ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Oitava Secção Alargada)

11 de Junho de 2009 *

No processo T-292/02,

Confederazione Nazionale dei Servizi (Confservizi), com sede em Roma (Itália), representada por C. Tessarolo, A. Vianello, S. Gobbato e F. Spitaleri, advogados,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por V. Di Bucci, na qualidade de agente,

recorrida,

* Língua do processo: italiano.

apoiada por:

Associazione Nazionale fra gli Industriali degli Acquedotti — Anfida, com sede em Roma (Itália), representada por P. Alberti, advogado,

interveniente,

que tem por objecto um pedido de anulação dos artigos 2.º e 3.º da Decisão 2003/193/CE da Comissão, de 5 de Junho de 2002, auxílio estatal relativo à isenção de impostos e concessão de empréstimos bonificados por parte da Itália a favor de empresas de serviços públicos com participação maioritária de capital público (JO L 77, p. 21),

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (Oitava Secção Alargada),

composto por: M. E. Martins Ribeiro, presidente, D. Šváby, S. Papasavvas, N. Wahl (relator) e A. Dittrich, juízes,

secretário: J. Palacio González, administrador principal,

vistos os autos e após a audiência de 16 de Abril de 2008,

profere o presente

Acórdão

Antecedentes do litígio

1 A recorrente, a Confederazione Nazionale dei Servizi (Confservizi), anteriormente denominada Cispel, é uma confederação que agrupa empresas públicas ou privadas e entidades activas no domínio dos serviços públicos locais. Segundo os seus estatutos, a sua tarefa consiste, nomeadamente, na representação, promoção e protecção das referidas empresas e entidades. Está encarregada, entre outras coisas, de negociar a convenção colectiva de trabalho nacional aplicável aos dirigentes das empresas de serviços públicos locais.

Quanto ao quadro jurídico nacional

2 A legge n.º 142 ordinamento delle autonomie locali (Lei n.º 142 relativa à organização das autonomias locais, de 8 de Junho de 1990, GURI n.º 135, de 12 de Junho de 1990, a seguir «Lei n.º 142/90») introduziu em Itália uma reforma dos instrumentos de organização legais colocados à disposição dos municípios para a gestão dos serviços públicos, nomeadamente nos sectores da distribuição da água, gás, electricidade e transportes. O artigo 22.º da referida lei, como alterado, estabeleceu a possibilidade de os municípios criarem sociedades sob diferentes formas jurídicas a fim de prestarem serviços públicos. Entre elas consta a constituição de sociedades comerciais ou de sociedades de responsabilidade limitada com participação maioritária de capital público (a seguir «sociedades constituídas ao abrigo da Lei n.º 142/90»).

3 Neste contexto, ao abrigo do artigo 9.º-A da legge n.º 488 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1.º luglio 1986, n.º 318, recante provvedimenti urgenti per la finanza locale (Lei n.º 488 relativa à conversão em lei, com alterações, do Decreto-Lei n.º 318, de 1 de Julho de 1986, que introduz medidas urgentes a favor das finanças locais, de 9 de Agosto de 1986, GURI n.º 190, de 18 de Agosto de 1986), foram concedidos, entre 1994 e 1998, empréstimos a uma taxa de juro especial pela Cassa Depositi e Prestiti (a seguir «CDDPP») às sociedades constituídas ao abrigo da Lei n.º 142/90 que eram fornecedoras de serviços públicos (a seguir «empréstimos da CDDPP»).

