

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
9 de Março de 1994 *

No processo C-188/92,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.º do Tratado CEE, pelo Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (República Federal da Alemanha), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

TWD Textilwerke Deggendorf GmbH

e

República Federal da Alemanha, representado par **Bundesminister für Wirtschaft** (ministro federal da Economia),

uma decisão a título prejudicial sobre o carácter definitivo da Decisão 86/509/CEE da Comissão, de 21 de Maio de 1986, relativa a auxílios concedidos pela República Federal da Alemanha e pelo estado federado da Baviera a um produtor de poliamida e fio de poliéster situado em Deggendorf (JO L 300, p. 34), em relação ao

* Língua do processo: alemão.

beneficiário dos auxílios nela referidos, após ter expirado o prazo previsto no terceiro parágrafo do artigo 173.º do Tratado CEE para a interposição de um recurso, bem como sobre a validade da mesma decisão,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: O. Due, presidente, J. C. Moitinho de Almeida e M. Díez de Velasco, presidentes de secção, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias (relator), F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn e J. L. Murray, juízes,

advogado-geral: F. G. Jacobs
secretário: L. Hewlett, administradora

vistas as observações escritas apresentadas:

- em representação da sociedade TWD Textilwerke Deggendorf GmbH, por Walter Forstner, advogado no foro de Deggendorf, assistido pelo professor Michael Schweitzer,
- em representação do Governo alemão, por Ernst Röder, Ministerialrat no Ministério federal da Economia, e Claus-Dieter Quassowski, Regierungsdirektor no mesmo ministério, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo francês, por Philippe Pouzoulet, subdirector na Direcção dos Assuntos Jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, e Jean-Louis Falconi, secretário dos Negócios Estrangeiros na Direcção dos Assuntos Jurídicos do mesmo ministério, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por Antonino Abate, consultor jurídico principal, e Claus Michael Happe, funcionário destacado na Comissão no âmbito dos intercâmbios com os funcionários nacionais, na qualidade de agentes, assistidos pelo professor Meinhard Hilf, da Universität Hamburg,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da TWD Textilwerke Deggendorf GmbH, representada por Karl-Heinz Schupp, advogado no foro de Deggendorf, e da Comissão, representada por Antonino Abate, assistido por Bernd Langeheine, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, na audiência de 29 de Junho de 1993,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 15 de Setembro de 1993,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por despacho de 18 de Março de 1992, entrado no Tribunal de Justiça em 12 de Maio seguinte, o Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen submeteu, nos termos do artigo 177.º do Tratado CEE, duas questões prejudiciais sobre o carácter definitivo da Decisão 86/509/CEE da Comissão, de 21 de Maio de 1986, relativa a auxílios concedidos pela República Federal da Alemanha e pelo estado federado da Baviera a um produtor de poliamida e fio de poliéster situado em Deggendorf (JO L 300, p. 34), em relação ao beneficiário dos auxílios nela referidos, após ter expirado o prazo previsto no terceiro parágrafo do artigo 173.º do Tratado CEE para a interposição de um recurso, bem como sobre a validade da mesma decisão.

- 2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de um litígio que opõe a empresa alemã

TWD Textilwerke Deggendorf GmbH (a seguir «sociedade TWD») ao Ministério federal da Economia alemão. Esta empresa, produtora de fios de poliamida e poliéster, recebeu de 1981 a 1983 da República Federal da Alemanha, ao abrigo do programa conjunto de auxílio regional do governo federal/estados federados e do programa de auxílio regional da Baviera, vários subsídios, entre os quais um de 6,12 milhões de DM. Este subsídio foi concedido devido aos certificados emitidos por decisões dos ministro federal da Economia tomadas nos termos do § 2 da lei alemã relativa aos incentivos ao investimento.

