Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
JEAN RICHARD DE LA TOUR
apresentadas em 15 de julho de 2021 [1]

Processo C-408/20 P

Danilo Poggiolini
contra

Parlamento Europeu

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Estatuto único do deputado europeu — Deputado europeu eleito num círculo eleitoral italiano — Alteração dos direitos à pensão pelo Parlamento Europeu — Exceção de inadmissibilidade do recurso — Prazo de dilação em razão da distância — Aplicação e-Curia — Ato impugnável — Conceito — Efeitos jurídicos vinculativos — Articulado de adaptação da petição — Admissibilidade»

I. Introdução

1. Com o seu recurso, Danilo Poggiolini pede a anulação do Despacho do Tribunal Geral da União Europeia de 3 de julho de 2020, Falqui e Poggiolini/Parlamento [2], pelo qual este julgou manifestamente inadmissível o seu recurso de anulação da nota de 11 de abril de 2019 elaborada pelo chefe da Unidade «Remuneração e Direitos Sociais dos Deputados» da Direção-Geral (DG) de Finanças do Parlamento Europeu e relativa à adaptação do montante da pensão de que beneficia [3] na sequência da entrada em vigor, em 1 de janeiro de 2019, da Decisão n.º 14/2018 do Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati (Gabinete da Presidência da Câmara dos Deputados, Itália) [4].

2. Esta nota dirigida a vários antigos deputados europeus ou aos seus sucessores foi objeto de numerosos recursos que foram julgados manifestamente inadmissíveis pelo Tribunal Geral. O Tribunal de Justiça é chamado a pronunciar-se sobre recursos interpostos contra essas decisões proferidas no mesmo dia em termos análogos [5].

1 Língua original: francês.

2 T-347/19 e T-348/19, não publicado, a seguir «despacho recorrido», EU:T:2020:303.

3 V. n.º 16 das presentes conclusões.

4 A seguir «Decisão n.º 14/2018».

5 Para além do presente recurso, é simultaneamente apreciado o recurso interposto por 20 antigos deputados europeus ou sucessores [processo Tognoli e o./Parlamento (C-431/20 P)]. Encontram-se pendentes outros recursos nos processos Coppo Gavazzi e o./Parlamento (C-725/20 P) e Santini e o./Parlamento (C-198/21 P), relativos a notas idênticas datadas de 11 de abril de 2019 ou de 8 de maio de 2019. Foram interpostos respetivamente contra os Acórdãos de 15 de outubro de 2020, Coppo Gavazzi e o./Parlamento (T-389/19 a T-394/19, T-397/19, T-398/19, T-403/19, T-404/19, T-406/19, T-407/19, T-409/19 a T-414/19, T-416/19 a T-418/19, T-420/19 a T-422/19, T-425/19 a T-427/19, T-429/19 a T-432/19, T-435/19, T-436/19, T-438/19 a T-442/19, T-444/19 a T-446/19, T-448/19, T-450/19 a T-454/19, T-463/19 e T-465/19, EU:T:2020:494), assim como de 10 de fevereiro de 2021, Santini e o./Parlamento (T-345/19, T-346/19, T-364/19 a T-366/19, T-372/19 a T-375/19 e T-385/19, não publicado, EU:T:2021:78). A fase escrita destes processos está em curso.

3. O Tribunal de Justiça deve, assim, pronunciar-se sobre as condições em que podem ser interpostos recursos das decisões do Parlamento em matéria de revisão das pensões dos deputados europeus, adotadas no âmbito de um procedimento administrativo que não é objeto de regulamentação especial.

4. O essencial da reflexão resultante desse recurso e do recurso no processo C-431/20 P, que o Tribunal de Justiça decidiu apreciar em conjunto, incidirá sobre o conceito de «ato impugnável» na aceção do artigo 263.º TFUE [6].

II. Quadro jurídico

A. Regulamento de Processo do Tribunal Geral

5. O artigo 56.º-A, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral [7] estabelece:

«Sem prejuízo dos casos previstos no artigo 57.º, n.º 2, no artigo 72.º, n.º 4, no artigo 80.º, n.º 1, no artigo 105.º, n.ºs 1 e 2, no artigo 147.º, n.º 6, no artigo 148.º, n.º 9, e no artigo 178.º, n.ºs 2 e 3, todos os atos processuais devem ser entregues e notificados através da e-Curia [8].»

6. O artigo 60.º deste regulamento prevê:

«Os prazos processuais são acrescidos de um prazo de dilação em razão da distância único de dez dias.»

7. O artigo 81.º, n.º 1, do referido regulamento dispõe:

«No prazo de dois meses a contar da notificação da petição, o demandado apresenta uma contestação […]»

8. O artigo 86.º, n.º 1, do mesmo regulamento tem a seguinte redação:

«Quando um ato cuja anulação é pedida é substituído ou alterado por outro com o mesmo objeto, o recorrente pode, antes do encerramento da fase oral do processo ou antes da decisão do Tribunal de decidir sem fase oral, adaptar a petição para ter em conta este elemento novo.»

