

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

14 de Abril de 2011 \*

No processo C-331/09,

que tem por objecto uma acção por incumprimento nos termos do artigo 88.º, n.º 2, CE, entrada em 17 de Agosto de 2009,

**Comissão Europeia**, representada por K. Gross e A. Stobiecka-Kuik, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

**República da Polónia**, representada por M. Krasnodębska-Tomkiel, na qualidade de agente,

demandada,

\* Língua do processo: polaco

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: A. Tizzano, presidente de secção, M. Ilešič, E. Levits, M. Safjan e M. Berger (relator), 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 a sua petição, a Comissão das Comunidades Europeias pede ao Tribunal de Justiça que declare que, ao não respeitar as obrigações que lhe incumbiam por força da Decisão 2008/344/CE da Comissão, de 23 de Outubro de 2007, relativa ao auxílio estatal C 23/06 (ex NN 35/06) que a Polónia aplicou a favor do produtor de aço Grupo Technologie Buczek (JO 2008, L 116, p. 26), a República da Polónia violou as disposições do artigo 249.º, quarto parágrafo, CE e os artigos 3.º, 4.º e 5.º da referida decisão.

## Quadro jurídico

- 2 O décimo terceiro considerando do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo [88.º] do Tratado CE (JO L 83, p. 1), tem a seguinte redacção:

«Considerando que, nos casos de auxílios ilegais incompatíveis com o mercado comum, deve ser restabelecida uma concorrência efectiva; que, para este efeito, é necessário que o auxílio, acrescido de juros, seja recuperado o mais rapidamente possível; que é conveniente que esta recuperação seja efectuada de acordo com o direito processual nacional; que a aplicação deste direito processual não deve, ao impedir uma execução imediata e efectiva da decisão da Comissão, obstar ao restabelecimento de uma concorrência efectiva; que, para obter esse resultado, os Estados-Membros devem tomar todas as medidas necessárias para garantir a eficácia da decisão da Comissão;».

- 3 O artigo 14.º, n.º 3, do Regulamento n.º 659/1999 enuncia:

«Sem prejuízo de uma decisão do Tribunal de Justiça nos termos do artigo [242.º] do Tratado, a recuperação será efectuada imediatamente e segundo as formalidades do direito nacional do Estado-Membro em causa, desde que estas permitam uma execução imediata e efectiva da decisão da Comissão. Para o efeito e na eventualidade de um processo nos tribunais nacionais, os Estados-Membros interessados tomarão as medidas necessárias previstas no seu sistema jurídico, incluindo medidas provisórias, sem prejuízo da legislação comunitária.»

4 Nos termos do artigo 23.º, n.º 1, do mesmo regulamento:

«Quando o Estado-Membro em causa não der cumprimento às decisões condicionais ou negativas, em especial nos casos previstos no artigo 14.º, a Comissão pode recorrer directamente ao Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias nos termos do n.º 2 do artigo [88.º] do Tratado.»

### **Antecedentes do litígio**

- 5 Com o artigo 1.º da Decisão 2008/344, notificada à República da Polónia em 24 de Outubro de 2007, a Comissão declarou que as medidas adoptadas pela República da Polónia a favor do Grupo Technologie Buczek (a seguir «GTB») constituem um auxílio estatal incompatível com o mercado comum (a seguir «auxílio em causa»).
- 6 Ao tempo dos factos que deram origem ao presente litígio, o GTB operava como produtor de tubos no sector da produção de aço e era constituído pela sociedade Technologie Buczek SA (a seguir «TB»), que possuía várias filiais, duas das quais, segundo a Comissão, eram igualmente beneficiárias do auxílio em causa, a saber, a Buczek Automotive sp. z o.o. (a seguir «BA») e a Huta Buczek sp. z o.o. (a seguir «HB»).
- 7 O auxílio em causa ao GTB consistia na não execução forçada de créditos de direito público na titularidade de vários credores públicos, designadamente a instituição de segurança social, o município de Sosnowiec, onde se encontrava a sede do GTB, e o Fundo Estatal para a Reabilitação de Pessoas com Deficiência.

- 8 Os cinco primeiros artigos do dispositivo da Decisão 2008/344 têm a seguinte redacção:

*«Artigo 1.º*

O auxílio estatal de 20761643 PLN ilegalmente concedido pela Polónia ao [GTB] constitui infracção ao n.º 3 do artigo 88.º do Tratado e é incompatível com o mercado comum.

*Artigo 2.º*

O auxílio estatal de 1369186 PLN concedido pela Polónia ao [GTB] entre 1997 e 2003 não foi utilizado em conformidade com as condições estipuladas no Protocolo n.º 8 ao Tratado de Adesão e é, por conseguinte, incompatível com o mercado comum.

*Artigo 3.º*

1. A Polónia deverá recuperar o auxílio referido no artigo 1.º ilegalmente disponibilizado ao [GTB], designadamente às filiais [HB] e [BA], proporcionalmente ao benefício efectivamente obtido pelas mesmas. Deste modo, a Polónia deverá recuperar 13578115 PLN da [HB] e 7183528 PLN da [BA].

2. A Polónia deverá recuperar da [TB] o auxílio indevidamente utilizado referido no artigo 2.º concedido ao [GTB].

3. Os montantes a recuperar vencerão juros a partir da data em que foram colocados à disposição do beneficiário até à data da sua recuperação efectiva.

4. Os juros serão calculados numa base composta em conformidade com as disposições estabelecidas no capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de Abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo [88.º] do Tratado CE [...].

#### *Artigo 4.º*

1. A recuperação dos auxílios referidos nos artigos 1.º e 2.º será imediata e efectiva.

2. A Polónia assegurará a aplicação da presente decisão no prazo de quatro meses a contar da data da respectiva notificação.

