

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)  
10 de Julho de 1997<sup>\*</sup>

No processo C-261/95,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.º do Tratado CE, pela Pretura circondariale di Frosinone (Itália), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

**Rosalba Palmisani**

e

**Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS),**

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do artigo 5.º do Tratado CE e do princípio da responsabilidade do Estado pelos prejuízos causados aos particulares por uma violação do direito comunitário que lhe seja imputável,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: J. C. Moitinho de Almeida, presidente de secção, L. Sevón, D. A. O. Edward, P. Jann e M. Wathelet (relator), juízes,

<sup>\*</sup> Língua do processo: italiano.

advogado-geral: G. Cosmas,  
secretário: L. Hewlett, administradora,

vistas as observações escritas apresentadas:

- em representação de R. Palmisani, por M. D'Antona, advogado no foro de Roma, e A. Schiavi, advogado no foro de Frosinone,
- em representação do Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), por G. Violante, advogado no foro de Frosinone, V. Morielli, advogado no foro de Nápoles, e L. Cantarini e R. Sarto, advogados no foro de Roma,
- em representação do Governo italiano, pelo professor U. Leanza, chefe do Serviço do Contencioso Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente, assistido por D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,
- em representação do Governo do Reino Unido, por L. Nicoll, do Treasury Solicitor's Department, na qualidade de agente, assistida por S. Richards e C. Vajda, barristers,
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por L. Gussetti, membro do Serviço Jurídico, assistido por H. Kreppel, funcionário nacional destacado junto deste serviço, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações de R. Palmisani, representada pelo advogado M. D'Antona, do Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), representado pelos advogados V. Morielli, R. Sarto e A. Todaro, advogado no foro de Roma, do Governo

italiano, representado por D. Del Gaizo, do Governo do Reino Unido, representado por L. Nicoll, assistida por S. Richards e N. Green, barrister, e da Comissão, representada por L. Gussetti, M. Patakia, membro do Serviço Jurídico, e E. Altieri, funcionário nacional destacado junto deste serviço, na qualidade de agentes, na audiência de 3 de Outubro de 1996,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 23 de Janeiro de 1997,

profere o presente

### Acórdão

- 1 Por despacho de 27 de Junho de 1995, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 3 de Agosto seguinte, a Pretura circondariale di Frosinone apresentou, nos termos do artigo 177.º do Tratado CE, uma questão prejudicial sobre a interpretação do artigo 5.º do mesmo Tratado e do princípio da responsabilidade do Estado pelos prejuízos causados aos particulares por uma violação do direito comunitário que lhe seja imputável.
- 2 Esta questão foi suscitada no quadro de um litígio que opõe R. Palmisani ao Istituto nazionale della previdenza sociale (a seguir o «INPS») a propósito das condições de reparação do prejuízo por ela sofrido em razão da transposição tardia da Directiva 80/987/CEE do Conselho, de 20 de Outubro de 1980, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à protecção dos trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador (JO L 283, p. 23; EE 05 F2 p. 219, a seguir a «directiva»).
- 3 A directiva destina-se a garantir aos trabalhadores assalariados um mínimo comunitário de protecção em caso de insolvência do empregador, sem prejuízo de disposições mais favoráveis existentes nos Estados-Membros. Com esta finalidade, prevê designadamente garantias específicas para pagamento das remunerações em dívida.

- 4 Segundo o artigo 11.º, n.º 1, desta directiva, os Estados-Membros estavam obrigados a adoptar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à directiva até 23 de Outubro de 1983.
- 5 Não tendo a República Italiana cumprido esta obrigação, o Tribunal de Justiça declarou o incumprimento por acórdão de 2 de Fevereiro de 1989, Comissão/Itália (22/87, Colect., p. 143).
- 6 Além disso, no acórdão de 19 de Novembro de 1991, Francovich e o. (C-6/90 e C-9/90, Colect., p. I-5357), o Tribunal declarou que as disposições da directiva que definem os direitos dos trabalhadores devem ser interpretadas no sentido de que os interessados não podem invocar contra o Estado perante os órgãos jurisdicionais nacionais os direitos resultantes da directiva, na falta de medidas de execução tomadas dentro dos prazos e, por outro lado, que o Estado-Membro era obrigado a reparar os prejuízos causados aos particulares pela não transposição da directiva.
- 7 Em 27 de Janeiro de 1992, o Governo italiano adoptou, em execução do disposto no artigo 48.º da lei de habilitação n.º 428, de 29 de Dezembro de 1990, o decreto legislativo n.º 80, que transpõe a directiva (*GURI* n.º 36, de 13 de Fevereiro de 1992, a seguir o «decreto legislativo»).
- 8 O n.º 7 do artigo 2.º do decreto legislativo fixa as condições para reparação dos prejuízos causados pela transposição tardia da directiva, remetendo para os critérios fixados, em execução da directiva, para cumprimento da obrigação de pagamento das instituições de garantia a favor dos trabalhadores vítimas de insolvência do empregador respectivo. Esta disposição tem a seguinte redacção:

«Para determinar a indemnização que deve eventualmente ser concedida aos trabalhadores no quadro dos processos a que se refere o artigo 1.º, n.º 1 (isto é, a

falência, a concordata, a liquidação administrativa coerciva e a administração extraordinária das grandes empresas em crise) para reparação dos prejuízos decorrentes da não transposição da Directiva 80/987, os prazos, as medidas e os critérios aplicáveis são os referidos nos n.ºs 1, 2 e 4. A acção de indemnização deve ser intentada no prazo de um ano a contar da data de entrada em vigor do presente decreto.»

- 9 R. Palmisani exerceu uma actividade assalariada na empresa Vamar, de 10 de Setembro de 1979 a 17 de Abril de 1985, data em que foi declarada a falência da empresa pelo Tribunale di Frosinone. Os créditos salariais de R. Palmisani só em muito pequena parte foram satisfeitos, aquando da distribuição e rateio do produto da liquidação.
- 10 Em 13 de Outubro de 1994, ou seja, posteriormente ao termo do prazo de preclusão de um ano previsto pelo decreto legislativo, R. Palmisani intentou perante o Pretore di Frosinone uma acção de indemnização baseada no artigo 2.º, n.º 7, do decreto legislativo, contra o INPS, gestor do fundo de garantia.
- 11 R. Palmisani justificou a propositura tardia da sua acção pela incerteza gerada pela referida disposição quanto à identificação da entidade pública obrigada a reparar o prejuízo e quanto ao órgão jurisdicional competente para este tipo de acção. Invocou ainda a diferença manifesta entre o regime instituído pelo decreto legislativo e o regime geral de indemnização em matéria de responsabilidade extracontratual, especialmente no que respeita aos prazos de propositura das acções.
- 12 O órgão jurisdicional de reenvio só em parte partilha das dúvidas da demandante no processo principal. Face aos princípios definidos pelo Tribunal de Justiça, interroga-se sobre a possibilidade de o Estado italiano regulamentar, em direito interno, de modo diferente — e, sob certos aspectos, de modo menos favorável — as modalidades processuais de indemnização do prejuízo sofrido em razão da transposição tardia da directiva, por comparação com o regime ordinário da indemnização, em matéria de responsabilidade extracontratual, constante do artigo 2043.º do Código Civil italiano. O órgão jurisdicional de reenvio observa, a este respeito, que, por força do artigo 2.º, n.º 7, do decreto legislativo, a acção de

indemnização deve ser exercida num prazo de preclusão de doze meses a contar da entrada em vigor do decreto legislativo, enquanto a acção de indemnização intentada ao abrigo do artigo 2043.º do Código Civil está sujeita, pelo artigo 2947.º do Código Civil, a um prazo de prescrição de cinco anos, susceptível tanto de interrupção, nomeadamente por actos extrajudiciais, como de suspensão, por aplicação dos artigos 2941.º e seguintes do Código Civil.