9. O artigo 130.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral está redigido da seguinte forma:

«Se o demandado pedir ao Tribunal que se pronuncie sobre a inadmissibilidade ou sobre a incompetência sem dar início à discussão do mérito da causa, deve apresentar o seu pedido em requerimento separado, no prazo referido no artigo 81.º»

6 Este conceito é objeto do segundo fundamento do presente recurso e do primeiro fundamento de recurso no processo C-431/20 P. A minha análise nestes dois processos será apresentada em termos idênticos.

7 Disponível no endereço Internet seguinte: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-11/version_consolidee_rp_propre.pdf.

8 Nos termos do artigo 1.º, n.º 2, alínea k), do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, «o termo "e-Curia" designa a aplicação informática do Tribunal de Justiça da União Europeia que permite a entrega e a notificação de atos processuais por via eletrónica».

B. Decisão e-Curia

10. O artigo 6.º da Decisão do Tribunal Geral de 11 de julho de 2018 relativa à entrega e à notificação de atos processuais através da aplicação e-Curia [9], prevê:

«Os atos processuais, incluindo os acórdãos e despachos, são notificados através da e-Curia aos titulares de uma conta de acesso nos processos que lhes dizem respeito.

Os destinatários das notificações referidas no parágrafo anterior são avisados, por correio eletrónico, de quaisquer notificações que lhes sejam dirigidas através da e-Curia.

O ato processual é notificado no momento em que o destinatário (representante ou assistente) pede acesso a esse ato. Não sendo feito um pedido de acesso, considera-se que o ato foi notificado no termo do sétimo dia seguinte ao do envio do correio eletrónico de aviso.

[…]»

III. Antecedentes do litígio

11. Os antecedentes do litígio figuram nos n.os 1 a 9 do despacho recorrido e podem ser resumidos da seguinte forma.

12. O recorrente é um antigo membro do Parlamento, eleito em Itália. Beneficia, a este título, de uma pensão de aposentação concedida com base na regulamentação relativa às despesas e subsídios dos deputados ao Parlamento.

13. Em 12 de julho de 2018, o Gabinete da Presidência da Câmara dos Deputados decidiu, através da Decisão n.º 14/2018, recalcular, segundo o sistema da contribuição, o montante das pensões dos antigos membros dessa câmara relativas aos anos de mandato cumpridos até 31 de dezembro de 2011 [10]. Consequentemente, o montante das pensões pagas a um determinado número de deputados italianos foi reduzido a partir de 1 de janeiro de 2019.

14. O Parlamento informou o recorrente, através de um comentário aditado à sua folha de pagamento de pensão do mês de janeiro de 2019, de que o montante da sua pensão poderia ser revisto ao abrigo da Decisão n.º 14/2018 e que essa revisão poderia eventualmente dar lugar à recuperação das quantias indevidamente pagas.

15. Por nota sem data do chefe da Unidade «Remuneração e direitos sociais dos deputados» da DG das Finanças do Parlamento, anexa à folha de pagamento de pensão do mês de fevereiro de 2019, o recorrente foi avisado de que:

– o serviço jurídico do Parlamento tinha confirmado a aplicabilidade automática da Decisão n.º 14/2018 à sua situação;

[9] JO 2018, L 240, p. 72, a seguir «decisão e-Curia».

[10] O n.º 3 do despacho recorrido refere que a apreciação da legalidade da Decisão n.º 14/2018 se encontra pendente no Consiglio di giurisdizione della Camera dei deputati (Conselho de Jurisdição da Câmara dos Deputados, Itália).

– logo que o Parlamento recebesse as informações necessárias por parte da Camera dei deputati (Câmara dos Deputados, Itália), notificar-lhe-ia a nova fixação do seu direito à pensão e procederia à recuperação da eventual diferença nos doze meses seguintes; e

– a fixação definitiva do seu direito à pensão seria estabelecida por um ato formal do qual seria possível deduzir reclamação com fundamento no artigo 72.º da Decisão do Parlamento Europeu de 19 de maio e 9 de julho de 2008, que define as medidas de aplicação do Estatuto dos deputados ao Parlamento Europeu [11] ou um recurso de anulação com fundamento no artigo 263.º TFUE.

16. Por nota de 11 de abril de 2019 [12], esse chefe de unidade informou o recorrente de que, conforme tinha anunciado na sua nota do mês de fevereiro de 2019:

– o montante da sua pensão seria adaptado até ao limite da redução das pensões análogas pagas em Itália aos antigos deputados nacionais em aplicação da Decisão n.º 14/2018, a partir do mês de abril de 2019, com efeitos retroativos a 1 de janeiro de 2019, em aplicação do projeto de fixação do novo direito à pensão enviado em anexo à nota controvertida, e

– lhe tinha sido concedido um prazo de 30 dias, contados desde a receção dessa nota, para apresentar as suas observações escritas e de que, na falta de tais observações, os efeitos da referida nota seriam considerados definitivos e implicariam, nomeadamente, a restituição dos montantes indevidamente recebidos entre os meses de janeiro e março de 2019.

