quando esses serviços podem, do ponto de vista do utilizador, ser considerados abrangidos pelo serviço universal por demonstrarem permutabilidade em grau suficiente com este.

Quanto às despesas

- 76 Revestindo o processo, quanto às partes nas causas principais, 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:

- 1) **O artigo 2.º, pontos 1, 1-A, e 6, 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, conforme alterada pela Diretiva 2008/6/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de fevereiro de 2008, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma regulamentação nacional como a que está em causa nos processos principais, segundo a qual as empresas de transporte rodoviário, de expedição ou de correio expresso que prestam serviços de recolha, triagem, transporte e distribuição dos envios postais constituem, salvo no caso de a sua atividade se limitar ao transporte de envios postais, prestadores de serviços postais, na aceção do artigo 2.º, ponto 1-A, dessa diretiva.**
- 2) **O artigo 2.º, ponto 19, e o artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva 97/67, conforme alterada pela Diretiva 2008/6, devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma regulamentação nacional como a que está em causa nos processos principais, que obriga qualquer empresa de transporte rodoviário, de expedição e de correio expresso a dispor de uma autorização geral para a prestação de serviços postais, desde que essa regulamentação seja justificada por um dos requisitos essenciais enumerados no artigo 2.º, ponto 19, desta diretiva e respeite o princípio da proporcionalidade, no sentido de que é apta a garantir o objetivo prosseguido e não excede o necessário para o alcançar, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.**
- 3) **O artigo 7.º, n.º 4, e o artigo 9.º, n.º 2, da Diretiva 97/67, conforme alterada pela Diretiva 2008/6, devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma regulamentação nacional como a que está em causa nos processos principais, que obriga os titulares de uma autorização geral para a prestação de serviços postais a contribuir para um fundo de**

compensação das obrigações do serviço universal, quando esses serviços podem, do ponto de vista do utilizador, ser considerados abrangidos pelo serviço universal por demonstrarem permutabilidade em grau suficiente com este.

Assinaturas