*Artigo 5.º*

1. No prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, a Polónia deverá fornecer as seguintes informações à Comissão:

- a) O montante total (capital e juros) a recuperar junto dos beneficiários;
- b) Uma descrição pormenorizada das medidas já adoptadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão;
- c) Os documentos que demonstrem que os beneficiários foram intimados a reembolsar os auxílios.

2. A Polónia manterá a Comissão informada sobre a evolução das medidas nacionais adoptadas para aplicar a presente decisão até estar concluída a recuperação dos auxílios referidos nos artigos 1.º e 2.º A pedido da Comissão, transmitir-lhe-á de imediato informações sobre as medidas já adoptadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão. Fornecerá também informações pormenorizadas sobre os montantes dos auxílios e dos juros a título da recuperação já reembolsados pelo beneficiário.»

- 9 À data da adopção da Decisão 2008/344, a TB era objecto de um processo de falência, tendo a declaração de insolvência sido proferida em 16 de Agosto de 2006. Em contrapartida, a declaração de insolvência da BA foi proferida em 25 de Junho de 2008 e a da HB, em 29 de Abril de 2009, ou seja, após o fim do prazo previsto no artigo 4.º da referida decisão.

- 10 Em 8 de Janeiro de 2008, a TB, a BA e a HB interpuseram, no Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias, recursos de anulação da Decisão 2008/344, registados, respectivamente, sob os números T-465/07, T-1/08 e T-440/07. Paralelamente a estes recursos, a HB e a BA requereram ao presidente do mesmo Tribunal a suspensão da execução da referida decisão. Em 13 de Fevereiro de 2008, o presidente do Tribunal ordenou a suspensão da execução desta, aguardando que haja uma decisão de mérito sobre as medidas provisórias. Através de dois despachos de 14 de Março de 2008, Buczek Automotive/Comissão (T-1/08 R), e Huta Buczek/Comissão (T-440/07 R), o presidente do Tribunal de Primeira Instância indeferiu os pedidos de medidas provisórias apresentados pela BA e pela HB, respectivamente.
- 11 A República da Polónia interveio, em 18 de Março de 2008, em apoio dos pedidos da HB e da BA e pediu a anulação da Decisão 2008/344 pelo Tribunal de Primeira Instância.
- 12 Quanto às medidas de execução adoptadas pelas autoridades polacas na sequência da Decisão 2008/344, a República da Polónia, por ofício de 25 de Janeiro de 2008, indicou à Comissão alguns organismos que deviam proceder à recuperação do auxílio em causa junto dos beneficiários, sem contudo precisar quais eram os montantes que podiam ser recuperados junto da HB e da BA. Invocando as dificuldades devidas ao facto de este auxílio ter sido disponibilizado antes da adesão deste Estado-Membro à União Europeia, este invocou, designadamente, a necessidade de um prazo suplementar para a recuperação do auxílio em causa, em razão da necessidade de procurar e, eventualmente, reproduzir os documentos pertinentes. Por outro lado, no mesmo ofício, as referidas autoridades perguntaram se, ao abrigo da Decisão 2008/344, era possível recuperar a maior parte deste auxílio junto da TB, no decurso do processo de falência, e reclamar à HB e à BA, unicamente, o reembolso do remanescente.
- 13 Na sua resposta de 13 de Fevereiro de 2008 ao referido ofício, a Comissão opôs-se a essa modalidade de recuperação do auxílio em causa, por não ser conforme com o conteúdo da Decisão 2008/344.



- 14 Por ofício de 22 de Fevereiro de 2008, as autoridades polacas invocaram novamente graves dificuldades de ordem jurídica e prática para proceder à recuperação do auxílio em causa e pediram a prorrogação do prazo de execução da referida decisão até 30 de Junho de 2008.
- 15 A este respeito, num ofício de 7 de Março de 2008, invocaram dificuldades técnicas ligadas à procura dos documentos originais que estavam na origem da concessão do auxílio em causa. Do ponto de vista jurídico, alegavam o risco de um «duplo reembolso» do auxílio pela TB e pelas suas filiais. Esse risco tem origem, segundo a República da Polónia, na falta de fundamento jurídico que permita o abandono, pelos organismos administrativos, dos seus créditos sobre a TB, cujo síndico é obrigado a proceder ao reembolso destas dívidas, incluindo os montantes que deviam ser recuperados junto das filiais da TB, que eram, na realidade, as beneficiárias do auxílio em causa. Além disso, em caso de reembolso dessas dívidas, deixaria de haver, por força do direito da falência polaco, um fundamento jurídico que permitisse à TB exercer o direito de regresso contra as suas filiais para recuperar os montantes pagos por ela própria.
- 16 Na sua resposta de 4 de Abril de 2008, a Comissão, lamentando que as autoridades polacas não tivessem proposto nenhuma solução para o problema do «duplo reembolso», sugeriu uma aplicação provisória da Decisão 2008/344 através da abertura de uma conta bancária bloqueada, para a qual os beneficiários efectivos do auxílio em causa transfeririam os montantes indicados nessa decisão, acrescidos dos juros aplicáveis, mas subordinou essa possibilidade à condição de as referidas autoridades garantirem que o síndico da TB intentaria uma acção de regresso contra a HB.
- 17 Por ofício de 13 de Junho de 2008, as autoridades polacas informaram a Comissão de que, no mês de Abril de 2008, o síndico encarregado da liquidação da TB tinha procedido à repartição de alguns activos, sendo o montante total recuperado junto dessa sociedade, nessa data, de aproximadamente 13 milhões de PLN, sublinhando novamente que a obrigação de reembolso do auxílio de que a TB tinha beneficiado se

baseava no direito da falência polaco. Além disso, a Comissão foi informada dos montantes adicionais que certos credores públicos deviam recuperar junto da HB e da BA.