17. Por correio eletrónico de 22 de maio de 2019, o recorrente transmitiu as suas observações ao serviço competente do Parlamento. Por correio eletrónico do mesmo dia, o Parlamento acusou a receção dessas observações e informou o recorrente de que lhe seria dada uma resposta após exame dos seus argumentos.

18. Por carta de 8 de julho de 2019, ou seja, posteriormente à interposição do recurso em primeira instância, o chefe da Unidade «Remuneração e Direitos Sociais dos Deputados» da DG das Finanças do Parlamento informou o recorrente de que as suas observações não continham elementos suscetíveis de justificar uma revisão da posição do Parlamento expressa na nota controvertida e que, por conseguinte, o direito à pensão e o plano de recuperação do indevido, conforme recalculados e comunicados em anexo a essa nota, se tinham tornado definitivos na data da notificação dessa decisão.

IV. Tramitação do processo no Tribunal Geral e despacho recorrido

19. Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 10 de junho de 2019, o recorrente interpôs recurso de anulação da nota controvertida. Em 29 de agosto de 2019, o Parlamento, por requerimento separado, invocou a inadmissibilidade deste recurso.

20. Em 6 de setembro de 2019, o recorrente apresentou um articulado de adaptação da sua petição e, em 10 de outubro de 2019, as suas observações sobre essa exceção de inadmissibilidade.

21. Em 9 de outubro de 2019, o Parlamento apresentou as suas observações sobre o articulado de adaptação do recorrente.

[11] JO 2009, C 159, p. 1.

[12] A seguir «nota controvertida».

22. Através do despacho recorrido, adotado em aplicação do artigo 126.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, este julgou o recurso interposto pelo recorrente como sendo manifestamente inadmissível.

23. Em primeiro lugar, no que respeita ao pedido de anulação da nota controvertida, o Tribunal Geral decidiu, antes de mais, que a exceção de inadmissibilidade tinha sido invocada pelo Parlamento dentro dos prazos fixados, uma vez que estes devem ser calculados tendo em conta um prazo de dilação em razão da distância único de dez dias, aplicável mesmo que o ato em causa seja entregue por e-Curia [13].

24. Em seguida, o Tribunal Geral declarou que a nota controvertida não constituía um ato lesivo [14]. Após ter assinalado que o facto de o novo método de cálculo das pensões ser aplicável desde abril de 2019 não era suficiente, por si só, para demonstrar que o Parlamento tinha tomado uma posição definitiva sobre o montante das pensões [15], deduziu da redação da nota controvertida e da faculdade conferida ao recorrente de apresentar observações que aí era recordada e que o aquele exerceu [16], que a resposta do Parlamento ao recorrente constituía a decisão definitiva desta instituição e não podia, assim, ser analisada como um ato puramente confirmativo da nota controvertida [17].

25. Por último, o Tribunal Geral considerou que a sua apreciação da inadmissibilidade do pedido de anulação da nota controvertida não é suscetível de violar o direito a uma proteção jurisdicional efetiva ou de permitir ao Parlamento escapar à fiscalização do Tribunal Geral [18].

26. Em segundo lugar, o Tribunal Geral declarou que o articulado de adaptação apresentado pelo recorrente era manifestamente inadmissível, na medida em que uma parte não pode adaptar os seus pedidos e fundamentos se o seu recurso inicial não for admissível à data da sua interposição [19].

27. Em terceiro lugar, o Tribunal Geral julgou manifestamente inadmissível o pedido do recorrente destinado a obter a condenação do Parlamento no pagamento das quantias que indevidamente reteve, uma vez que, segundo jurisprudência constante, não é possível dirigir injunções às instituições da União [20].

V. Pedidos das partes

28. O recorrente conclui pedindo que o Tribunal de Justiça se digne:

– anular o despacho recorrido;

– em consequência, anular a nota controvertida e a nota de 8 de julho de 2019;

– se assim não for, remeter o processo ao Tribunal Geral; e

13 V. n.os 40 a 44 do despacho recorrido.

14 V. n.º 53 do despacho recorrido.

15 V. n.º 47, último período, do despacho recorrido.

16 V. n.os 48 e 49 do despacho recorrido.

17 V. n.os 52 e 56 do despacho recorrido.

18 V. n.os 57 e 58 do despacho recorrido.

19 V. n.os 62 e 63 do despacho recorrido.

20 V. n.os 66 e 67 do despacho recorrido.

– condenar o Parlamento nas despesas das duas instâncias.

29. O Parlamento conclui pedindo que o Tribunal de Justiça se digne:

– negar provimento ao recurso, e

– condenar o recorrente nas despesas referentes ao recurso.

VI. Quanto ao recurso

30. Em apoio do seu recurso, o recorrente invoca três fundamentos, relativos, respetivamente, ao caráter extemporâneo da exceção de inadmissibilidade do seu recurso invocada pelo Parlamento, ao caráter impugnável da nota controvertida e à admissibilidade do pedido de anulação apresentado no articulado de adaptação. Além disso, reitera os fundamentos invocados em primeira instância.