- 3 Não tendo a República Federal da Alemanha notificado qualquer dessas medidas à Comissão, esta, em 1985, deu início ao procedimento previsto no artigo 93.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Tratado CEE, no termo do qual adoptou a Decisão 86/509, já referida. Nessa decisão, dirigida à República Federal da Alemanha, a Comissão declarou que os auxílios concedidos a um produtor de fios de poliamida e poliéster situado em Deggendorf — concretamente a sociedade TWD — foram concedidos em violação do disposto no n.º 3 do artigo 93.º do Tratado e eram, portanto, ilegais. Declarou que esses auxílios eram ainda incompatíveis com o mercado comum nos termos do artigo 92.º do Tratado CEE. Assim sendo, solicitou à República Federal da Alemanha que exigisse a restituição dos auxílios.
- 4 Por carta de 1 de Setembro de 1986, o ministro federal da Economia transmitiu, para informação, à sociedade TWD uma cópia da Decisão 86/509, informando-a de que podia interpor recurso contra esta decisão, nos termos do artigo 173.º do Tratado. Nem a República Federal da Alemanha nem a sociedade TWD impugnaram a decisão no Tribunal de Justiça.
- 5 Por decisão de 19 de Março de 1987, o ministro federal da Economia revogou os certificados passados nos termos do § 2 da lei relativa aos incentivos ao investimento, que constituíam a base jurídica dos subsídios federais, com fundamento em

estes serem ilegais e deverem ser restituídos, em conformidade com a decisão da Comissão.

- 6 Em 16 de Abril de 1987, a sociedade TWD interpôs recurso dessa decisão para o Verwaltungsgericht Köln, que lhe negou provimento por acórdão de 21 de Dezembro de 1989.

- 7 A sociedade interpôs recurso desse acórdão para o Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen em 21 de Fevereiro de 1990. A sociedade sustentou, designadamente, que os incentivos ao investimento obtidos de 1981 a 1983 eram parcialmente compatíveis com o mercado comum, pelo que a Decisão 86/509 da Comissão era, pelo menos em parte, ilegal. Na opinião da sociedade, a ilegalidade da decisão podia ser invocada mesmo após ter expirado o prazo previsto no terceiro parágrafo do artigo 173.º do Tratado.

- 8 Foi neste contexto que o órgão jurisdicional nacional submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
 - «1) Os tribunais nacionais estão vinculados pelas decisões tomadas pela Comissão, nos termos do artigo 93.º do Tratado CEE, no caso de o beneficiário do auxílio e destinatário das medidas de execução interpor para um desses tribunais um recurso relativo à execução daquelas decisões pelas autoridades nacionais, com fundamento na respectiva ilegalidade, e no caso de, apesar de o Estado-membro lhe ter dado conhecimento por escrito da decisão da Comissão das Comunidades Europeias, o beneficiário do auxílio não ter interposto, ou não o ter feito atempadamente, o recurso previsto no segundo parágrafo do artigo 173.º do Tratado CEE?»

2) Se a resposta do Tribunal de Justiça à primeira questão for negativa:

A Decisão 86/509/CEE da Comissão das Comunidades Europeias, de 21 de Maio de 1986 (JO L 300, de 24.10.1986, p. 34), é total ou parcialmente inválida pelo facto de os auxílios concedidos serem, contrariamente à convicção da Comissão, total ou parcialmente compatíveis com o mercado comum?»

- 9 No despacho de reenvio, o órgão jurisdicional nacional refere que a procedência do recurso nele pendente depende da validade da decisão da Comissão, mas que esta questão da validade apenas se coloca na hipótese de o órgão jurisdicional nacional poder tomar eventualmente em consideração a ilegalidade da decisão apesar de ter expirado o prazo de recurso previsto no terceiro parágrafo do artigo 173.º do Tratado. Portanto, a segunda questão foi apresentada apenas para o caso de uma resposta negativa à primeira, que tem carácter preliminar.

Quanto à primeira questão

- 10 O problema que se põe ao órgão jurisdicional nacional é o de saber se, nas circunstâncias de facto e de direito do caso em apreço no processo principal, caducou o direito da sociedade recorrente de invocar a ilegalidade da referida decisão em apoio de um recurso interposto contra o acto administrativo por meio do qual a autoridade nacional, em execução da decisão da Comissão, revogou os certificados que constituem a base jurídica dos subsídios de que tinha beneficiado.
- 11 O órgão jurisdicional nacional sublinha que a decisão da Comissão não foi impugnada pela sociedade recorrente no processo principal, que foi a beneficiária do auxílio objecto da decisão, quando uma cópia da mesma decisão lhe foi

comunicada pelo Ministério federal da Economia e este a informou expressamente de que podia interpor recurso contra essa decisão no Tribunal de Justiça.