- 18 Na sua carta de 18 de Julho de 2008, a Comissão pediu um relatório pormenorizado sobre a recuperação efectiva do auxílio em causa, tendo colocado uma série de questões precisas sobre os montantes reclamados pelos diferentes credores. Quanto à questão do «duplo reembolso», a Comissão insistiu no facto de que, seja qual for a solução encarada pelas autoridades polacas, a mesma não deve violar as obrigações claramente definidas na Decisão 2008/344, e advertiu a República da Polónia de que, se esta não aplicasse a decisão, a Comissão podia dar início a um procedimento nos termos do artigo 88.º, n.º 2, CE.
- 19 Por ofício de 5 de Setembro de 2008, as autoridades polacas informaram a Comissão de que o processo de falência da TB estava suspenso na sequência da interposição de um recurso contra o plano de repartição. No que diz respeito às filiais da TB, um único organismo tinha intentado uma acção judicial contra elas, mas esse pedido de título executivo não preenchia as condições formais, de modo que nenhuma decisão podia ser tomada a esse respeito. Além disso, nesse ofício, a República da Polónia pedia uma reunião entre os seus representantes e os da Comissão.
- 20 Na sua resposta de 29 de Outubro de 2008, a Comissão recordou novamente ao referido Estado-Membro a possibilidade de dar início a um procedimento nos termos do artigo 88.º, n.º 2, CE. Embora colocando novas questões, subordinou a possibilidade dessa reunião à apresentação prévia, por esse Estado-Membro, de uma proposta de solução para o problema do «duplo reembolso».

- 21 No seu ofício de 22 de Dezembro de 2008, as autoridades polacas informaram a Comissão de que o montante do auxílio a recuperar junto da TB se tinha revelado superior ao montante comunicado à Comissão aquando da elaboração da Decisão 2008/344 e que iam proceder à recuperação desse montante mais elevado. Além disso, comunicaram a esta instituição que um tribunal polaco tinha proferido uma sentença relativa à falência da BA. As referidas autoridades anunciaram, por um lado, a organização de uma reunião com os diferentes organismos que concedem os auxílios, a fim de discutir a questão do «duplo reembolso», e, por outro, a comunicação de informações suplementares a este respeito. Juntando uma cópia das reclamações de créditos de todos os credores à massa insolvente da TB, anunciaram a comunicação de uma proposta para o mês de Janeiro de 2009.
- 22 No seu ofício de 30 de Janeiro de 2009, as autoridades polacas propuseram o reembolso das dívidas da TB para com organismos públicos existentes em 31 de Dezembro de 2004, incluindo os juros vencidos até 15 de Agosto de 2006, ou seja, até ao dia anterior à declaração de falência da TB, a partir dos activos da massa insolvente dessa sociedade, em conformidade com as disposições nacionais em matéria de adiamento do pagamento das dívidas contraídas perante organismos públicos. Em contrapartida, nem a HB nem a BA seriam devedoras das referidas dívidas, mas estas últimas reembolsariam a vantagem económica obtida com a não recuperação das dívidas, ou seja, o «equivalente-auxílio», correspondente à diferença entre os juros efectivamente pagos por estas sociedades e os juros que teriam de pagar em condições de mercado, tendo em conta a sua situação difícil. Para além do «equivalente-auxílio» propriamente dito, a HB e a BA pagariam os juros relativos a esse equivalente, calculados, no caso da BA, para o período de 1 de Janeiro de 2005 a 24 de Junho de 2008, que é o dia anterior à declaração da sua própria falência, e, no caso da HB, até à data do pagamento.
- 23 Esta proposta previa, assim, segundo as autoridades polacas, a recuperação de um montante de 22 130 829 PLN, incluindo juros de mora, dos quais 13 491 124,77 PLN já tinham sido reembolsados, pelo que restava um montante de 7 789 272,01 PLN a recuperar, o que, tendo em conta os montantes devidos pela HB e pela BA, ultrapassava o montante a recuperar indicado na Decisão 2008/344.

- 24 A Comissão contestou esse cálculo e expôs que, segundo ela, o montante total da recuperação a efectuar junto da TB ascendia ao total de 14 570 608,06 PLN. Relativamente às duas outras sociedades, devia ser recuperado um montante de 180 678,22 PLN junto da HB e da BA, dos quais 118 163,55 PLN junto da HB e 62 514,67 PLN junto da BA, devendo todos estes montantes ser acrescidos de juros.
- 25 Por conseguinte, por carta de 27 de Fevereiro de 2009, os serviços da Comissão recordaram novamente à República da Polónia que estas medidas eram contrárias às disposições da Decisão 2008/344, na medida em que o ónus principal do reembolso do auxílio em causa continuava a caber à TB, e não, como prevê esta decisão, à HB e à BA. Na mesma carta, a Comissão sublinhava ainda que já tinha rejeitado a possibilidade de recuperação parcial, junto da TB, do auxílio que devia ser recuperado junto da HB e da BA, pelo que seriam tomadas medidas a fim de dar início a um procedimento nos termos do artigo 88.º, n.º 2, CE.
- 26 Em 26 de Outubro de 2009, as autoridades polacas remeteram à Comissão um ofício no qual a informavam da abertura do processo de insolvência da HB e das reclamações de créditos feitas por todos os credores, em conformidade com a Decisão 2008/344, para que estes últimos obtivessem a satisfação dos seus créditos no âmbito dos processos de insolvência da HB e da BA.
- 27 Na sequência desta troca de correspondência e de várias outras insistências, a Comissão, considerando que a República da Polónia ainda não tinha procedido à execução correcta da Decisão 2008/344, decidiu intentar a presente acção.