A. Quanto ao primeiro fundamento, relativo ao caráter extemporâneo da exceção de inadmissibilidade invocada pelo Parlamento

1. Argumentação das partes

31. O recorrente afirma que o Tribunal Geral violou o artigo 60.º, o artigo 81.º, n.º 1, e o artigo 130.º, n.º 1, do seu Regulamento de Processo, bem como o artigo 6.º da decisão e-Curia, ao concluir que a exceção de inadmissibilidade do Parlamento tinha sido regularmente apresentada por requerimento separado em 29 de agosto de 2019, apesar de o prazo ter expirado em 25 de agosto de 2019.

32. Alega que a prorrogação dos prazos processuais prevista no artigo 60.º deste regulamento apenas se aplica aos casos em que é necessário recorrer ao envio por correio e que, por conseguinte, não se aplica em caso de entrega e de notificação dos atos processuais no âmbito do sistema e-Curia, que garante o caráter imediato das trocas desmaterializadas, conforme refere o preâmbulo da decisão e-Curia.

33. O Parlamento considera, por um lado, que o fundamento é parcialmente inadmissível, na medida em que o recorrente não explica a razão pela qual o Tribunal Geral violou o artigo 6.º da decisão e-Curia e, por outro, que é, quanto ao resto, improcedente, uma vez que se baseia numa interpretação manifestamente errada do artigo 60.º do referido regulamento que se aplica a todas as entregas de atos através da aplicação e-Curia, que deve ser utilizada para esse efeito, conforme prevê o artigo 56.º-A, n.º 1, desse mesmo regulamento.

2. Apreciação

34. A utilização da aplicação e-Curia, prevista no artigo 56.º-A do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, passou a ser obrigatória para as entregas e as notificações dos atos processuais no âmbito dos processos no Tribunal Geral, tendo em conta os benefícios decorrentes do caráter imediato das trocas desmaterializadas proporcionadas por essa aplicação, conforme refere o considerando 3 da decisão e-Curia.

35. No entanto, a regra enunciada no artigo 60.º deste regulamento, que prevê um acréscimo aos prazos processuais de um prazo de dilação em razão da distância único de dez dias, sem qualquer precisão sobre as modalidades de apresentação dos atos processuais, não foi alterada.

36. Este prazo de dilação em razão da distância está igualmente previsto no artigo 51.º do referido regulamento. Para calcular os prazos de recurso, o Tribunal de Justiça também tem isto em conta, mesmo em caso de utilização da aplicação e-Curia [21].

37. Nestas circunstâncias, considero que o primeiro fundamento do recurso é improcedente.

B. Quanto ao segundo fundamento relativo à impugnabilidade da nota controvertida

1. Argumentação das partes

38. Em apoio deste fundamento baseado no artigo 263.º TFUE, no artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais e no princípio da efetividade da proteção jurisdicional, o recorrente alega que:

– a nota controvertida não constitui um simples ato preparatório na medida em que produziu efeitos jurídicos vinculativos, designadamente, a redução imediata da sua pensão, sem que a apresentação de observações no prazo fixado desde a receção dessa nota possa ter qualquer efeito;

– à data da interposição do seu recurso, o Parlamento ainda não tinha respondido às suas observações e que recorreu ao Tribunal Geral no prazo previsto no artigo 263.º TFUE para evitar a preclusão do seu direito; e,

– a tese segundo a qual a apresentação de observações para efeitos de reapreciação da nota controvertida teria tornado impossível a interposição de recurso contra esta é contrária à efetividade da proteção jurisdicional e permitiria ao Parlamento escapar a qualquer fiscalização jurisdicional ao não responder às observações ou dando uma resposta com conteúdo confirmativo.

39. O Parlamento sustenta que:

– a revisão do montante da pensão tinha caráter provisório e podia ter sido alterada tendo em conta as observações escritas apresentadas pelo recorrente;

– pelos fundamentos expostos pelo Tribunal Geral, nos n.ºs 48 e 49 do despacho recorrido, não havia qualquer dúvida sobre esse caráter provisório, que resultava igualmente do correio eletrónico enviado ao recorrente, no qual este foi informado de que seria dada uma resposta às suas observações;

– após ter apreciado estas observações, o Parlamento tomou uma decisão definitiva; e

[21] V. Despachos de 11 de junho de 2020, GMPO/Comissão (C-575/19 P, não publicado, EU:C:2020:448, n.º 31), e de 5 de maio de 2021, Comprojecto-Projectos e Construções e o./BCE e Banco de Portugal (C-450/20 P, não publicado, EU:C:2021:356, n.ºs 11 e 12).

– a interposição de um recurso desta decisão definitiva permitia assegurar uma proteção jurisdicional suficiente.

40. No que respeita ao argumento do recorrente relativo ao risco de prejuízo para o poder de fiscalização dos seus atos pelo Tribunal Geral, o Parlamento remete para o n.º 58 do despacho recorrido.

2. Apreciação

41. Com este segundo fundamento, o recorrente critica, em substância, a apreciação efetuada pelo Tribunal Geral do critério do efeito jurídico que permite abrir a via de recurso prevista no artigo 263.º TFUE, tendo em conta a jurisprudência do Tribunal de Justiça.