4 Além disso, ao abrigo das disposições conjugadas do artigo 3.º, n.ºs 69 e 70, da legge n.º 549 (su) misure di razionalizzazione della finanza pubblica (Lei n.º 549 relativa às medidas de racionalização das finanças públicas, de 28 de Dezembro de 1995, suplemento ordinário do GURI n.º 302, de 29 de Dezembro de 1995, a seguir «Lei n.º 549/95») e do decreto-legge n.º 331 (su) armonizzazione delle disposizioni in materia di imposte sugli oli minerali, sull'alcole, sulle bevande alcoliche, sui tabacchi lavorati e in materia di IVA con quelle recate da direttive CEE e modificazioni conseguenti a detta armonizzazione, nonché disposizioni concernenti la disciplina dei centri autorizzati di assistenza fiscale, le procedure dei rimborsi di imposta, l'esclusione dall'ILOR dei redditi di impresa fino all'ammontare corrispondente al contributo diretto lavorativo, l'istituzione per il 1993 di un'imposta erariale straordinaria su taluni beni ed altre disposizioni tributarie (Decreto-Lei n.º 331 relativo à harmonização das disposições em matéria de impostos em diversos domínios, de 30 de Agosto de 1993, GURI n.º 203, de 30 de Agosto de 1993, a seguir «Decreto-Lei n.º 331/93»), foram introduzidas a favor das sociedades constituídas ao abrigo da Lei n.º 142/90 as seguintes medidas:

— a isenção de todos os impostos sobre as injecções relativas à transformação de empresas especiais e de empresas municipalizadas em sociedades constituídas ao abrigo da Lei n.º 142/90 (a seguir «isenção dos impostos sobre as injecções»);

— a isenção durante três anos do imposto sobre o rendimento da empresa, isto é, o imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas e o imposto local sobre o rendimento, não para além do exercício fiscal de 1999 (a seguir «isenção durante três anos do imposto sobre o rendimento»).

Procedimento administrativo

5 Na sequência de uma denúncia relativa às referidas medidas, a Comissão pediu, por cartas de 12 de Maio, 16 de Junho e 21 de Novembro de 1997, informações a este propósito às autoridades italianas.

6 Por carta de 17 de Dezembro de 1997, as autoridades italianas forneceram uma parte das informações solicitadas. Além disso, realizou-se uma reunião, a pedido das autoridades italianas, em 19 de Janeiro de 1998.

7 Por carta de 17 de Maio de 1999, a Comissão notificou às autoridades italianas a sua decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE. Essa decisão foi publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* (JO 1999, C 220, p. 14).

8 Após ter recebido observações de terceiros interessados e das autoridades italianas, a Comissão pediu repetidamente a estas últimas informações complementares. Realizaram-se também encontros entre, por um lado, a Comissão e, por outro, as autoridades italianas e os terceiros interessados intervenientes.

9 Certas sociedades constituídas ao abrigo da Lei n.º 142/90, como a ACEA SpA, a AEM SpA e a Azienda Mediterranea Gas e Acqua SpA (AMGA), que interpuseram, por outro lado, recurso de anulação da decisão objecto do presente processo (processos T-297/02, T-301/02 e T-300/02, respectivamente) afirmaram, nomeadamente, que os três tipos de medidas em causa não constituíam auxílios de Estado.

10 As autoridades italianas e a recorrente aderiram, no essencial, a esta posição.

11 Em contrapartida, o Bundesverband der deutschen Industrie eV (BDI), associação alemã da indústria e dos prestadores de serviços a ela relativos, considerou que as medidas em causa podiam provocar distorções de concorrência não só em Itália como também na Alemanha.

12 Do mesmo modo, a Gas-it, associação italiana de operadores privados do sector da distribuição de gás, declarou que as medidas em causa, em especial a isenção durante três anos do imposto sobre o rendimento, constituíam auxílios de Estado.

13 Em 5 de Junho de 2002, a Comissão adoptou a Decisão 2003/193/CE, auxílio estatal relativo à isenção de impostos e concessão de empréstimos bonificados por parte da Itália a favor de sociedades constituídas ao abrigo da Lei n.º 142/90 (JO L 77, p. 21, a seguir «decisão impugnada»).

Decisão impugnada

14 A Comissão salienta, antes de mais, que a sua análise diz respeito apenas aos regimes de auxílios de alcance geral instituídos pelas medidas controvertidas e não às medidas individuais de auxílio concedidas a empresas individuais, ainda que a sua análise na decisão impugnada seja geral e abstracta. A este propósito, declara que a República Italiana «não conferiu vantagens fiscais numa base individual e não [lhe] notificou […] qualquer caso individual de auxílio fornecendo-lhe todas as informações necessárias para o poder avaliar». A Comissão indica que se considera, por conseguinte, obrigada a um exame geral e abstracto dos regimes em causa, tanto relativamente à sua qualificação como relativamente à questão da sua compatibilidade com o mercado comum (considerandos 42 a 45 da decisão impugnada).

