Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

17 de maio de 2017 [1]

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — FEAGA e Feader — Decisão de execução da Comissão Europeia — Notificação ao destinatário — Retificação ulterior do formato de impressão do anexo — Publicação da decisão no Jornal Oficial da União Europeia — Prazo de recurso — Início da contagem — Extemporaneidade — Inadmissibilidade»

No processo C-339/16 P,

que tem por objeto um recurso de uma decisão do Tribunal Geral, nos termos do artigo 56.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, interposto em 16 de junho de 2016,

República Portuguesa, representada por L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, J. Saraiva de Almeida e P. Estêvão, na qualidade de agentes,

recorrente,

sendo a outra parte no processo:

Comissão Europeia, representada por D. Triantafyllou e M. França, na qualidade de agentes,

recorrida em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: E. Regan, presidente de secção, J.-C. Bonichot (relator) e A. Arabadjiev, juízes,

advogado-geral: E. Sharpston,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vista a decisão tomada, ouvida a advogada-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

1 Com o seu recurso, a República Portuguesa pede a anulação do despacho do Tribunal Geral da União Europeia de 19 de abril de 2016, Portugal/Comissão (T-556/15, não publicado, a seguir «despacho recorrido», EU:T:2016:239), pelo qual este julgou inadmissível o seu recurso de anulação da Decisão

1 — Língua do processo: português.

de Execução (UE) 2015/1119 da Comissão, de 22 de junho de 2015, que exclui do financiamento da União Europeia determinadas despesas efetuadas pelos Estados-Membros a título do Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) e do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (Feader) (JO 2015, L 182, p. 39, a seguir «decisão controvertida»), na parte em que exclui determinadas despesas efetuadas por este Estado-Membro.

Antecedentes do litígio e decisão controvertida

2 Em 22 de junho de 2015, a Comissão adotou a decisão controvertida, pela qual aplicou, designadamente, uma correção financeira da ordem dos 137 milhões de euros à República Portuguesa, respeitante à medida «Outras ajudas diretas - Superfícies» nos exercícios financeiros de 2010 a 2012.

3 O artigo 2.º da decisão controvertida prevê, nomeadamente:

«Os destinatários da presente decisão são […] a República Portuguesa […]»

4 Em 23 de junho de 2015, a decisão controvertida foi notificada à Representação Permanente da República Portuguesa junto da União Europeia, sob o número C(2015) 4076.

5 Em 10 de julho de 2015, a decisão controvertida foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia*.

6 Em 20 de julho de 2015, a Representação Permanente da República Portuguesa junto da União Europeia recebeu uma comunicação, acompanhada da seguinte menção em inglês:

«Due to a technical error, the annex to [the decision at issue] of 22/06/15 and notified on 23/06/2015 may present print lay-out problems. For this reason, we send you back the annex cleared-out of any print lay-out problems (Devido a um erro técnico, o anexo da [decisão controvertida] de 22 de junho de 2015 e notificada em 23 de junho de 2015 pode apresentar problemas de formato de impressão. Por este motivo, voltamos a enviar o anexo já sem problemas de formato de impressão).»

Recurso para o Tribunal Geral e despacho recorrido

7 Por petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal Geral em 23 de setembro de 2015, a República Portuguesa pediu a anulação da decisão controvertida.

8 Por requerimento separado, que deu entrada na Secretaria do Tribunal Geral em 8 de outubro de 2015, a Comissão suscitou uma exceção de inadmissibilidade ao abrigo do artigo 130.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral. Em 20 de novembro de 2015, a República Portuguesa apresentou as suas observações sobre a exceção de inadmissibilidade suscitada pela Comissão.

9 Através de uma medida de organização do processo de 4 de fevereiro de 2016, o Tribunal Geral solicitou à Comissão informações a respeito dos problemas de formato de impressão evocados na sua comunicação de 20 de julho de 2015. Por carta de 17 de fevereiro de 2016, a Comissão deu cumprimento ao pedido do Tribunal Geral, prestando as informações solicitadas.

10 No despacho recorrido, o Tribunal Geral constatou que o recurso da República Portuguesa tinha sido manifestamente interposto depois de terminado o prazo fixado e, por conseguinte, era extemporâneo.