42. Importa, portanto, recordar que são consideradas «atos impugnáveis», na aceção do artigo 263.º TFUE, todas as disposições adotadas pelas instituições da União, qualquer que seja a sua forma, que se destinem a produzir efeitos jurídicos vinculativos que podem afetar os interesses da pessoa singular ou coletiva recorrente, modificando de forma caracterizada a sua situação jurídica [22].

43. Em contrapartida, escapa à fiscalização jurisdicional prevista no artigo 263.º TFUE qualquer ato que não produza efeitos jurídicos vinculativos, como os atos preparatórios e os atos de pura execução, as meras recomendações e os pareceres assim como, em princípio, as instruções internas [23].

44. Para determinar se o ato impugnado produz tais efeitos, há que atender à substância desse ato, bem como à intenção do seu autor [24] e apreciar esses efeitos em função de critérios objetivos, tais como o conteúdo do referido ato, tendo em conta, se for caso disso, o contexto da adoção deste último, bem como os poderes da instituição que dele é autora [25].

45. Assim, as medidas intermédias cujo objetivo é preparar a decisão final não constituem, em princípio, atos que possam ser objeto de recurso de anulação. É o que sucede quando exprimem uma opinião provisória da instituição [26].

46. Os atos intermédios também não são suscetíveis de recurso se estiver demonstrado que a ilegalidade ligada a esses atos poderá ser invocada como fundamento de um recurso dirigido contra a decisão final de que eles constituem uma fase de elaboração. Em tais condições, o recurso interposto contra a decisão que põe termo ao procedimento assegurará uma proteção jurisdicional suficiente [27].

[22] V. Acórdãos de 25 de fevereiro de 2021, VodafoneZiggo Group/Comissão (C-689/19 P, EU:C:2021:142, n.º 48 e jurisprudência referida), e de 22 de abril de 2021, thyssenkrupp Electrical Steel e thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Comissão (C-572/18 P, EU:C:2021:317, n.º 46 e jurisprudência referida).

[23] V. Acórdão de 22 de abril de 2021, thyssenkrupp Electrical Steel e thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Comissão (C-572/18 P, EU:C:2021:317, n.º 47 e jurisprudência referida).

[24] Quanto à irrelevância de certas exigências formais, v. Acórdão de 17 de julho de 2008, Athinaïki Techniki/Comissão (C-521/06 P, EU:C:2008:422, n.ºs 42 a 45).

[25] V. Acórdão de 22 de abril de 2021, thyssenkrupp Electrical Steel e thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Comissão (C-572/18 P, EU:C:2021:317, n.º 48 e jurisprudência referida).

[26] V. Acórdão de 13 de outubro de 2011, Deutsche Post e Alemanha/Comissão (C-463/10 P e C-475/10 P, EU:C:2011:656, n.º 50 e jurisprudência referida).

[27] V. Acórdãos de 13 de outubro de 2011, Deutsche Post e Alemanha/Comissão (C-463/10 P e C-475/10 P, EU:C:2011:656, n.º 53 e jurisprudência referida), e de 22 de abril de 2021, thyssenkrupp Electrical Steel e thyssenkrupp Electrical Steel Ugo/Comissão (C-572/18 P, EU:C:2021:317, n.º 50 e jurisprudência referida).

47. Por outro lado, a decisão controvertida apenas pode ser objeto de um recurso de anulação quando, mesmo sem alterar os termos do dispositivo da decisão anterior, a modificação de certos fundamentos desta tiver alterado a substância do que foi decidido no seu dispositivo, afetando os interesses dos recorrentes na aceção da jurisprudência relativa ao artigo 263.º TFUE. Se assim não for, trata-se de um ato confirmativo que não é impugnável na aceção deste artigo.

48. No caso em apreço, em aplicação da jurisprudência correspondente à recordada nos n.os 42 e 45 destas conclusões [28], o Tribunal Geral referiu os elementos relativos ao conteúdo da nota controvertida, nomeadamente, o termo «projeto» utilizado e o facto de a revisão dos direitos à pensão, assim como a recuperação dos montantes indevidamente recebidos entre os meses de janeiro e março de 2019 só se tornarem definitivas após um prazo de 30 dias durante o qual podiam ser apresentadas observações. O Tribunal Geral considerou que o exercício desta faculdade pelo recorrente impediu que o projeto de fixação dos novos direitos à pensão adquirisse caráter definitivo e que, por conseguinte, a carta posterior às observações do recorrente constitui a decisão definitiva do Parlamento.

49. Além disso, o Tribunal Geral declarou que essa carta não é um ato puramente confirmativo, uma vez que a nota controvertida não tinha caráter definitivo e que, a este respeito, a falta de precisão nessa nota sobre o prazo de resposta do Parlamento é irrelevante.

50. No âmbito do segundo fundamento de recurso, o recorrente não contesta as conclusões do Tribunal Geral quanto ao conteúdo da nota controvertida e ao contexto da sua emissão. O recorrente considera que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito no âmbito da apreciação do caráter impugnável desta nota, alegando que esta teve por consequência a redução imediata do montante da sua pensão.