## Quanto à acção

### *Argumentos das partes*

- <sup>28</sup> A Comissão fundamenta a sua acção na não execução imediata e efectiva da Decisão 2008/344, em conformidade com os seus artigos 3.º e 4.º, que prevê um prazo de quatro meses, a contar da data da sua notificação, para proceder à recuperação do auxílio em causa. Alega a este respeito que, mais de vinte e um meses após a data de recepção da referida decisão pela República da Polónia, não tinha sido restituído nenhum auxílio pela HB nem pela BA e que, em qualquer caso, a Comissão não foi informada, em conformidade com o artigo 5.º da mesma decisão, das medidas tomadas por este Estado-Membro. A título subsidiário, a Comissão invoca o facto de a TB só ter restituído uma parte do montante total exigível ao GTB. Por fim, alega que a República da Polónia não invocou circunstâncias excepcionais que a impedissem de executar correctamente a referida decisão.
- <sup>29</sup> Quanto à falta de execução imediata e efectiva da Decisão 2008/344, a Comissão sublinha que, mais de vinte e um meses após a data de recepção da Decisão 2008/344 pela República da Polónia, o auxílio concedido à BA e à HB não tinha ainda sido recuperado, pelo que esta última continua a beneficiar da vantagem concedida por este auxílio. Para que a Comissão considere que a vantagem conferida à BA foi eliminada, seria necessário, em conformidade com uma jurisprudência constante e com o n.º 64 da Comunicação da Comissão de 15 de Novembro de 2007, intitulada «Para uma aplicação efectiva das decisões da Comissão que exigem que os Estados-Membros procedam à recuperação de auxílios estatais ilegais e incompatíveis com o mercado comum» (JO C 272, p. 4, a seguir «comunicação de 2007»), que o auxílio de Estado reembolsável pela BA tivesse sido reclamado no processo de falência dessa sociedade, o que, segundo as informações de que dispõe a Comissão, não é o caso.

- 30 Por outro lado, a Comissão sustenta que, aparentemente, alguns montantes continuam por determinar, não obstante os montantes a recuperar junto de todos os beneficiários estarem claramente indicados na Decisão 2008/344 e o seu montante ter sido fixado com base em informações transmitidas pelas próprias autoridades polacas. Só tendo recebido, num único caso, uma informação relativa a uma tentativa de recuperação directa do auxílio pelos credores junto da HB e da BA, a obrigação de recuperação, junto destas últimas, dos montantes fixados na referida decisão não foi respeitada. Além disso, os serviços da Comissão receberam informações contraditórias quanto ao montante dos créditos susceptíveis de ser reclamados no processo de falência da TB.
- 31 A Comissão recorda, por fim, que a interposição de um recurso de anulação nos termos do artigo 230.º, segundo parágrafo, CE não tem efeito suspensivo sobre a obrigação de executar a Decisão 2008/344 e, logo, de obter o reembolso do auxílio declarado ilegal e incompatível, pelo que esta decisão deve ser executada, não obstante a existência do referido recurso, na falta de uma decisão do Tribunal de Primeira Instância, proferida nos termos do artigo 242.º CE, que ordene a suspensão da execução da decisão que tenha determinado a recuperação do auxílio em causa.
- 32 No que diz respeito à execução efectiva da Decisão 2008/344, a Comissão, invocando designadamente os acórdãos de 9 de Março de 1978, Simmenthal (106/77, Colect., p. 243, n.ºs 17, 18 e 21 a 24), e de 18 de Julho de 2007, Lucchini (C-119/05, Colect., p. I-6199, n.ºs 60 a 62), alega que foram as disposições do direito da falência polaco que causaram o atraso substancial na recuperação do auxílio em causa e, portanto, impediram a execução imediata desta decisão. Embora seja verdade que as autoridades polacas suscitaram a questão do «duplo reembolso» na sua correspondência com a Comissão, numa fase inicial do processo, não propuseram, contudo, nenhuma solução para o problema, que tivesse permitido garantir a execução efectiva da referida decisão. As propostas feitas por estas autoridades teriam por efeito que o ónus do reembolso caberia principalmente à TB, e não à HB e à BA, o que seria contrário

às disposições da Decisão 2008/344 relativas à entidade que deve suportar o peso económico da recuperação do auxílio em causa e não teria por efeito reestabelecer as condições da concorrência.

- 33 A Comissão alega igualmente que as autoridades polacas não procederam à execução provisória da decisão, dando aos beneficiários do auxílio a possibilidade de transferirem os montantes correspondentes para uma conta bancária bloqueada, como a Comissão tinha proposto. Por conseguinte, ainda que a República da Polónia tenha deparado com dificuldades na execução da Decisão 2008/344, não é menos verdade que não cumpriu a sua obrigação de propor soluções alternativas razoáveis, não seguiu a sugestão de executar provisoriamente esta decisão e não reconheceu o facto de a Comissão ter claramente rejeitado a possibilidade de recuperar junto da TB os montantes do auxílio em causa que devem ser reembolsados pelas filiais desta última.
- 34 Quanto à acusação relativa à inexistência de circunstâncias excepcionais que tivessem impedido a República da Polónia de executar correctamente a Decisão 2008/344, a Comissão recorda que, para justificar a não execução de uma decisão que determina o reembolso de um auxílio, o Estado-Membro em causa apenas pode invocar os argumentos que demonstrem a impossibilidade absoluta da execução desta decisão. Quando um Estado-Membro depara com dificuldades imprevistas e imprevisíveis na execução de uma decisão, ou toma consciência de consequências não previstas pela Comissão, deve, em conformidade com o n.º 28 da comunicação de 2007, submeter esses problemas à apreciação desta instituição, propondo modificações adequadas da decisão em causa. Neste caso, a Comissão e o Estado-Membro devem, em virtude do princípio da cooperação leal que inspira, designadamente, o artigo 10.º CE, colaborar de boa-fé, com vista a superar as dificuldades, no pleno respeito das disposições do Tratado CE e, designadamente, das relativas aos auxílios.