- 12 É tendo em conta estas circunstâncias que há que responder à questão submetida.
- 13 Em primeiro lugar, há que recordar a jurisprudência constante, segundo a qual uma decisão que não foi impugnada pelo destinatário no prazo previsto no artigo 173.º do Tratado se torna, em relação a este, definitiva (v., em primeiro lugar, o acórdão de 17 de Novembro de 1965, *Colloti/Tribunal de Justiça*, 20/65, *Recueil*, p. 1045).
- 14 Seguidamente, há que recordar que a empresa beneficiária de um auxílio individual visado por uma decisão da Comissão, adoptada com fundamento no artigo 93.º do Tratado, tem o direito de interpor recurso de anulação ao abrigo do artigo 173.º, segundo parágrafo, do Tratado, mesmo quando a decisão seja dirigida a um Estado-membro (acórdão de 17 de Setembro de 1980, *Philip Morris/Comissão*, 730/79, *Recueil*, p. 2671). Por força do terceiro parágrafo do mesmo artigo, a expiração do prazo de recurso nele previsto implica o mesmo efeito de caducidade em relação tanto a essa empresa como ao Estado-membro destinatário da decisão.
- 15 Segundo jurisprudência assente, um Estado-membro já não pode pôr em causa a validade de uma decisão que lhe foi dirigida com base no n.º 2 do artigo 93.º do Tratado após ter expirado o prazo previsto no terceiro parágrafo do artigo 173.º do Tratado (v. os acórdãos de 12 de Outubro de 1978, *Comissão/Bélgica*, 156/77, *Recueil*, p. 1881, e de 10 de Junho de 1993, *Comissão/Grécia*, C-183/91, *Colect.*, p. I-3131).

- 16 Esta jurisprudência, que exclui a possibilidade — para o Estado-membro destinatário de uma decisão tomada nos termos do artigo 93.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Tratado — de pôr em causa a sua validade por ocasião da acção por incumprimento prevista no segundo parágrafo da mesma disposição, baseia-se designadamente na consideração de que os prazos de recurso se destinam a salvaguardar a segurança jurídica, evitando que sejam indefinidamente postos em causa actos comunitários que produzem efeitos jurídicos.
- 17 Ora, as mesmas exigências de segurança jurídica conduzem à exclusão da possibilidade, para o beneficiário de um auxílio, objecto de uma decisão da Comissão adoptada com base no artigo 93.º do Tratado, que teria podido impugnar a decisão e que deixou expirar o prazo imperativo previsto para esse efeito no terceiro parágrafo do artigo 173.º do Tratado, de pôr em causa a legalidade dessa decisão perante os órgãos jurisdicionais nacionais aquando de um recurso dirigido contra as medidas de execução dessa decisão tomadas pelas autoridades nacionais.
- 18 Com efeito, admitir que, em semelhantes circunstâncias, o interessado se possa opor, perante o órgão jurisdicional nacional, à execução da decisão invocando a sua ilegalidade traduzir-se-ia em reconhecer-lhe a faculdade de contornar o carácter definitivo que em relação a ele a decisão reveste após a expiração do prazo de recurso.
- 19 É certo que no acórdão de 21 de Maio de 1987, *Walter Rau Lebensmittelwerke e o.* (133/85, 134/85, 135/85 e 136/85, *Colect.*, p. 2289), invocado pelo Governo francês nas suas observações, o Tribunal de Justiça declarou que a possibilidade de, nos termos do segundo parágrafo do artigo 173.º do Tratado, interpor recurso de uma decisão de uma instituição comunitária não exclui a possibilidade de interpor, num tribunal nacional, recurso de um acto da autoridade nacional que execute essa decisão, invocando a sua ilegalidade.