51. Resulta dos n.os 5, 6 e 47 do despacho recorrido que o Tribunal Geral concluiu que a nota controvertida foi emitida pelo Parlamento, investido de poder decisório, e que decorre do sistema de fixação do montante das pensões dos deputados europeus que o Parlamento tem a obrigação de proceder à revisão do montante das pensões pagas. Segundo as conclusões do Tribunal Geral, neste contexto, a prática da DG das Finanças da referida instituição consistiu em informar o recorrente, no mês de fevereiro de 2019, da futura revisão do montante da sua pensão, resultante da aplicabilidade automática da Decisão n.º 14/2018, e depois, dois meses mais tarde, através dessa nota, da sua aplicação efetiva, bem como da faculdade de apresentar observações no prazo de 30 dias a contar do envio da referida nota.

52. Por conseguinte, pode daqui inferir-se que o Parlamento adotou de forma inequívoca uma medida que produz efeitos jurídicos que afetam os interesses do recorrente e que se impõem obrigatoriamente a este.

53. Para chegar à conclusão de que a nota controvertida não constitui uma decisão, o Tribunal Geral teve em conta a existência da faculdade de apresentar observações na sequência dessa nota e constatou que esta faculdade tinha sido exercida, que as observações do recorrente tinham sido apreciadas e que as quantias indevidamente pagas desde o mês de janeiro de 2019 não tinham sido recuperadas.

[28] V. n.os 46 e 47 do despacho recorrido.

54. Deste modo, o Tribunal Geral não tomou em consideração os seguintes elementos que resultam das suas conclusões:

– a não suspensão dos efeitos vinculativos da nota controvertida que afetam os interesses do recorrente em caso de receção de observações, e

– a certeza de que o Parlamento não pode rever a sua decisão, em princípio, uma vez que esta está obrigatoriamente ligada à Decisão n.º 14/2018.

55. Daqui decorre que, nestas circunstâncias específicas muito diferentes das que deram origem à jurisprudência referida pelo Tribunal Geral no n.º 46 do despacho recorrido, a nota controvertida não pode ser considerada, ao contrário da que foi enviada no mês de fevereiro de 2019, como uma simples carta de informação dirigida ao recorrente com vista a conhecer o seu ponto de vista e a esclarecer da forma mais completa possível o Parlamento antes de este tomar a sua decisão ou, por outras palavras, como uma etapa necessária antes da restrição dos direitos do recorrente.

56. Neste contexto, a nota controvertida apenas pode ser analisada como uma tomada de posição preliminar ou preparatória no caso de o Parlamento ter demonstrado claramente que a sua decisão de reduzir as pensões na sequência da Decisão n.º 14/2018 só produz efeitos concretos se não existirem observações do interessado ou no termo de um determinado prazo para apresentar tais observações, o que não se verificou no caso em apreço.

57. A este respeito, é inoperante a conclusão de que o Parlamento, ao não recuperar os montantes indevidamente pagos entre janeiro e março de 2019, impediu que a redução do montante da pensão, efetiva desde abril de 2019, produzisse todos os seus efeitos. Com efeito, esta conclusão não é suscetível de alterar a qualificação da nota controvertida relativa à revisão automática do montante da pensão vencida e das pensões vincendas, uma vez que as condições materiais da repetição do indevido estão igualmente ligadas à Decisão n.º 14/2018.

58. O caráter impugnável da nota controvertida é corroborado pela constatação, resultante do n.º 52 do despacho recorrido, de que, nesse processo de revisão das pensões, nenhuma outra decisão é tomada no termo do prazo de 30 dias de que o credor da pensão dispõe para apresentar observações ou no caso de estas serem rejeitadas. Assim, na falta de um processo de reapreciação que conduza a uma decisão com uma fundamentação detalhada em resposta às observações dos credores da pensão, a legalidade do ato que teve por efeito alterar o seu montante será apreciada no termo desse prazo em função dos elementos de informação de que o Parlamento podia dispor no momento em que informou o credor.

59. De igual modo, em circunstâncias como as do presente litígio, o Parlamento não pode afirmar de forma útil que o recorrente, que, após ter recebido a nota controvertida, apresentou observações, deveria ter esperado que esta instituição lhe confirmasse a redução do montante da sua pensão para que essa resposta às suas observações pudesse ser considerada um ato definitivo e, assim, impugnável. Com efeito, o sucesso de tal diligência por parte do recorrente era altamente improvável face ao princípio da redução do montante das pensões previsto na Decisão n.º 14/2018, segundo as informações que tinham sido reiteradas pelo Parlamento, expondo o recorrente ao risco de a sua resposta ser considerada, na falta de elementos novos, um ato confirmativo, insuscetível de recurso [29].

[29] V. n.º 47 das presentes conclusões.

60. A análise anterior é corroborada pela jurisprudência relativa à definição de ato lesivo em matéria de contencioso da função pública em caso de contestação dos efeitos pecuniários de uma decisão. Assim, uma folha mensal de vencimento pode revelar a existência de uma decisão [30]. Quando esta folha de remuneração materializa, pela primeira vez, a execução de um novo ato de alcance geral relativo à fixação de direitos pecuniários, traduz necessariamente, no que respeita ao seu destinatário, a adoção de uma decisão administrativa de alcance individual que produz efeitos jurídicos vinculativos suscetíveis de afetar diretamente e imediatamente os interesses do funcionário em causa. Em contrapartida, as folhas de remuneração seguintes limitam-se, por sua vez, a dar conta da prorrogação no tempo dos efeitos dessa decisão administrativa de alcance individual inicial e podem ser qualificadas como decisões administrativas de alcance individual confirmativas [31].