- 35 A Comissão, referindo-se, por um lado, à jurisprudência constante do Tribunal de Justiça e, por outro, ao n.º 29 da comunicação de 2007, alega que, embora seja verdade que as autoridades polacas depararam com dificuldades de natureza técnica e jurídica, não invocaram, todavia, a «impossibilidade absoluta» de executar a Decisão 2008/344. O critério da impossibilidade absoluta não está preenchido quando o Estado-Membro invoque circunstâncias jurídicas, políticas ou práticas que o impeçam de executar a decisão em causa, sem, por outro lado, ter tentado recuperar o auxílio nem ter apresentado à Comissão soluções de substituição razoáveis para executar essa decisão e que permitissem superar as dificuldades. Ora, no caso em apreço, as autoridades polacas não propuseram nenhuma solução satisfatória a fim de resolver o problema do «duplo reembolso».
- 36 A República da Polónia alega, desde logo, que, ao tempo da redacção da sua contestação, todos os devedores do auxílio em causa, a saber a TB, a HB e a BA, eram objecto de um processo de insolvência e que todos os credores com créditos visados pelo auxílio estatal definido na Decisão 2008/344 tinham reclamado os respectivos créditos para obter a respectiva satisfação nos vários processos. Esse Estado-Membro defende que comunicou à Comissão todas as informações necessárias ligadas aos referidos processos de insolvência, pelo que se pode legitimamente sustentar que a referida decisão já foi integralmente executada em conformidade com o seu conteúdo.
- 37 A República da Polónia defende que esta conclusão em nada é afectada pelo facto de não ter sido recuperada a totalidade do montante indicado na Decisão 2008/344, visto que todos os créditos foram reclamados à massa insolvente de todos os devedores mencionados pela Comissão e que são objecto de um processo de insolvência, devendo a prossecução do reembolso do auxílio em causa ser efectuada em conformidade com o direito nacional nos processos de insolvência em curso. Este argumento é alegadamente fundado na letra do artigo 14.º, n.º 3, do Regulamento n.º 659/1999, nos termos do qual a recuperação é efectuada segundo as formalidades do direito nacional do Estado-Membro em causa.



- 38 As autoridades polacas referem, além disso, que, ainda que as transferências já efectuadas até ao momento não sejam consideradas um reembolso do auxílio em causa, isso não deve ter incidência na conclusão de que a Decisão 2008/344 foi executada pelo facto de terem sido reclamados os créditos nos diferentes processos de insolvência em curso, conclusão que é corroborada pelo n.º 64 da comunicação de 2007.
- 39 A República da Polónia contesta igualmente a posição da Comissão relativa ao «duplo reembolso», sublinhando que apresentou os problemas ligados à execução da Decisão 2008/344, não como tornando impossível a recuperação do auxílio em causa mas como implicando que este seria reembolsado duas vezes, o que poderia ter por consequência a abertura de um processo de insolvência das empresas que tinham adquirido os seus activos a preço de mercado e que, por isso, não tinham retirado nenhuma vantagem do auxílio de Estado concedido à TB. Esta questão corresponde ao objecto do litígio pendente no Tribunal Geral, no qual a República da Polónia expôs em pormenor a razão pela qual entendia que a Comissão cometeu um erro ao alargar a responsabilidade do reembolso do auxílio a terceiros, isto é, à HB e à BA.
- 40 Segundo a República da Polónia, a proposta dirigida à Comissão em 25 de Janeiro de 2008 tinha por objectivo evitar uma situação em que, por um lado, o síndico da massa insolvente da TB, dispondo de recursos suficientes para satisfazer a totalidade dos créditos declarados, não poderia recusar o pagamento dos créditos que lhe tivessem sido reclamados no processo de insolvência dessa sociedade, ao passo que, por outro lado, esse pagamento não teria nenhuma influência na obrigação de recuperar os mesmos montantes junto da HB e da BA. Este Estado-Membro apoia-se, a este respeito, no despacho Huta Buczek/Comissão, já referido, que confirma, antes de mais, a possibilidade de, à luz do direito da União, executar a Decisão 2008/344 em conformidade com a referida proposta das autoridades polacas.

- 41 Além disso, a República da Polónia considera não fundada a acusação da Comissão relativa à não execução da Decisão 2008/344 no prazo previsto no seu artigo 4.º, n.º 2, na medida em que a Comissão não fixou a data-limite para a execução dessa decisão. Com efeito, não se pode considerar que o termo do prazo de quatro meses, calculado a contar da adopção da referida decisão, constitui uma data-limite para a execução desta. O referido prazo, referido no n.º 42 da comunicação de 2007, indica certamente a necessidade de executar o mais rapidamente possível uma tal decisão da Comissão, mas não pode ser vinculativo. A Comissão deveria, dadas as circunstâncias particulares do presente processo, fixar outro prazo que pudesse ser considerado vinculativo, mas não o fez.
- 42 Em resposta a estes argumentos, a Comissão, na sua réplica, mantém a totalidade da argumentação apresentada na petição. Além disso, alega que qualquer documento apresentado ao Tribunal de Justiça ou à Comissão após a interposição do recurso, a saber, 17 de Agosto de 2009, deve, em todo o caso, ser considerado irrelevante para a apreciação do incumprimento das obrigações que incumbiam à República da Polónia.
- 43 Além disso, a Comissão contesta o argumento da República da Polónia de que não fixou uma data-limite para a execução da Decisão 2008/344. Fundando-se no n.º 53 do acórdão de 14 de Dezembro de 2006, Comissão/Espanha (C-485/03 a C-490/03, Colect., p. I-11887), defende que os prazos resultam claramente dessa decisão e que eram adequados para efeitos da apreciação do incumprimento.
- 44 A Comissão considera ainda que a República da Polónia faz referência a informações e acontecimentos posteriores à interposição do recurso, que, de resto, demonstram unicamente a reclamação dos créditos à massa insolvente da TB, e não a respectiva recuperação.