11 A este respeito, o Tribunal Geral declarou que o prazo de interposição de recurso da decisão controvertida tinha começado a correr a partir da respetiva notificação à República Portuguesa, ocorrida em 23 de junho de 2015. Em conformidade com o Regulamento de Processo do Tribunal Geral, o prazo de recurso, incluído o prazo de dilação em razão da distância, tinha terminado, segundo o Tribunal Geral, em 2 de setembro de 2015, à meia-noite.

12 Por conseguinte, o Tribunal Geral julgou inadmissível o recurso da República Portuguesa.

Pedidos das partes

13 No presente recurso, a República Portuguesa conclui pedindo que o Tribunal de Justiça se digne:

— anular o despacho recorrido, na medida em que o Tribunal Geral julgou procedente a exceção de inadmissibilidade suscitada pela Comissão;

— considerar o recurso da decisão controvertida validamente interposto dentro do prazo fixado pelo artigo 263.º TFUE;

— condenar a Comissão a suportar a totalidade das despesas.

14 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal de Justiça se digne:

— declarar inadmissível o recurso apresentado pela República Portuguesa ou, a título subsidiário, improcedente;

— condenar a República Portuguesa nas despesas.

Quanto ao presente recurso

15 A República Portuguesa invoca três fundamentos de recurso, relativos a erros de direito na aplicação do artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE.

Quanto à admissibilidade

Argumentos das partes

16 A Comissão alega a inadmissibilidade do recurso, invocando que todos os fundamentos apresentados pela República Portuguesa são inadmissíveis, uma vez que este Estado-Membro se limita a impugnar o despacho recorrido com base nos mesmos argumentos que tinha invocado no Tribunal Geral, sem indicar os elementos e os motivos pelos quais o Tribunal Geral cometeu erros de direito.

17 Além disso, o argumento da República Portuguesa segundo o qual, na falta de razões perentórias em sentido contrário, o Tribunal Geral deveria ter privilegiado uma interpretação do artigo 263.º TFUE que não conduzisse à caducidade do prazo de recurso é também inadmissível, pois visa a apreciação de uma questão de facto.

18 A República Portuguesa contesta a exceção de inadmissibilidade arguida pela Comissão.

Apreciação do Tribunal de Justiça

19 Na medida em que a Comissão contesta a admissibilidade do presente recurso pelo facto de a República Portuguesa pedir uma mera reapreciação dos argumentos já invocados no Tribunal Geral, importa recordar que resulta, nomeadamente, dos artigos 168.°, n.º 1, alínea d), e 169.°, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça que o recurso de uma decisão do Tribunal Geral deve indicar de modo preciso os elementos contestados da decisão cuja anulação é pedida, bem como os argumentos jurídicos em que se apoia especificamente esse pedido. Não respeita as exigências de fundamentação resultantes dessas disposições um recurso que se limita a repetir ou a reproduzir textualmente os fundamentos e os argumentos já alegados no Tribunal Geral, incluindo os que se baseavam em factos expressamente julgados não provados por esse órgão jurisdicional (acórdão de 19 de janeiro de 2017, Comissão/Total e Elf Aquitaine, C-351/15 P, EU:C:2017:27, n.º 30 e jurisprudência aí referida).

20 Contudo, quando um recorrente contesta a interpretação ou a aplicação do direito da União feita pelo Tribunal Geral, as questões jurídicas analisadas em primeira instância podem ser novamente discutidas em segunda instância. Com efeito, se um recorrente não pudesse basear o seu recurso em fundamentos e argumentos já utilizados no Tribunal Geral, o processo de recurso ficaria privado de uma parte do seu sentido (acórdão de 19 de janeiro de 2017, Comissão/Total e Elf Aquitaine, C-351/15 P, EU:C:2017:27, n.º 31 e jurisprudência aí referida).

21 No caso em apreço, o recurso da República Portuguesa não pretende obter uma mera reapreciação da petição apresentada no Tribunal Geral, mas visa, precisamente, pôr em causa a interpretação do artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE feita pelo Tribunal Geral e o raciocínio jurídico que conduziu este último a considerar que o recurso desse Estado-Membro tinha sido manifestamente interposto depois de terminado o prazo fixado e, por conseguinte, era extemporâneo.