15 Segundo a Comissão, os empréstimos da CDDPP e a isenção durante três anos do imposto sobre o rendimento (a seguir, conjuntamente, «medidas em causa») são auxílios de Estado. Efectivamente, a concessão, através de recursos de Estado, de tais

vantagens às sociedades constituídas ao abrigo da Lei n.º 142/90 tem por efeito reforçar a sua posição concorrencial relativamente a todas as outras empresas que pretendam fornecer os mesmos serviços (considerandos 48 a 75 da decisão impugnada). As medidas em causa são incompatíveis com o mercado comum uma vez que não satisfazem as condições do artigo 87.º, n.ºs 2 e 3 nem as condições do artigo 86.º, n.º 2, CE, e violam, além disso, o artigo 43.º CE (considerandos 94 a 122 da decisão impugnada).

16 Em contrapartida, segundo a Comissão, a isenção dos impostos sobre as injecções de capital não constitui um auxílio de Estado na acepção do artigo 87.º, n.º 1, CE, uma vez que esses impostos são devidos no momento da criação de um novo organismo económico ou da transferência de activos entre vários organismos económicos. Ora, de um ponto de vista substantivo, as empresas municipalizadas, por um lado, e as sociedades constituídas ao abrigo da Lei n.º 142/90, por outro, consubstanciam o mesmo organismo económico. Assim, a isenção dos referidos impostos a seu favor é justificada pela natureza ou pela economia do sistema (considerandos 76 a 81 da decisão impugnada).

17 O dispositivo da decisão impugnada está redigido do seguinte modo:

«*Artigo 1.º*

A isenção de impostos sobre as injecções de capital […] não constitui auxílio na acepção do n.º 1 do artigo 87.º [CE] […].

Artigo 2.º

A isenção durante três anos do imposto sobre o rendimento […] e as vantagens decorrentes dos empréstimos [da CDDPP] […] constituem auxílios estatais na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do [CE] […].

Os referidos auxílios não são compatíveis com o mercado comum.

Artigo 3.º

A Itália tomará todas as medidas necessárias para recuperar junto dos respectivos beneficiários o auxílio referido no artigo 2.º e já ilegalmente colocado à respectiva disposição.

A recuperação deve ser efectuada sem demora e de acordo com os procedimentos de direito nacional, sempre que estes permitam a execução imediata e efectiva da decisão [impugnada].

A recuperação dá lugar ao cálculo de juros a partir da data em que o auxílio foi posto à disposição dos beneficiários, até à respectiva recuperação efectiva. Os juros são calculados com base na taxa de referência utilizada para o cálculo d[a] equivalente subvenção no âmbito dos auxílios com finalidade regional.

[…]»

Tramitação processual e pedidos das partes

18 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 27 de Setembro de 2002, a recorrente interpôs o presente recurso.

19 Por requerimento entrado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 20 de Dezembro de 2002, a Associazione Nazionale fra gli Industriali degli Acquedotti — Anfida pediu para intervir no presente processo em apoio dos pedidos da Comissão. Por despacho de 12 de Maio de 2003, o presidente da Quinta Secção Alargada do Tribunal (antiga composição) admitiu essa intervenção. A interveniente apresentou o seu articulado de intervenção e as outras partes apresentaram observações sobre o mesmo nos prazos estabelecidos.

20 Por requerimento separado entrado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 6 de Janeiro de 2003, a Comissão suscitou uma excepção de inadmissibilidade ao abrigo do artigo 114.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal.