- 45 Por fim, esta instituição alega que, segundo uma prática constante fundada nos n.ºs 66 e 67 da comunicação de 2007, em caso de recuperação do auxílio junto de um beneficiário em situação de falência, as autoridades nacionais encarregadas de executar a decisão de recuperação devem recorrer de qualquer decisão do administrador da liquidação judiciária ou do juiz competente, que consista em autorizar a prossecução das actividades do beneficiário insolvente para além do prazo fixado na decisão que ordenou essa recuperação. Os órgãos jurisdicionais nacionais, perante essa situação, devem ter em conta a necessidade de assegurar a execução imediata e efectiva da decisão em causa. A Comissão considera, por conseguinte, que estes não devem permitir a prossecução das actividades dos beneficiários insolventes, na falta de reembolso integral do auxílio em causa. Além disso, quando é proposto ao comité de credores um plano de prossecução das actividades do beneficiário, as referidas autoridades só podem aceitar esse plano se estiver concebido de modo a que o auxílio seja totalmente reembolsado no prazo estabelecido pela decisão que determinou a recuperação.
- 46 A República da Polónia mantém, em substância, na tréplica, a sua argumentação no sentido da improcedência da acção da Comissão.
- 47 Além disso, este Estado-Membro reitera que forneceu à Comissão todas as informações necessárias, ainda que o tenha feito na contestação. Não tendo alegado, na réplica, que certas informações, entre as quais a declaração de insolvência da HB, tinham suscitado circunstâncias ou factos novos que não eram conhecidos anteriormente, a afirmação da Comissão segundo a qual as informações comunicadas não são pertinentes para efeitos do presente processo, por esta comunicação ter sido efectuada após a data de interposição do recurso, não é fundada, uma vez que essas informações eram conhecidas da Comissão nessa data.
- 48 Por outro lado, o referido Estado-Membro alega que a data de 17 de Agosto de 2009, indicada pela Comissão como sendo a do termo do prazo que lhe foi concedido para a

execução da Decisão 2008/344, não tem de modo nenhum em conta as circunstâncias particulares ligadas à respectiva execução, devendo antes considerar-se que essa data é aquela em que a Comissão terminou a elaboração da sua petição.

### *Apreciação do Tribunal de Justiça*

Quanto à violação dos artigos 3.º e 4.º da Decisão 2008/344

- 49 A República da Polónia considera que a Comissão não fixou uma data-limite para a execução da Decisão 2008/344. Visto que o prazo de quatro meses calculado a contar da data de notificação desta não poderia ser vinculativo, o termo de tal prazo não pode ser considerado como tendo constituído uma data-limite para a execução dessa decisão.
- 50 A este respeito, importa recordar que a data pertinente para a apreciação de um incumprimento, nos termos do artigo 88.º, n.º 2, segundo parágrafo, CE, só pode ser, ao contrário das alegações da República da Polónia, a que foi prevista na decisão cuja inexecução é contestada ou, eventualmente, aquela que a Comissão fixou posteriormente, pelo facto de aquela disposição não prever uma fase pré-contenciosa, contrariamente ao artigo 226.º CE, e de, conseqüentemente, a Comissão não emitir parecer fundamentado que imponha aos Estados-Membros um prazo para cumprir a decisão (acórdãos de 3 de Julho de 2001, Comissão/Bélgica, C-378/98, Colect., p. I-5107, n.º 26; de 2 de Julho de 2002, Comissão/Espanha, C-499/99, Colect., p. I-6031, n.º 28;

de 1 de Junho de 2006, Comissão/Itália, C-207/05, n.º 31; e de 5 de Outubro de 2006, Comissão/França, C-232/05, Colect., p. I-10071, n.º 32).

- 51 No caso em apreço, o artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 2008/344 impõe um prazo de quatro meses, a contar da respectiva data da notificação, para permitir à República da Polónia tomar as medidas necessárias à recuperação do auxílio em causa. Por isso, esse prazo deve ser considerado o pertinente para a apreciação do incumprimento censurado, na falta de novo prazo fixado pela Comissão.
- 52 No entanto, o presidente do Tribunal de Primeira Instância, pelos despachos de 13 de Fevereiro de 2008, suspendeu a execução da Decisão 2008/344, a pedido da BA e da HB, até à adopção dos despachos que viriam a pôr termo aos processos de medidas provisórias. Através dos dois despachos já referidos, Buczek Automative/Comissão e Huta Buczek/Comissão, o presidente do Tribunal de Primeira Instância indeferiu os pedidos de medidas provisórias submetidos pela BA e a HB, o que permitiu prorrogar o prazo previsto no artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 2008/344, no que respeita à BA e à HB.
- 53 Clarificado este ponto, é forçoso, contudo, concluir que, no termo do referido prazo, as acções desenvolvidas pelas autoridades polacas não tinham conduzido à recuperação do auxílio em causa junto dos respectivos beneficiários.
- 54 A este respeito, há que recordar, como fez a Comissão, que a supressão de um auxílio ilegal através da sua recuperação é a consequência lógica da declaração da sua ilegalidade e que essa consequência não depende da forma como o auxílio foi concedido (v., designadamente, acórdãos de 10 de Junho de 1993, Comissão/Grécia, C-183/91, Colect., p. I-3131, n.º 16; de 27 de Junho de 2000, Comissão/Portugal, C-404/97, Colect., p. I-4897, n.º 38; e de 22 de Dezembro de 2010, Comissão/Eslováquia, C-507/08, Colect., p. I-13489, n.º 42).