22 Para esse efeito, a República Portuguesa identificou com suficiente precisão os elementos criticados do despacho recorrido e os argumentos invocados em apoio do seu pedido de anulação.

23 No que concerne, além disso, à admissibilidade do argumento segundo o qual, na falta de razões perentórias em sentido contrário, o Tribunal Geral deveria ter privilegiado uma interpretação do artigo 263.º TFUE que não conduzisse à caducidade do prazo de recurso, há que reconhecer que esse argumento não respeita à «apreciação de uma questão de facto», mas às modalidades de aplicação dessa disposição.

24 Como tal, o recurso da República Portuguesa é admissível.

Quanto ao mérito

Quanto ao segundo e terceiro fundamentos

– Argumentos das partes

25 A República Portuguesa alega que o Tribunal Geral cometeu diferentes erros na interpretação do artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE, designadamente no n.º 31 do despacho recorrido.

26 Por um lado, resulta da redação dessa disposição que a publicação da decisão controvertida no Jornal Oficial é determinante no que diz respeito ao prazo de recurso. Com efeito, a expressão «conforme o caso» indicia que o início do prazo de interposição de recurso deve ser determinado em função da ordem das formas de publicação que figura nessa disposição. Daí resulta que a notificação é subsidiária relativamente à publicação, mesmo no caso de decisões cuja publicação não seja

obrigatória. Essa interpretação é corroborada pelo acórdão de 10 de março de 1998, Alemanha/Conselho (C-122/95, EU:C:1998:94), e permite respeitar o princípio da segurança jurídica e evitar qualquer discriminação entre os Estados-Membros.

27 Por outro lado, a República Portuguesa alega que o Tribunal Geral deveria ter privilegiado uma interpretação do artigo 263.º TFUE que não conduzisse à caducidade do prazo de recurso e, para tal, faz referência ao acórdão de 26 de setembro de 2013, PPG e SNF/ECHA (C-625/11 P, EU:C:2013:594).

28 Em apoio desse argumento, a República Portuguesa invoca igualmente o acórdão de 22 de janeiro de 1997, Opel Austria/Conselho (T-115/94, EU:T:1997:3, n.º 124), do qual resulta que o princípio da segurança jurídica exige que qualquer ato seja levado ao conhecimento do interessado de tal modo que este possa conhecer, com certeza, o momento a partir do qual o ato em causa produz efeitos jurídicos. Decorre desse mesmo acórdão que esse imperativo de segurança jurídica se impõe com particular rigor quando se trate de um ato suscetível de implicar consequências financeiras, por forma a permitir aos interessados conhecer com exatidão o alcance das obrigações que dele decorrem.

29 Além disso, a República Portuguesa alega que, no n.º 37 do despacho recorrido, o Tribunal Geral não respeitou as consequências que decorrem da prática constante da Comissão que consiste em publicar no Jornal Oficial as decisões de apuramento das despesas efetuadas pelos Estados-Membros a título do FEAGA e do Feader.

30 Decorre, a este respeito, do acórdão de 10 de março de 1998, Alemanha/Conselho (C-122/95, EU:C:1998:94), que a República Portuguesa podia legitimamente esperar que a decisão controvertida fosse publicada no Jornal Oficial e que a data de publicação fizesse correr o prazo de recurso.

31 Além disso, o Tribunal Geral ignorou os efeitos jurídicos que decorrem do facto de a Comissão publicar as decisões de apuramento na série L do Jornal Oficial.

32 A República Portuguesa alega igualmente, apoiando-se no despacho de 27 de novembro de 2007, Diy Mar Insaat Sanayi ve Ticaret e Akar/Comissão (C-163/07 P, EU:C:2007:717, n.ºs 32 e 36), que a Comissão adotou um «comportamento suscetível de provocar uma confusão admissível no espírito de um litigante de boa-fé» e que o Tribunal de Justiça já admitiu que determinadas situações podem ser equiparadas «a um caso fortuito ou de força maior, daí resultando que a prescrição por decurso dos prazos não pode ser oponível aos interessados».