21 Em 28 de Fevereiro de 2003, a recorrente apresentou as suas observações sobre a excepção de inadmissibilidade.

22 Em 8 de Agosto de 2002, a República Italiana também interpôs recurso de anulação no Tribunal de Justiça da decisão impugnada, registado sob o número C-290/02. O Tribunal de Justiça declarou que esse recurso e os recursos nos processos T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02 e T-309/02 tinham o mesmo objecto, ou seja, a anulação da decisão impugnada, e eram conexos, já que os fundamentos apresentados em cada um deles coincidiam em larga medida. Por despacho de 10 de Junho de 2003, o Tribunal de Justiça suspendeu a instância no processo C-290/02, nos termos do artigo 54.º,

terceiro parágrafo, do seu Estatuto, até que seja proferida a decisão do Tribunal de Primeira Instância que ponha fim à instância nos processos T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02 e T-309/02.

23 Por despacho de 8 de Junho de 2004, o Tribunal de Justiça decidiu remeter o processo C-290/02 ao Tribunal de Primeira Instância, que passou a ser competente para decidir os recursos dos Estados-Membros contra a Comissão, nos termos das disposições do artigo 2.º da Decisão 2004/407/CE, Euratom do Conselho, de 26 de Abril de 2004, que altera os artigos 51.º e 54.º do Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça (JO L 132, p. 5). Deste modo, este processo foi registado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância sob o número T-222/04.

24 Por despacho de 5 de Agosto de 2004, o Tribunal de Primeira Instância decidiu conhecer da excepção de inadmissibilidade suscitada pela Comissão com a apreciação do mérito da causa.

25 Com base no relatório do juiz relator, o Tribunal (Oitava Secção Alargada) decidiu dar início à fase oral e, no âmbito das medidas de organização do processo previstas no artigo 64.º do Regulamento de Processo, colocou, por escrito, perguntas às partes, a que estas responderam no prazo fixado.

26 Por despacho do presidente da Oitava Secção Alargada do Tribunal de Primeira Instância de 13 de Março de 2008, os processos T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02, T-309/02, T-189/03 e T-222/04 foram apensos para efeitos da fase oral, nos termos do artigo 50.º do Regulamento de Processo.

27 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às perguntas do Tribunal na audiência de 16 de Abril de 2008.

28 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— declarar o recurso admissível;

— anular o artigo 2.º da decisão impugnada;

— a título subsidiário, anular o artigo 3.º da decisão impugnada, por um lado, na medida em que impõe à República Italiana que recupere os auxílios concedidos pelas medidas em causa e, por outro, em que indica a taxa de referência utilizada para o cálculo da ordem de recuperação;

— condenar a Comissão no pagamento das despesas.

29 A Comissão, apoiada pela interveniente, conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar o recurso inadmissível;

— a título subsidiário, negar provimento ao recurso;

— condenar a recorrente no pagamento das despesas.

Quanto à admissibilidade

Argumentos das partes

30 A título liminar, a Comissão contesta o interesse em agir da recorrente no que respeita aos empréstimos da CDDPP. Com efeito, a recorrente é uma confederação que representa os interesses, nomeadamente, das sociedades constituídas ao abrigo da Lei n.º 142/90. No caso em apreço, é impossível verificar se um ou mais dos seus membros beneficiaram efectivamente dos referidos empréstimos na medida em que não apresentou a lista desses membros.

31 A Comissão contesta depois a legitimidade da recorrente. A decisão impugnada não lhe diz individualmente respeito, na acepção do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE.

32 Quanto à questão da afectação individual dos membros da recorrente, a Comissão afirma, antes de mais e no essencial, que a decisão impugnada deve ser qualificada de acto de alcance geral na medida em que diz respeito a um regime de auxílios e, portanto, a um número indeterminado e indeterminável de empresas definidas em função de um critério geral, como a sua pertença a uma categoria de empresas. O alcance geral e, logo, a natureza normativa de um acto não é prejudicado pela possibilidade de se determinar com maior ou menor precisão o número ou até a identidade dos sujeitos jurídicos a que se aplica em determinado momento, desde que se comprove que essa aplicação é efectuada em virtude de uma situação objectiva de direito ou de facto definida pelo acto e relacionada com o seu objectivo.