- 20 Mas, como resulta do relatório para audiência apresentado nesses processos, cada uma das recorrentes na causa principal tinha interposto no Tribunal de Justiça recurso de anulação da decisão que estava em causa. Portanto, o Tribunal de Justiça não se pronunciou e não tinha que se pronunciar, no referido acórdão, sobre os efeitos de caducidade que se prendem com a expiração do prazo de recurso. Ora, é precisamente sobre este ponto que versa a questão submetida pelo órgão jurisdicional nacional nos presentes autos.
- 21 O presente processo também é distinto daquele que deu origem ao acórdão de 27 de Setembro de 1983, Universität Hamburg (216/82, Recueil, p. 2771).
- 22 Neste último acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que um requerente, cujo pedido de importação com isenção fiscal tinha sido indeferido por um acto de uma autoridade nacional tomado com base numa decisão da Comissão dirigida a todos os Estados-membros, devia ter a possibilidade, no âmbito de um recurso interposto nos termos do direito nacional contra o indeferimento do seu pedido, de invocar a ilegalidade da decisão da Comissão que servia de fundamento à decisão nacional tomada em relação a ele.
- 23 No referido acórdão, o Tribunal de Justiça teve em consideração a circunstância de o indeferimento do pedido pela autoridade nacional constituir o único acto dirigido directamente ao interessado, de que necessariamente ele tomara conhecimento em tempo útil e que podia impugnar judicialmente sem encontrar dificuldades para demonstrar o seu interesse em agir. Considerou que, nestas condições, a possibilidade de invocar a ilegalidade da decisão da Comissão era imposta por um princípio geral de direito que foi consagrado no artigo 184.º do Tratado CEE, isto é, o princípio que garante a qualquer parte o direito de impugnar, com o objectivo de obter a anulação de uma decisão que lhe diz directa e individualmente respeito, a validade dos actos institucionais anteriores, que constituem a base da decisão

impugnada, se essa parte não tinha o direito de interpor, nos termos do artigo 173.º do Tratado, recurso contra esses actos, de que sofreu as consequências sem ter podido requerer a sua anulação (v. o acórdão de 6 de Março de 1979, Simmenthal/Comissão, 92/78, p. 777).

- 24 Ora, no presente processo, é pacífico que a recorrente na causa principal tomou pleno conhecimento da decisão da Comissão e teria podido, sem dúvida alguma, impugná-la nos termos do artigo 173.º do Tratado.
- 25 Resulta do conjunto das considerações precedentes que, em circunstâncias de facto e de direito como as do processo principal, o carácter definitivo da decisão tomada pela Comissão nos termos do artigo 93.º do Tratado em relação à empresa beneficiária do auxílio vincula o órgão jurisdicional nacional, por força do princípio da segurança jurídica.
- 26 Portanto, há que responder à primeira questão submetida que o órgão jurisdicional nacional está vinculado por uma decisão da Comissão adoptada com base no n.º 2 do artigo 93.º do Tratado quando, relativamente à execução dessa decisão pelas autoridades nacionais, o beneficiário dos auxílios, destinatário das medidas de execução, tenha interposto para esse órgão jurisdicional um recurso em apoio do qual invoca a ilegalidade da decisão da Comissão e quando o referido destinatário dos auxílios, apesar de o Estado-membro o ter informado por escrito da decisão da Comissão, não interpôs recurso dessa decisão ao abrigo do segundo parágrafo do artigo 173.º do Tratado, ou não o fez no prazo previsto.

Quanto à segunda questão

- 27 Tendo a segunda questão sido submetida pelo órgão jurisdicional nacional apenas para a hipótese de uma resposta negativa à primeira, não há que responder-lhe.

Quanto às despesas

- 28 As despesas efectuadas pelos Governos alemão e francês e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, por despacho de 18 de Março de 1992, declara:

O órgão jurisdicional nacional está vinculado por uma decisão da Comissão adoptada com base no n.º 2 do artigo 93.º do Tratado CEE quando, relativamente à execução dessa decisão pelas autoridades nacionais, o beneficiário dos auxílios, destinatário das medidas de execução, tenha interposto para esse órgão jurisdicional um recurso em apoio do qual invoca a ilegalidade da decisão da

Comissão e quando o referido destinatário dos auxílios, apesar de o Estado-membro o ter informado por escrito da decisão da Comissão, não interpôs recurso dessa decisão ao abrigo do segundo parágrafo do artigo 173.º do Tratado, ou não o fez no prazo previsto.

Due	Moitinho de Almeida	Díez de Velasco	Kakouris
Joliet	Schockweiler		Rodríguez Iglesias
Grévisse	Zuleeg	Kapteyn	Murray

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 9 de Março de 1994.

O secretário

R. Grass

O presidente

O. Due