33 A Comissão conclui pela improcedência do segundo e terceiro fundamentos.

– Apreciação do Tribunal de Justiça

34 Segundo o artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE, um recurso de anulação deve ser interposto no prazo de dois meses a contar, conforme o caso, da publicação do ato, da sua notificação ao recorrente ou, na falta desta, do dia em que o recorrente tenha tomado conhecimento do ato.

35 Além disso, resulta do artigo 297.º, n.º 2, terceiro parágrafo, TFUE que, diversamente dos atos que devem ser publicados no Jornal Oficial, designadamente as decisões que indiquem um destinatário são notificadas aos respetivos destinatários, produzindo efeitos mediante essa notificação.

36 Resulta de uma leitura conjugada de ambas as disposições do Tratado FUE que, no que diz respeito aos recursos de anulação, a data a ter em conta para determinar o início do prazo de recurso é a da publicação, quando esta publicação, que condiciona a entrada em vigor do ato, está prevista nesse Tratado, e a da notificação, nos demais casos mencionados no artigo 297.º, n.º 2, terceiro parágrafo, TFUE, entre os quais figura o das decisões que indicam o respetivo destinatário.

37 O Tribunal de Justiça confirmou esta interpretação do artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE, ao constatar que, estando em causa um ato que indique os seus destinatários, só o texto notificado faz fé, ainda que esse mesmo ato tenha igualmente sido publicado no Jornal Oficial (acórdão de 13 de julho de 1966, Consten e Grundig/Comissão, 56/64 e 58/64, EU:C:1966:41, p. 491).

38 Daí resulta que, ao contrário do que alega a República Portuguesa, a notificação de um ato não tem caráter subsidiário, relativamente à sua publicação no Jornal Oficial, para a determinação do início do prazo de recurso aplicável ao destinatário desse ato.

39 O acórdão de 10 de março de 1998, Alemanha/Conselho (C-122/95, EU:C:1998:94), não permite chegar a uma conclusão diferente. Com efeito, no n.º 35 desse acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que resulta da própria redação do artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE que o critério da data de tomada de conhecimento do ato como início do prazo de recurso tem caráter subsidiário relativamente às datas de publicação ou de notificação do ato.

40 Face a todas as considerações anteriores, há que concluir que o Tribunal Geral não cometeu nenhum erro de direito ao decidir, nomeadamente no n.º 36 do despacho recorrido, que havia que tomar em consideração, para efeitos do cálculo do prazo de interposição de recurso, a notificação da decisão controvertida à República Portuguesa, e não a publicação dessa decisão no Jornal Oficial.

41 Os outros argumentos aduzidos pela República Portuguesa no âmbito do segundo e terceiro fundamentos não podem infirmar esta conclusão.

42 O mesmo se verifica com a afirmação da República Portuguesa segundo a qual o Tribunal Geral deveria ter privilegiado uma interpretação do artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE que não conduzisse à caducidade do prazo de recurso, uma vez que, em todo o caso, o alcance dessa disposição, lido à luz do artigo 297.º, n.º 2, terceiro parágrafo, TFUE, é claro e a respetiva formulação não suscita dúvidas quanto à sua interpretação.

43 Por esse mesmo motivo, a República Portuguesa não pode alegar que a Comissão, ao publicar as decisões de apuramento das despesas efetuadas pelos Estados-Membros a título dos fundos agrícolas, adotou um comportamento suscetível de provocar uma «confusão admissível no espírito de um litigante de boa-fé», que a interpretação que ela fez do artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE constitui um erro desculpável (v., neste sentido, despacho de 17 de maio de 2002, Alemanha/Parlamento e Conselho, C-406/01, EU:C:2002:304, n.º 21), ou ainda que a interpretação dessa disposição pelo Tribunal Geral é contrária ao princípio da segurança jurídica.

44 Resulta de todas as considerações anteriores que o segundo e terceiro fundamentos de recurso devem ser julgados improcedentes.