33 Segundo a Comissão, para que um acto de alcance geral diga individualmente respeito a um particular, esse acto deve prejudicar os seus direitos específicos ou a instituição sua autora deve estar obrigada a ter em conta as consequências desse acto sobre a situação do referido particular. A Comissão considera, entretanto, que não é o que acontece no caso em apreço. Efectivamente, a decisão impugnada teve repercussões na situação de todas as empresas que beneficiaram das medidas em causa. Por conseguinte, não há violação dos direitos específicos de certas empresas que possam diferenciar-se relativamente a qualquer outra empresa beneficiária das medidas em causa. Por outro lado, aquando da adopção da decisão impugnada, a Comissão não devia nem podia ter em conta consequências da sua decisão na situação de uma empresa precisa. Nem a declaração de incompatibilidade nem a ordem de recuperação contidas na decisão impugnada se referem à situação de beneficiários individuais.

34 Segundo a Comissão, a sua análise é confirmada pela jurisprudência existente no domínio dos auxílios de Estado, segundo a qual o facto de se ser o beneficiário de um regime de auxílios declarado incompatível com o mercado comum não basta para demonstrar a afectação individual na acepção do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE.

35 Em sua opinião, processos mais recentes não põem em causa a jurisprudência consolidada. Segundo a Comissão, a solução adoptada no acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de Outubro de 2000, Itália e Sardegna Lines/Comissão (C-15/98 e C-105/99, Colect., p. I-8855, a seguir «acórdão Sardegna Lines»), não pode ser aplicada a todos os recursos dos beneficiários de um regime de auxílios declarado ilegal e incompatível e cuja recuperação tenha sido ordenada. Esta conclusão impõe-se, em particular, quando, como no caso em apreço, o regime de auxílios em causa foi analisado em termos abstractos. Além disso, no processo que deu lugar ao acórdão Sardegna Lines, a recorrente beneficiou, na realidade, de um auxílio individual, porque se tratava de uma vantagem concedida por força de um acto adoptado com base numa lei regional caracterizada por um amplo poder discricionário. Acresce que essa situação foi objecto de uma análise atenta ao longo do procedimento formal de investigação.

36 Os factos do caso em apreço diferem também dos que deram lugar ao acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de Abril de 2004, Itália/Comissão (C-298/00 P, Colect.,

p. I-4087, a seguir «acórdão Alzetta»), na medida em que, no presente processo, a Comissão não conhecia o número exacto nem a identidade dos beneficiários dos auxílios em causa, nem dispunha de todas as informações relevantes e não conhecia o montante do auxílio concedido em cada um dos casos. Além disso, neste caso a isenção durante três anos do imposto sobre o rendimento aplica-se automaticamente, enquanto os auxílios em causa no processo que deu lugar ao acórdão Alzetta tinham sido concedidos através de um acto posterior.

37 De qualquer modo, nem o facto de ter participado no procedimento formal previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE, nem a ordem de recuperação contida na decisão impugnada bastam, segundo a Comissão, para individualizar a recorrente. Com efeito, uma vez que os recursos dos potenciais beneficiários de um regime de auxílios notificado não são admissíveis na acepção do artigo 230.º CE, o mesmo devia acontecer com os dos beneficiários de um regime de auxílios não notificado.

38 Segundo a Comissão, a recorrente também não tem legitimidade própria. Efectivamente, enquanto entidade distinta, não sofre qualquer prejuízo com a supressão das medidas em causa. Além disso, o facto de ter participado no procedimento que teve lugar na Comissão não basta para a individualizar na acepção do acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Julho de 1963, Plaumann/Comissão (25/62, Colect. 1962-1964, p. 279). Por fim, não agiu como negociador na acepção do acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de Fevereiro de 1988, Van der Kooy e o./Comissão (67/85, 68/85 e 70/85, Colect., p. 219). O facto de a recorrente representar os interesses dos seus membros ou exercer *lobbying* e o facto de participar nas negociações sindicais não são relevantes. De resto, o Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo [88.º CE] (JO L 83, p. 1), não reconhece às associações representativas de interesses colectivos nenhum estatuto especial. Por outro lado, a Comissão considera irrelevante no caso em apreço a jurisprudência que reconhece a afectação individual dos concorrentes dos beneficiários de auxílios quando aprova auxílios sem dar início ao procedimento formal de investigação. Acrescenta que, ao adoptar uma decisão relativa a um regime de auxílios, não deve analisar as situações individuais dos beneficiários.