- 13 O órgão jurisdicional de reenvio refere-se ainda, a título de elemento de comparação, por um lado ao prazo de prescrição de um ano, estabelecido pelo artigo 2.º, n.º 5, do decreto legislativo, para reclamação das prestações previstas na directiva, o qual tem início na data da apresentação do pedido ao Fundo de Garantia, e, por outro, ao prazo de preclusão de um ano, contado da apresentação do pedido e insusceptível de interrupção ou de suspensão, estabelecido, pelo artigo 4.º da Lei n.º 438, de 14 de Novembro de 1992, no que se refere ao pedido de concessão das prestações da segurança social (excepto das pensões).
- 14 Face ao que precede, o órgão jurisdicional de reenvio decidiu apresentar ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«É compatível com uma correcta interpretação do artigo 5.º do Tratado, tal como este tem sido entendido à luz dos princípios afirmados pela jurisprudência do próprio Tribunal de Justiça nos acórdãos referidos na fundamentação do presente despacho [v. os acórdãos de 25 de Julho de 1991, Emmott, C-208/90, Colect., p. I-4269; de 25 de Fevereiro de 1988, Bianco e Girard, 331/85, 376/85 e 378/85, Colect., p. 1099; de 9 de Novembro de 1983, San Giorgio, 199/82, Recueil, p. 3595; de 21 de Setembro de 1983, Deutsche Milchkontor e o., 205/82 a 215/82, Recueil, p. 2633; de 10 de Julho de 1980, Mireco, 826/79, Recueil, p. 2559; de 10 de Julho de 1980, Ariete, 811/79, Recueil, p. 2545; de 27 de Março de 1980, Salumi e o., 66/79, 127/79 e 128/79, Recueil, p. 1237; de 27 de Fevereiro de 1980, Just, 68/79, Recueil, p. 501; de 16 de Dezembro de 1976, Rewe, 33/76, Colect., p. 813, e Francovich e o., já referido], uma lei de um Estado-Membro que — ao regulamentar as formas processuais pelas quais os cidadãos titulares de um direito à reparação por danos, que lhes foi reconhecido no quadro da ordem jurídica comunitária como consequência da não aplicação de uma directiva que não é de aplicação directa — exige que o prejudicado intente uma acção judicial sujeita a um prazo de caducidade de um ano a partir da data da entrada em vigor da referida regulamentação nacional, quando a acção por responsabilidade extracontratual está normalmente sujeita, na ordem jurídica nacional desse Estado-Membro, a um prazo de prescrição de cinco

anos e a própria acção para obtenção da prestação de previdência, no sistema normativo decorrente da completa aplicação da directiva, está sujeita a um prazo de um ano, mas este de prescrição, criando-se deste modo, para a tutela judiciária de direitos baseados no ordenamento comunitário, um mecanismo processual diferente, quanto aos referidos aspectos, do das acções e recursos de “idêntica natureza” previstos pelo direito interno do Estado-Membro, precisando-se que, de qualquer modo, todas as acções para obtenção de prestações concedidas pela entidade obrigada *ex lege* à reparação do dano estão presentemente subordinadas, sempre no direito interno do Estado-Membro, ao respeito de um prazo de preclusão de um ano; e se, em caso afirmativo, o juiz nacional deve abster-se de aplicar o referido prazo de caducidade, permitindo dessa forma aos cidadãos prejudicados que intentem a acção para além do prazo de caducidade de um ano e, eventualmente, no prazo de prescrição de cinco anos estabelecido para a acção comum de indemnização, ou no prazo de prescrição de um ano estabelecido para obtenção da prestação de previdência no sistema “do regime”?».

### No que respeita à admissibilidade da questão prejudicial

- 15 O INPS sustenta que o direito comunitário não contém elementos que possam ser úteis ao juiz nacional para decidir o litígio do processo principal, para além dos que o Tribunal de Justiça já teve ocasião de precisar no acórdão Francovich e o., já referido.
  
- 16 O INPS acrescenta que o Tribunal de Justiça não é competente para interpretar as disposições de uma directiva que não tenham efeito directo, que qualquer conflito entre o direito comunitário e o direito interno deve ser resolvido pela Corte Costituzionale, a qual já se pronunciou sobre a validade do artigo 2.º, n.º 7, do decreto legislativo, e que se o juiz *a quo* ainda tem dúvidas quanto à validade da disposição nacional em litígio, compete-lhe dirigir-se de novo a esse órgão jurisdicional.