Quanto ao primeiro fundamento

– *Argumentos das partes*

45 A República Portuguesa alega que, após a notificação da decisão controvertida que lhe foi feita em 23 de junho de 2015, que qualifica de «provisória», a referida decisão foi lhe notificada «definitivamente» em 20 de julho de 2015. Esta última data constitui o início do prazo de recurso, uma vez que, ao contrário do que resulta do n.º 42 do despacho recorrido, a notificação feita em 23 de junho de 2015 não lhe permitiu tomar pleno conhecimento da decisão controvertida, o que a Comissão confirmou ao admitir que essa notificação não era perfeita nem completa. Assim, a sua petição foi apresentada dentro do prazo.

46 A Comissão conclui pela improcedência do primeiro fundamento de recurso.

– *Apreciação do Tribunal de Justiça*

47 No que diz respeito à regularidade da notificação dos atos da União, o Tribunal de Justiça teve oportunidade de precisar que uma decisão é devidamente notificada a partir do momento em que seja comunicada ao seu destinatário e que este esteja em condições de tomar conhecimento da mesma (despacho de 2 de outubro de 2014, Page Protective Services/SEAE, C-501/13 P, não publicado, EU:C:2014:2259, n.º 30).

48 A este propósito, resulta dos n.ºs 26 e 27 do despacho recorrido que, em 23 de junho de 2015, a decisão controvertida foi notificada à República Portuguesa, que teve a possibilidade de tomar conhecimento do conteúdo da referida decisão e dos fundamentos em que esta assenta. Além disso, no n.º 42 desse despacho, o Tribunal Geral constatou que a comunicação ulterior de 20 de julho de 2015 tinha apenas por objetivo alterar o formato de impressão dos quadros numéricos do anexo da decisão controvertida e que tal não respeitava à versão em língua portuguesa, a qual não sofrera nenhuma alteração, nem de conteúdo nem de apresentação.

49 Quanto à argumentação da República Portuguesa segundo a qual o Tribunal Geral desvirtuou, a este respeito, os factos e elementos de prova, basta salientar que todos os elementos que figuram na decisão controvertida e que são relativos à República Portuguesa decorrem claramente da versão dessa decisão notificada em 23 de junho de 2015.

50 Resulta do exposto que a decisão controvertida foi devidamente notificada à República Portuguesa em 23 de junho de 2015.

51 Quanto à comunicação de 20 de julho de 2015, decorre, em quaisquer circunstâncias, da jurisprudência do Tribunal de Justiça que uma decisão que se limita, como é manifestamente o caso em apreço, a confirmar uma decisão anterior não tem por efeito criar um novo prazo de recurso, já que a interposição de um recurso de anulação de uma decisão meramente confirmativa de uma decisão anterior não impugnada nos prazos é inadmissível (v., neste sentido, despacho de 21 de novembro de 1990, Infortec/Comissão, C-12/90, EU:C:1990:415, n.º 10).

52 Face às considerações anteriores, o Tribunal Geral não cometeu nenhum erro de direito ao declarar, no n.º 27 do despacho recorrido, que a notificação da decisão controvertida feita em 23 de junho de 2015 permitiu à República Portuguesa tomar conhecimento do conteúdo dessa decisão e dos fundamentos em que esta assentou e, no n.º 44 do despacho recorrido, que o prazo de interposição de recurso da decisão controvertida começou a correr a partir da respetiva notificação à República Portuguesa, ocorrida em 23 de junho de 2015, e não a partir da comunicação de 20 de julho de 2015.

53 Por conseguinte, o primeiro fundamento de recurso deve ser julgado improcedente.

54 Decorre do exposto que há que negar provimento ao recurso na totalidade.

Quanto às despesas

55 Por força do disposto no artigo 184.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, se o recurso da decisão do Tribunal Geral for julgado improcedente, o Tribunal de Justiça decidirá sobre as despesas.

56 Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do mesmo regulamento, aplicável aos processos de recurso de decisões do Tribunal Geral por força do artigo 184.º, n.º 1, desse regulamento, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.

57 Tendo a Comissão pedido a condenação da República Portuguesa e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Sexta Secção) decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) A República Portuguesa é condenada nas despesas.

Regan Bonichot Arabadjiev

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 17 de maio de 2017.

O secretário
A. Calot Escobar

O presidente da Sexta Secção
E. Regan