- 55 Por conseguinte, o Estado-Membro destinatário de uma decisão que o obrigue a recuperar os auxílios ilegais deve, por força do artigo 249.º CE, tomar todas as medidas adequadas para garantir o cumprimento da referida decisão (v. acórdãos de 12 de Dezembro de 2002, Comissão/Alemanha, C-209/00, Colect., p. I-11695, n.º 31; de 26 de Junho de 2003, Comissão/Espanha, C-404/00, Colect., p. I-6695, n.º 21; e acórdão Comissão/França, já referido, n.º 42). Deve obter uma recuperação efectiva dos montantes devidos (v., designadamente, acórdão de 12 de Maio de 2005, Comissão/Grécia, C-415/03, Colect., p. I-3875, n.º 44, e acórdão Comissão/França, já referido, n.º 42).
- 56 Além disso, é jurisprudência assente que a obrigação de o Estado-Membro suprimir um auxílio considerado pela Comissão como incompatível com o mercado comum visa o restabelecimento da situação anterior no mercado da União (acórdãos de 4 de Abril de 1995, Comissão/Itália, C-350/93, Colect., p. I-699, n.º 21, e de 17 de Julho de 1999, Bélgica/Comissão, C-75/97, Colect., p. I-3671, n.º 64). Enquanto o auxílio não for recuperado, o seu beneficiário pode conservar os fundos provenientes do auxílio declarado incompatível e beneficiar da vantagem concorrencial indevida daí resultante (acórdão Comissão/França, já referido, n.º 47).
- 57 Assim, um Estado-Membro que, por força de uma decisão da Comissão, é obrigado a recuperar auxílios ilegais, pode escolher os meios através dos quais cumprirá essa obrigação, desde que as medidas escolhidas não ponham em causa o alcance e a eficácia do direito da União (acórdãos Comissão/Alemanha, já referido, n.º 34; de 20 de Maio de 2010, Scott e Kimberly Clark, C-210/09, Colect., p. I-4613, n.º 21; e Comissão/Eslováquia, já referido, n.º 51).
- 58 O Tribunal de Justiça já declarou que um Estado-Membro só cumpre essa obrigação de recuperação se as medidas que adoptar forem adequadas ao restabelecimento das condições normais de concorrência, falseadas pela concessão do auxílio ilegal cuja recuperação foi ordenada por uma decisão da Comissão (acórdãos, já referidos, Comissão/Alemanha, n.º 35, e Scott e Kimberly Clark, n.º 22).

- 59 Por outro lado, em conformidade com o artigo 14.º, n.º 3, do Regulamento n.º 659/99, a recuperação do auxílio ilegal imposto por uma decisão da Comissão deve efectuar-se imediatamente e segundo as formalidades do direito nacional do Estado-Membro em causa, desde que estas permitam uma execução imediata e efectiva da referida decisão.
- 60 Em contrapartida, deve recordar-se que, segundo a jurisprudência relativa às empresas beneficiárias de auxílios declarados incompatíveis com o mercado comum e que abriram falência, a reposição da situação anterior e a eliminação da distorção da concorrência resultante dos auxílios pagos ilegalmente podem, em princípio, realizar-se mediante a reclamação dos créditos relativos à restituição dos auxílios em causa (acórdãos de 15 de Janeiro de 1986, Comissão/Bélgica, 52/84, Colect., p. 89, n.º 14; de 21 de Março de 1990, Bélgica/Comissão, dito «Tubemeuse», C-142/87, Colect., p. I-959, n.ºs 60 a 62; e de 29 de Abril de 2004, Alemanha/Comissão, C-277/00, Colect., p. I-3925, n.º 85).
- 61 É à luz destes princípios que se deve apreciar a argumentação da República da Polónia.
- 62 Em primeiro lugar, o referido Estado-Membro alega que todos os devedores do auxílio em causa eram objecto de um processo de insolvência e que todos os credores com créditos abrangidos pelo referido auxílio os declararam para serem satisfeitos nos vários processos. A Comissão foi, alegadamente, informada pelas autoridades polacas das declarações de insolvência relativas aos devedores e das reclamações de créditos respeitantes aos auxílios, pelo que a Decisão 2008/344 foi integralmente executada em conformidade com o seu conteúdo.
- 63 A este respeito, é forçoso concluir que, no que diz respeito aos processos de insolvência, na data do termo do prazo previsto no artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 2008/344 e tendo em conta a prorrogação deste prazo pela suspensão da execução da referida decisão determinada pelo presidente do Tribunal de Primeira Instância, só a TB era objecto de um processo de falência, tendo a declaração de insolvência sido proferida

em 16 de Agosto de 2006. As declarações de insolvência da BA e da HB foram proferidas, respectivamente, em 25 de Junho de 2008 e 29 de Abril de 2009, ou seja, após o termo do referido prazo.

- 64 Daqui decorre que a República da Polónia, no termo do referido prazo, não tinha fornecido os documentos que permitiriam à Comissão concluir que o GTB estava em situação de insolvência e numa situação de cessação de actividade a tal ponto definitivas e completas que a simples reclamação dos créditos relativos à recuperação dos auxílios no quadro dos créditos relativos às sociedades desse grupo podia bastar para dar cumprimento à Decisão 2008/344.
- 65 Assim, quanto à BA e à HB, não se pode aplicar a jurisprudência relativa aos beneficiários de auxílios que foram declarados em falência, de modo que a reclamação dos referidos créditos posteriormente ao termo do prazo supra-referido não corresponde ao cumprimento correcto das obrigações que incumbiam à República da Polónia por força dos artigos 4.º e 5.º da Decisão 2008/344.
- 66 No que diz respeito à TB, cumpre assinalar que, por ofício de 13 de Junho de 2008, a República da Polónia informou a Comissão de que, no mês de Abril de 2008, tinha sido recuperado um montante de, aproximadamente, 13 milhões de PLN junto da TB, tendo essa recuperação sido efectuada em execução da Decisão 2008/344.
- 67 A este respeito, ainda que se admita que esse montante possa ser considerado como uma recuperação do auxílio em causa, em execução da Decisão 2008/344, a verdade é que não corresponde aos montantes a recuperar fixados nessa decisão.