39 Por fim, o facto de declarar inadmissível o recurso da recorrente no caso em apreço não viola o princípio da protecção jurisdicional efectiva, porque as vias de recurso previstas pelos artigos 241.º e 243.º CE são suficientes (acórdão do Tribunal de Justiça de

25 de Julho de 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Conselho, C-50/00 P, Colect., p. I-6677, a seguir «acórdão UPA»). O argumento da recorrente relativo à Carta dos direitos fundamentais da União Europeia, proclamada em 7 de Dezembro de 2000 em Nice (JO C 364, p. 1) não é convincente, porque o Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa (JO 2004, C 310, p.1) não alterou as condições de admissibilidade dos recursos interpostos pelos particulares.

40 A interveniente adere, no essencial, à posição da Comissão.

41 A recorrente afirma ter interesse em agir também no que respeita aos empréstimos da CDDPP. Com efeito, impugna igualmente a parte da decisão impugnada relativa aos empréstimos da CDDPP de que os seus membros beneficiaram.

42 A recorrente contesta depois a afirmação segundo a qual a decisão impugnada constitui um acto de alcance geral. Em primeiro lugar, a Comissão fez depender o alcance da decisão impugnada do tipo de auxílios em causa. Ora, no domínio do direito da concorrência e dos auxílios de Estado, uma decisão adoptada relativamente a um Estado-Membro é um acto individual. A este propósito, a jurisprudência evocada pela Comissão em apoio das suas alegações não é relevante, na medida em que diz respeito à legitimidade dos particulares para impugnar actos de alcance geral e com carácter normativo. Para fins de apreciação da admissibilidade de um recurso interposto por um sujeito não destinatário do acto impugnado há, portanto, que determinar os efeitos desse último.

43 Em segundo lugar, no momento da adopção da decisão impugnada, o número de empresas a que se aplicava era determinado e determinável. Esta decisão acarretou um prejuízo patrimonial imediato e directo para as empresas membros da recorrente na medida em que a Comissão ordenou a recuperação dos auxílios de que efectivamente beneficiaram. Assim, a situação jurídica dos membros da recorrente é comparável à dos

beneficiários de um auxílio individual, que se encontravam, portanto, numa situação análoga à dos destinatários directos da decisão impugnada.

44 Segundo a recorrente, são individualmente afectados os beneficiários efectivos de auxílios que foram concedidos a título do regime geral de auxílios declarado incompatível e cuja recuperação a Comissão ordenou.

45 Além disso, em apoio do seu pedido, a recorrente invoca o direito a protecção jurisdicional. Com efeito, o facto de declarar o presente recurso admissível permite assegurar uma protecção jurisdicional plena e efectiva dos particulares, nos termos do artigo 47.º da Carta dos direitos fundamentais da União Europeia.

46 A recorrente considera que a decisão impugnada lhe diz individualmente respeito na acepção do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE, não apenas devido à afectação dos seus membros mas também na qualidade de titular de legitimidade própria.

47 A este propósito, afirma antes de mais que estava numa posição de negociador na acepção do acórdão Van der Kooy e o./Comissão, já referido. Efectivamente, é a associação sectorial de empresas e entidades que exploram os serviços públicos locais em Itália. As suas funções consistem, nomeadamente, na representação sindical e na representação dos seus interesses. Por outro lado, é referida em várias disposições legislativas como interlocutor dos poderes públicos. Assim, em 1996, negociou com os poderes públicos o texto de uma convenção que coordena todas as disposições contratuais de base que regulam a relação laboral dos quadros superiores das empresas de serviços públicos locais em Itália. Esta convenção prevê, além disso, um colégio arbitral em matéria de resolução do contrato de trabalho, sendo parte dos seus membros designada pela recorrente.