61. Além disso, é possível recordar a jurisprudência constante segundo a qual, quando um candidato a um concurso solicita o reexame de uma decisão adotada por um júri, é a decisão adotada por este último após o reexame da situação do candidato que constitui o ato lesivo, uma vez que a decisão tomada após a reapreciação substitui, desta forma, a decisão inicial do júri [32].

62. Por último, uma vez que, em meu entender, o caráter impugnável da nota controvertida, na aceção do artigo 263.º TFUE, resulta essencialmente da sucessão das informações fornecidas ao recorrente e da materialização de uma decisão geral em condições que tornam incerta a proteção jurisdicional deste, afigura-se oportuno chamar a atenção do Tribunal de Justiça para o alcance do Acórdão de 28 de junho de 2018, Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Comissão [33].

63. Em certos aspetos, é provável que as circunstâncias do processo que deu origem a esse acórdão sejam semelhantes àquelas em que se baseia o segundo fundamento do recurso. Com efeito, o Tribunal de Justiça salientou que o recorrente tinha recebido um correio eletrónico que podia ser entendido como a notificação da rejeição da sua proposta pela Comissão Europeia [34] e ignorava a existência da decisão definitiva tomada por esta posteriormente à data da interposição do seu recurso. Ao contrário do Tribunal Geral, que, para julgar o recurso inadmissível, tinha considerado que este era dirigido contra um correio eletrónico de que a Comissão não era autora e que o ato impugnado apenas tinha caráter provisório [35], o Tribunal de Justiça deduziu das constatações do Tribunal Geral que este, tendo em conta as circunstâncias específicas do caso concreto e para garantir ao recorrente uma proteção jurisdicional efetiva, devia ter reconhecido que o objeto do recurso interposto contra a Comissão [36] visava a anulação da decisão definitiva.

64. Assim, no referido acórdão, o Tribunal de Justiça não se pronunciou sobre o caráter provisório do ato controvertido, mas sobre o facto de o recorrente não ter possibilidade de identificar a decisão de execução da Comissão que constituía o ato definitivo, a procedimento

30 V. Acórdão de 15 de junho de 1976, Wack/Comissão (1/76, EU:C:1976:91, n.º 5).

31 V. Acórdãos de 12 de dezembro de 2019, Tàpias/Conselho (T-527/16, EU:T:2019:856, n.º 37), e de 5 de dezembro de 2012, Lebedef e o./Comissão (F-110/11, EU:F:2012:174, n.ºs 36 e 37, e jurisprudência referida).

32 V. Acórdão de 5 de setembro de 2018, Villeneuve/Comissão (T-671/16, EU:T:2018:519, n.º 24).

33 C-635/16 P, a seguir «acórdão Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Comissão», EU:C:2018:510.

34 No n.º 66 do Acórdão Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Comissão, o Tribunal de Justiça salientou que «resulta dos termos do correio eletrónico de 17 de julho de 2015, conforme figuram no n.º 21 do presente acórdão, que [a Agência de Execução para a Inovação e as Redes (INEA)] informou especificamente *[a sociedade Spliethoff's Bevrachtingskantoor BV] do facto de que a sua proposta "não [tinha sido] selecionada*". É verdade que a INEA precisou que *o procedimento* de adoção da decisão da Comissão relativa à seleção dos projetos e à concessão de subvenções estava ainda em curso. No entanto, acrescentou que, "*no caso pouco provável de a adoção desta decisão implicar alterações relativamente à sua proposta, será especificamente informada por correio eletrónico*". Ora, [esta sociedade] não recebeu, subsequentemente, nenhuma outra correspondência da INEA ou da Comissão a este respeito». O sublinhado é meu.

35 V. Acórdão de 28 de junho de 2018, Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Comissão (C-635/16 P, EU:C:2018:510, n.ºs 31, 34 e 65).

36 V. Acórdão Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Comissão (C-635/16 P, EU:C:2018:510, n.º 71).

aplicado, tendo igualmente em consideração que o correio eletrónico controvertido continha informações sobre as vias de recurso disponíveis e que estas foram exercidas sem conhecimento da decisão de execução [37]. Neste sentido, este mesmo acórdão merece especial atenção, na medida em que ilustra as consequências processuais que devem ser extraídas em caso de incerteza sobre a natureza e o alcance dos atos quanto aos seus efeitos jurídicos devido à sua redação e ao seu contexto [38]. Por conseguinte, a título subsidiário, proponho que o Tribunal de Justiça adote uma fundamentação análoga.

65. Deduzo, de todas estas considerações que o Tribunal Geral incorreu num erro de direito ao julgar manifestamente inadmissível o recurso de anulação da nota controvertida interposto pelo recorrente, uma vez que esta não constitui um ato impugnável, suscetível de ser objeto de tal recurso ao abrigo do artigo 263.º TFUE.