- 68 Em segundo lugar, no que diz respeito às circunstâncias invocadas pela República da Polónia a fim de justificar a não execução da Decisão 2008/344 e, assim, a não recuperação do auxílio em causa concedido ao GTB, este Estado-Membro alega que o atraso relativo à recuperação do auxílio foi, no essencial, devido à aplicação conjunta tanto das disposições do direito processual polaco relativas à falência como das dessa decisão, o que implicava um risco de duplo reembolso dos créditos. Além disso, alega outras dificuldades jurídicas, políticas e práticas geradas pela aplicação da referida decisão.
- 69 A este respeito, recorde-se a jurisprudência constante segundo a qual o único meio de defesa susceptível de ser invocado por um Estado-Membro no quadro de uma acção por incumprimento intentada pela Comissão nos termos do artigo 88.º, n.º 2, CE é a impossibilidade absoluta de executar correctamente a decisão de recuperação (v. acórdão de 13 de Novembro de 2008, Comissão/França, C-214/07, Colect., p. I-8357, n.º 44, e acórdão Comissão/Eslováquia, já referido, n.º 43).
- 70 Ora, resulta dessa mesma jurisprudência que a condição da impossibilidade absoluta de execução não se verifica quando o Estado-Membro demandado se limita a comunicar à Comissão dificuldades jurídicas, políticas ou práticas que a execução da decisão apresenta, sem efectuar verdadeiras diligências junto das empresas em causa, para recuperar o auxílio, e sem propor à Comissão formas alternativas de aplicação da decisão que tivessem permitido superar as dificuldades (v., designadamente, acórdãos, já referidos, de 14 de Dezembro de 2006, Comissão/Espanha, n.º 74, e de 13 de Novembro de 2008, Comissão/França, n.º 46).
- 71 No presente litígio, é forçoso concluir que a República da Polónia, apesar de invocar «graves dificuldades», «problemas» e «obstáculos maiores» surgidos durante a execução da Decisão 2008/344, ela própria explicou, nas suas observações escritas, que não considera que os problemas existentes tenham tornado impossível a recuperação do auxílio em causa.

72 Além disso, no que diz respeito ao argumento, invocado pelo referido Estado-Membro, da existência potencial de um risco de duplo reembolso, há que recordar que, por força de uma jurisprudência bem estabelecida do Tribunal de Justiça, o receio de dificuldades internas, no quadro da execução de uma decisão de recuperação de um auxílio estatal declarado incompatível com o mercado comum, não pode justificar que um Estado-Membro não respeite as obrigações que lhe incumbem por força do direito da União (v., neste sentido, designadamente, acórdãos de 7 de Dezembro de 1995, Comissão/França, C-52/95, Colect., p. I-4443, n.º 38; de 9 de Dezembro de 1997, Comissão/França, C-265/95, Colect., p. I-6959, n.º 55; de 29 de Janeiro de 1998, Comissão/Itália, C-280/95, Colect., p. I-259, n.º 16; e de 18 de Outubro de 2007, Comissão/França, C-441/06, Colect., p. I-8887, n.º 43).

73 Resulta do exposto que se deve declarar que, no termo do prazo fixado no artigo 4.º, n.º 2, da Decisão 2008/344 e, no que diz respeito à AB e à HB, tendo em conta a prorrogação desse prazo em razão da suspensão da execução da referida decisão pelo presidente do Tribunal de Primeira Instância no quadro do processo de medidas provisórias, as acções desenvolvidas pelas autoridades polacas não tinham conduzido a uma recuperação efectiva do auxílio em causa e que, por conseguinte, as condições normais de concorrência não tinham sido repostas nesse prazo.

Quanto à violação do artigo 5.º da Decisão 2008/344

74 O Tribunal de Justiça não tem de examinar os pedidos baseados no artigo 5.º da Decisão 2008/344, de que a República da Polónia seja condenada por não ter informado a Comissão das medidas tomadas e previstas para efeitos da execução da decisão, uma vez que, precisamente, esse Estado-Membro não cumpriu as suas obrigações no prazo fixado (v., designadamente, acórdãos de 20 de Setembro de 2007, Comissão/Espanha, C-177/06, Colect., p. I-7689, n.º 54, e de 13 de Novembro de 2008, Comissão/França, já referido, n.º 67).

75 Por conseguinte, há que concluir que, ao não adoptar, no prazo previsto, todas as medidas necessárias para garantir a execução da Decisão 2008/344, a República da Polónia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 249.º, quarto parágrafo, CE e dos artigos 3.º e 4.º da referida decisão.

### **Quanto às despesas**

76 Por força do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação da República da Polónia e tendo esta sido vencida nos seus fundamentos, há que a condenar nas despesas.

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

**1) Ao não adoptar, no prazo previsto, todas as medidas necessárias para garantir a execução da Decisão 2008/344/CE da Comissão, de 23 de Outubro de 2007, relativa ao auxílio estatal C 23/06 (ex NN 35/06) que a Polónia aplicou a favor do produtor de aço Grupo Technologie Buczek, a República da Polónia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 249.º, quarto parágrafo, CE e dos artigos 3.º e 4.º da referida decisão.**

**2) A República da Polónia é condenada nas despesas.**

Assinaturas