- 17 Finalmente, o INPS considera que o exame da compatibilidade do regime de indemnização instituído pelo decreto legislativo com os princípios definidos pelo Tribunal de Justiça se inclui na exclusiva competência dos órgãos jurisdicionais nacionais.
- 18 Segundo jurisprudência constante, compete unicamente aos órgãos jurisdicionais nacionais aos quais é submetido um litígio e que devem assumir a responsabilidade da decisão judicial a proferir, apreciar, face às especificidades de cada processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poderem proferir a sua decisão como a pertinência das questões que colocam ao Tribunal de Justiça (v., designadamente, o acórdão de 21 de Março de 1996, *Bruyère e o.*, C-297/94, *Colect.*, p. I-1551, n.º 19). Só quando é manifesto que a interpretação ou a apreciação da validade de uma regra comunitária, solicitadas pela jurisdição nacional, não têm qualquer relação com a realidade ou com o objecto do litígio no processo principal pode o pedido prejudicial ser julgado inadmissível (v., nomeadamente, o acórdão de 15 de Dezembro de 1995, *Bosman*, C-415/93, *Colect.*, p. I-4921, n.º 61).
- 19 No caso vertente, basta constatar que o tribunal de reenvio considerou necessário solicitar ao Tribunal de Justiça os elementos de interpretação que dependem do direito comunitário, a fim de apreciar a compatibilidade com este direito das modalidades processuais da acção de reparação do prejuízo sofrido em razão da transposição tardia da directiva.
- 20 Além disso, há que recordar que o artigo 177.º do Tratado atribui aos órgãos jurisdicionais nacionais a faculdade e, sendo caso disso, impõe-lhes a obrigação de reenvio a título prejudicial, desde que o julgador verifique, quer officiosamente quer a pedido das partes, que a questão de mérito do litígio inclui um aspecto referido pelo primeiro parágrafo. Daqui resulta terem os órgãos jurisdicionais nacionais a faculdade ilimitada de recorrer ao Tribunal de Justiça, se considerarem que um processo neles pendente suscita questões relativas à interpretação ou à apreciação da validade de disposições do direito comunitário com base nas quais têm de decidir (acórdão de 16 de Janeiro de 1974, *Rheinmühlen*, 166/73, *Colect.*, p. 17, n.º 3).

- 21 Finalmente, nos termos do artigo 177.º do Tratado, o Tribunal de Justiça é competente para decidir, a título prejudicial, sobre a interpretação dos actos adoptados pelas instituições da Comunidade, independentemente de estes serem ou não directamente aplicáveis (acórdão de 20 de Maio de 1976, *Mazzalai*, 111/75, *Recueil*, p. 657, n.º 7, *Colect.*, p. 291).
- 22 As objecções aduzidas pelo INPS quanto à admissibilidade da questão prejudicial e à competência do Tribunal de Justiça não podem, por conseguinte, ser aceites. Há, pois, que responder à questão apresentada.

### Quanto ao pedido prejudicial

- 23 Pela sua questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o direito comunitário se opõe a que um Estado-Membro imponha, no que respeita à propositura de qualquer acção destinada à reparação do prejuízo resultante da transposição tardia da directiva, um prazo de preclusão de um ano a contar da transposição para a sua ordem jurídica interna.
- 24 Deve recordar-se a este propósito que, tal como o Tribunal de Justiça tem decidido de forma reiterada, o princípio da responsabilidade do Estado por prejuízos causados aos particulares por violações do direito comunitário que lhe são imputáveis é inerente ao sistema do Tratado (acórdãos *Francovich* e o., já referido, n.º 35; de 5 de Março de 1996, *Brasserie du pêcheur e Factortame*, C-46/93 e C-48/93, *Colect.*, p. I-1029, n.º 31; de 26 de Março de 1996, *British Telecommunications*, C-329/93, *Colect.*, p. I-1631, n.º 38; de 23 de Maio de 1996, *Hedley Lomas*, C-5/94, *Colect.*, p. I-2553, n.º 24, e de 8 de Outubro de 1996, *Dillenkofer* e o., C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 e C-190/94, *Colect.*, p. I-4845, n.º 20).

- 25 Quanto às condições em que um Estado-Membro é obrigado a reparar os danos assim causados, resulta da jurisprudência atrás referida que elas são em número de três, a saber, que a regra de direito violada tenha por objecto conferir direitos aos particulares, que a violação seja suficientemente caracterizada e que exista um nexo de causalidade directo entre a violação da obrigação que incumbe ao Estado e o prejuízo sofrido pelas pessoas lesadas (acórdãos já referidos *Brasserie du pêcheur* e *Factortame*, n.º 51; *British Telecommunications*, n.º 39; *Hedley Lomas*, n.º 25, e *Dillenkofer e o.*, n.º 21). A apreciação destas condições é função de cada tipo de situação (acórdão *Dillenkofer e o.*, n.º 24).
- 26 Quanto à medida da reparação a cargo do Estado-Membro ao qual o incumprimento é imputável, decorre do acórdão *Brasserie du pêcheur* e *Factortame*, já referido, n.º 82, que a reparação deve ser adequada ao prejuízo sofrido, isto é, deve ser susceptível de garantir uma protecção efectiva dos direitos dos particulares lesados.
- 27 Finalmente, resulta de uma jurisprudência que é constante desde o acórdão *Franovich e o.*, já referido, n.ºs 41 a 43, que, com reserva do que precede, é no âmbito do direito nacional da responsabilidade que incumbe ao Estado reparar as consequências do prejuízo causado, entendendo-se que as condições, nomeadamente de prazo, fixadas pelas legislações nacionais em matéria de reparação dos danos não podem ser menos favoráveis do que as que dizem respeito a reclamações semelhantes de natureza interna (princípio da equivalência) e não podem ser organizadas de forma a tornar praticamente impossível ou excessivamente difícil a obtenção da reparação (princípio da efectividade).
- 28 No que respeita à compatibilidade de uma condição relativa ao prazo como a que está estabelecida no decreto legislativo com o princípio da efectividade do direito comunitário, há que declarar que a fixação de prazos razoáveis de propositura de acções, cujo desrespeito implique a sua preclusão, satisfaz, em princípio, esta exigência, na medida em que constitui uma aplicação do princípio fundamental da segurança jurídica (v., nomeadamente, o acórdão *Rewe*, já referido, n.º 5).