48 Além disso, a recorrente refere-se à sua participação no procedimento administrativo na Comissão e ao princípio da segurança jurídica.

49 Por fim, invoca, em apoio da admissibilidade do recurso, os artigos 1.º, alínea h) e 20.º do Regulamento n.º 659/1999.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

50 De acordo com o artigo 230.º, quarto parágrafo, CE, uma pessoa singular ou colectiva só pode interpor recurso de uma decisão dirigida a outra pessoa se a referida decisão lhe disser directa e individualmente respeito.

51 Há, pois, que verificar se a recorrente tem legitimidade.

52 Segundo a jurisprudência, são admissíveis recursos interpostos por uma associação em certas situações, a saber, quando representa os interesses de empresas que gozem, elas próprias, de legitimidade para agir, ou quando é individualizada em virtude da afectação dos seus próprios interesses enquanto associação, nomeadamente, porque a sua posição de negociadora foi afectada pelo acto cuja anulação é pedida, ou ainda quando uma disposição legal lhe reconhece expressamente uma série de faculdades de carácter processual (despacho do Tribunal de Primeira Instância de 28 de Junho de 2005, FederDoc e o./Comissão, T-170/04, Colect., p. II-2503, n.º 49; v. também, neste sentido, acórdão Van de Kooy e o./Comissão, já referido, n.os 21 a 24, e acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de Abril de 1998, Greenpeace Council e o./Comissão, C-321/95 P, Colect., p. I-1651, n.os 14 e 29).

53 No que respeita à primeira situação, há que recordar, quanto ao argumento da recorrente segundo o qual representa empresas que eram identificáveis no momento da adopção da decisão impugnada, que a possibilidade de determinar, com maior ou menor precisão, o número ou mesmo a identidade dos sujeitos de direito a quem uma medida se aplica de modo algum implica que se deva considerar que essa medida lhes diz individualmente respeito, tanto quanto esteja assente, como no caso em apreço, que essa aplicação se faz devido a uma situação objectiva de direito ou de facto definida pelo acto em causa (acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de Novembro de 2001, Antillean Rice Mills/Conselho, C-451/98, Colect., p. I-8949, n.º 52, e despacho do Tribunal de Primeira Instância de 28 de Fevereiro de 2005, von Pezold/Comissão, T-108/03, Colect., p. II-655, n.º 46).

54 Em seguida, importa recordar que resulta dos acórdãos Sardegna Lines e Alzetta que se deve considerar que uma decisão que obriga o Estado-Membro a recuperar os auxílios pagos a um beneficiário diz individualmente respeito a este último.

55 Portanto, há que saber se a recorrente representa efectivamente esses beneficiários. A este propósito, importa sublinhar que a recorrente não conseguiu demonstrar, nem na sua resposta à questão escrita colocada pelo Tribunal, nem na audiência, que entre os seus membros se encontravam beneficiários de medidas cuja recuperação foi ordenada. Além disso, no caso em apreço, é claro que a recorrente não representou os interesses das recorrentes nos processos T-297/02, T-300/02, T-301/02, T-309/02 e T-189/03, representando estas os seus próprios interesses. Assim, há que concluir que a recorrente não se encontra na primeira situação considerada no n.º 52, *supra*.

56 Quanto, em seguida, à segunda situação, há que observar que embora a existência de circunstâncias especiais, tais como o papel desempenhado por uma associação no âmbito de um processo que culminou na adopção de um acto na acepção do artigo 230.º CE, possa justificar a admissibilidade de um recurso interposto por uma associação a cujos membros o acto controvertido não diz individualmente respeito, nomeadamente quando a sua posição de negociadora tenha sido afectada por esse acto

(v., neste sentido, acórdão Van der Kooy e o./Comissão, já referido, n.os 21 a 24 e despacho FederDoc e o./Comissão, já referido, n.º 51), não resulta dos autos que tal aconteça no caso em apreço.