- 29 Além disso, não pode considerar-se que um prazo de um ano iniciado com a entrada em vigor do acto de transposição da directiva para a ordem jurídica interna, acto que não apenas coloca os beneficiários em situação de conhecer a plenitude dos seus direitos mas ainda precisa as condições de indemnização do prejuízo sofrido em razão da transposição tardia, torne particularmente difícil ou, por maioria de razão, torne na prática impossível a propositura da acção de indemnização.
- 30 A este respeito, R. Palmisani argumenta todavia que o artigo 2.º, n.º 7, do decreto legislativo deixou subsistir alguma incerteza quanto à entidade de direito público obrigada a reparar o prejuízo e quanto ao tribunal competente para conhecer da acção de indemnização. Esta incerteza só desapareceu por uma circular do INPS, datada de 18 de Fevereiro de 1993, isto é, de dez dias antes do termo do prazo de preclusão.
- 31 Como o advogado-geral sublinha no n.º 30 das suas conclusões, resulta de jurisprudência constante que o artigo 177.º do Tratado institui uma cooperação directa entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais através de um processo não contencioso, estranho a qualquer iniciativa das partes e no decurso do qual estas são chamadas a pronunciar-se apenas no quadro delimitado pelo órgão jurisdicional nacional (v., nomeadamente, o acórdão de 1 de Março de 1973, Bollmann, C-62/72, Colect., p. 145, n.º 4). Ora, na ocorrência, o órgão jurisdicional de reenvio rejeitou explicitamente, no seu despacho, as alegações da demandante. Tais alegações não podem, portanto, ser tidas em consideração no quadro do reenvio prejudicial.
- 32 Quanto à questão de saber se uma condição de prazo como a que está estabelecida no decreto legislativo é conforme ao princípio da equivalência com as condições relativas a reclamações similares de natureza interna, há que recordar que o órgão jurisdicional de reenvio se refere mais particularmente às modalidades processuais dos pedidos de prestações formulados à instituição de garantia ao abrigo do decreto legislativo, das acções e recursos destinados a obter, por aplicação da Lei n.º 438, de 14 de Novembro de 1992, a concessão de prestações de segurança social (excepto as pensões), e das acções de indemnização de direito comum, disciplinadas pelos artigos 2043.º e seguintes do Código Civil italiano.

- 33 Embora compita, em princípio, aos órgãos jurisdicionais nacionais verificar se as modalidades processuais destinadas a garantir, em direito interno, a salvaguarda dos direitos que os administrados extraem do direito comunitário e, em especial, a reparação dos prejuízos causados aos particulares pelas violações do direito comunitário imputáveis a um Estado-Membro são conformes com o princípio da equivalência, certos elementos do processo principal permitem ao Tribunal de Justiça formular as seguintes observações.
- 34 Para começar, como foi sublinhado por R. Palmisani e pela Comissão, as medidas de execução da directiva que se contém no decreto legislativo prosseguem um objectivo diferente do do regime de indemnização instituído pelo mesmo decreto legislativo. Com efeito, enquanto as primeiras pretendem aplicar, por meio de garantias específicas de pagamento das remunerações em dívida, a protecção comunitária dos trabalhadores no caso de insolvência do empregador, o segundo visa, por definição, reparar, de modo adequado, o prejuízo sofrido pelos beneficiários da directiva em razão da sua transposição tardia.
- 35 A este respeito, o Tribunal de Justiça considerou aliás, nos acórdãos proferidos neste mesmo dia, Bonifaci e o. e Berto e o. (C-94/95 e C-95/95, Colect. 1997, p. I-3969, n.º 53) e Maso e o. (C-373/95, Colect. 1997, p. I-4051, n.º 41), que a indemnização não pode, em todos os casos, ser plenamente garantida por uma aplicação retroactiva, regular e completa das medidas de execução da directiva. Compete, com efeito, ao juiz nacional zelar por uma reparação adequada do prejuízo sofrido pelos beneficiários. Uma aplicação retroactiva, regular e completa das medidas de execução da directiva será suficiente para este fim, salvo se os beneficiários demonstrarem a existência de perdas complementares por eles sofridas pelo facto de não terem podido beneficiar em devido tempo das vantagens pecuniárias garantidas pela directiva, as quais também deverão ser reparadas.
- 36 Uma vez que os pedidos formulados, respectivamente, no âmbito da aplicação da directiva e no do seu regime de indemnização são diferentes quanto ao seu objecto, não há que proceder à comparação das suas modalidades processuais.