57 Com efeito, no caso em apreço a recorrente participou simplesmente no procedimento normalmente iniciado para a adopção de uma regulamentação nacional, como parte ouvida e consultada. O facto de ter podido ser parte negociadora da convenção colectiva nacional dos quadros superiores dos serviços públicos em causa não é pertinente no contexto do presente litígio.

58 Além disso, o facto de a recorrente ter participado na fase administrativa ao abrigo dos artigos 1.º, alínea h) e 20.º do Regulamento n.º 659/1999 não permite considerar que foi afectada na sua posição de negociadora na acepção do acórdão Van der Kooy e o./Comissão, já referido. Com efeito, as referidas disposições não reconhecem às associações representativas um estatuto especial relativamente ao de qualquer outra parte interessada. De onde resulta que a recorrente não se encontra na segunda situação considerada no n.º 52, *supra*.

59 Finalmente, quanto à terceira situação, embora, na verdade, os artigos 1.º, alínea h) e 20.º do Regulamento n.º 659/1999 concedam direitos processuais às partes interessadas, deve salientar-se que o presente recurso não se destina à salvaguarda desses direitos. Com efeito, o procedimento do artigo 88.º, n.º 2, CE, foi iniciado e a recorrente apresentou observações no âmbito desse procedimento. Nessas condições, o simples facto de poder ser considerada interessada na acepção das disposições referidas não basta para que o recurso possa ser julgado admissível (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de Dezembro de 2005, Comissão/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Colect., p. I-10737, n.º 37). Por outro lado, a circunstância de lhe terem eventualmente sido reconhecidas missões e funções específicas pela ordem jurídica italiana não pode justificar uma alteração do sistema das vias de recurso estabelecido pelo artigo 230.º CE e destinado a confiar ao juiz

comunitário a fiscalização da legalidade dos actos das instituições (v., neste sentido, despacho FederDoc e o./Comissão, já referido, n.º 52 e jurisprudência referida).

60 Resulta das considerações expostas que a recorrente não demonstrou que se encontrava na terceira situação considerada no n.º 52, *supra*.

61 O argumento da recorrente relativo às exigências de protecção jurisdicional efectiva não põe em causa esta conclusão. Por um lado, o Tribunal de Justiça confirmou a sua jurisprudência constante relativa à interpretação do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE, no seu acórdão de 1 de Abril de 2004, Comissão/Jégo-Quéré (C-263/02 P, Colect., p. I-3425) e no seu acórdão UPA. Por outro lado, embora seja verdade que o requisito relativo à afectação individual exigida pelo artigo 230.º, quarto parágrafo, CE, deve ser interpretada à luz do princípio da protecção jurisdicional efectiva, tendo em conta as diversas circunstâncias susceptíveis de individualizar uma recorrente, tal interpretação não pode levar a afastar o requisito em causa (acórdão UPA, n.º 44).

62 Por fim, o argumento da recorrente baseado no artigo III-365.º, n.º 4, do Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa deve ser declarado inoperante, uma vez que este último não entrou em vigor e foi, além disso, substituído pelo Tratado da União Europeia e pelo Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO 2008, C 115, p. 1).

63 Resulta das considerações expostas que não se pode considerar que a decisão impugnada diz individualmente respeito à recorrente na acepção do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE e que, consequentemente, o recurso deve ser julgado inadmissível no seu todo.

Quanto às despesas

64 Por força do disposto no artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la nas despesas, em conformidade com o pedido da Comissão.

65 Nos termos do artigo 87.º, n.º 4, terceiro parágrafo, do Regulamento de Processo, a interveniente suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Oitava Secção Alargada)

decide:

1) O recurso é julgado inadmissível.

2) A Confederazione Nazionale di Servizi (Confservizi) é condenada a suportar as suas despesas, bem como as da Comissão.

3) A Associazione Nazionale fra gli Industriali degli Acquedotti — Anfida suportará as suas próprias despesas.

Martins Ribeiro Šváby Papasavvas

Wahl Dittrich

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 11 de Junho de 2009.

Assinaturas