- 37 O mesmo se deve passar, por identidade de razão, com as acções destinadas a obter, em direito interno, a concessão de prestações de segurança social que não sejam pensões.
- 38 Quanto ao regime de direito comum da responsabilidade extracontratual, há que observar que, diferentemente do que sucede nos processos examinados nos n.ºs 34 a 37 do presente acórdão, ele é, no seu conjunto e quanto ao seu objecto, análogo ao instituído pelo artigo 2.º, n.º 7, do decreto legislativo, na parte em que se destina a garantir a reparação dos prejuízos sofridos em razão do comportamento do seu autor. No entanto, a fim de verificar a comparabilidade entre os dois regimes em causa, devem ainda examinar-se os elementos essenciais que caracterizam o regime nacional de referência. A este respeito, o Tribunal de Justiça não dispõe de todos os elementos necessários para apreciar mais especificadamente se uma acção de indemnização intentada por um particular ao abrigo do artigo 2043.º do Código Civil italiano é susceptível de ser dirigida contra os poderes públicos em razão de uma abstenção ou de um acto ilegal que lhes seja imputável no quadro do exercício da autoridade pública. Compete, por consequência, ao órgão jurisdicional de reenvio proceder a este exame.
- 39 Na hipótese de se mostrar que o regime italiano de direito comum da responsabilidade extracontratual não pode servir de base a uma acção contra os poderes públicos assente num comportamento ilegal que lhes seja imputável no quadro do exercício da autoridade pública e de o órgão jurisdicional de reenvio não poder proceder a qualquer outra comparação pertinente entre a condição de prazo em litígio e as condições relativas a reclamações similares de natureza interna, haverá que concluir, tendo em conta o que precede, que o direito comunitário se não opõe a que um Estado-Membro imponha, para a propositura de qualquer acção destinada à reparação do prejuízo sofrido em razão da transposição tardia da directiva, um prazo de preclusão de um ano, contado a partir da transposição para a sua ordem jurídica interna.
- 40 Face às considerações que precedem, deve responder-se à questão prejudicial que o direito comunitário, no seu estágio actual, se não opõe a que um Estado-Membro imponha, para a propositura de qualquer acção destinada à reparação do prejuízo sofrido em razão da transposição tardia da directiva, um prazo de preclusão de um ano, contado a partir da transposição para a sua ordem jurídica interna, na condição de esta modalidade processual não ser menos favorável do que as relativas a acções similares de natureza interna.

## Quanto às despesas

- 41 As despesas efectuadas pelos Governos italiano e do Reino Unido, bem como 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 (Quinta Secção),

pronunciando-se sobre a questão que lhe foi submetida pela Pretura circondariale di Frosinone, por despacho de 27 de Junho de 1995, declara:

No seu estágio actual, o direito comunitário não se opõe a que um Estado-Membro imponha, para a propositura de qualquer acção destinada à reparação do prejuízo sofrido em razão da transposição tardia da Directiva 80/987/CEE do Conselho, de 20 de Outubro de 1980, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à protecção dos trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador, um prazo de preclusão de um ano, contado a partir da transposição para a sua ordem jurídica interna, na condição de esta modalidade processual não ser menos favorável do que as relativas a acções similares de natureza interna.

Moitinho de Almeida

Sevón

Edward

Jann

Wathelet

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 10 de Julho de 1997.

O secretário

O presidente da Quinta Secção

R. Grass

J. C. Moitinho de Almeida