66. Por conseguinte, proponho que o Tribunal de Justiça declare que o segundo fundamento do recurso é procedente e, assim, que anule o despacho recorrido, não sendo necessário apreciar o terceiro fundamento do recurso, que é subsidiário.

67. No entanto, para o caso de o Tribunal de Justiça decidir julgar improcedente este segundo fundamento, vou completar a minha análise sobre este último fundamento.

C. Quanto ao terceiro fundamento, relativo à admissibilidade do pedido de anulação da nota de 8 de julho de 2019 apresentado no articulado de adaptação e que respeita à necessidade de converter esse articulado em petição de recurso

1. Argumentação das partes

68. O recorrente critica, a título subsidiário, os n.ºs 62 e 63 do despacho recorrido, na medida em que este declarou inadmissível o seu pedido de anulação da nota controvertida apresentado no seu articulado de adaptação. Alega que, uma vez que esta petição respeita os requisitos previstos no artigo 76.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral e os prazos para a propositura da ação, este deveria, em conformidade com o princípio da conservação dos atos jurídicos, converter a ação e qualificar como petição esse articulado nos termos do artigo 86.º deste regulamento.

69. O recorrente precisa que o princípio que invoca está previsto no direito italiano, é aplicado pelos órgãos jurisdicionais italianos e que pensava poder dele beneficiar apresentando o seu articulado de adaptação. O facto de a sua petição não ter sido apreciada quanto ao mérito da impediu-o de obter a proteção da sua posição jurídica e, assim, constituiu uma violação dos seus direitos de defesa.

70. O Parlamento considera que o Tribunal Geral não incorreu num erro de direito ao declarar que a inadmissibilidade do articulado de adaptação era a consequência da inadmissibilidade do pedido de anulação da nota controvertida. A título subsidiário, o Parlamento alega que só a decisão adotada após ter apreciado as observações do recorrente podia ser objeto de recurso. Acrescenta que nenhuma disposição do Regulamento de Processo do Tribunal Geral ou nenhum princípio geral do direito da União obriga o Tribunal Geral a converter em petição o articulado de

[37] V. Acórdão Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Comissão (C-635/16 P, EU:C:2018:510, n.ºs 66 a 70).

[38] V., a este respeito, Conclusões apresentadas pela advogada-geral J. Kokott no processo Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Comissão (C-635/16 P, EU:C:2018:28, n.ºs 6 e 7). A advogada-geral precisou que a recorrente interpôs no Tribunal Geral outro recurso de anulação da decisão de execução da Comissão, cuja extemporaneidade foi suscitada pela Comissão.

adaptação e que o direito italiano e a jurisprudência italiana não podem ser utilmente invocados. Alega igualmente que não pode ser imputada ao Tribunal Geral qualquer violação do princípio da proteção jurisdicional efetiva, dado que o recorrente podia interpor recurso de anulação da decisão que rejeitou as suas observações sobre a nota controvertida.

2. Apreciação

71. Uma vez que, em apoio do terceiro fundamento de recurso, o recorrente critica a decisão do Tribunal Geral na medida em que este devia ter procedido a uma requalificação do seu pedido à semelhança do que um órgão jurisdicional italiano poderia ter decidido, proponho que o Tribunal de Justiça julgue este fundamento como sendo manifestamente improcedente.

D. Quanto aos fundamentos e argumentos jurídicos apresentados no pedido de anulação da nota controvertida e da nota de 8 de julho de 2019

72. O recorrente reitera os fundamentos que invocou em apoio do seu pedido de anulação da nota controvertida e da nota de 8 de julho de 2019 pelo facto de o Tribunal Geral não ter tomado uma decisão sobre o mérito.

73. O Parlamento alega que estes fundamentos são inadmissíveis, na medida em que não visam o despacho recorrido e que são inoperantes, uma vez que o Tribunal Geral não se pronunciou sobre o mérito da petição.

74. Conforme resulta dos pedidos apresentados pelo recorrente no âmbito do seu recurso, este pede ao Tribunal de Justiça que se pronuncie sobre o pedido de anulação da nota controvertida e da nota de 8 de julho de 2019. Com efeito, se o Tribunal de Justiça decidir anular o despacho recorrido, importa interrogar-se sobre a possibilidade de o Tribunal de Justiça avocar o processo.

E. Quanto ao recurso em primeira instância

75. Em conformidade com o artigo 61.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, o Tribunal de Justiça, em caso de anulação da decisão do Tribunal Geral, pode decidir definitivamente o litígio, se este estiver em condições de ser julgado, ou remeter o processo ao Tribunal Geral para julgamento.

76. No caso em apreço, o Tribunal de Justiça não está em condições, nesta fase do processo, de decidir quanto ao mérito do recurso interposto pelo recorrente no Tribunal Geral uma vez que este se pronunciou unicamente sobre a exceção de inadmissibilidade invocada pelo Parlamento.

77. Em contrapartida, o Tribunal de Justiça dispõe dos elementos necessários para decidir definitivamente sobre esta exceção de inadmissibilidade [39].

78. Assim, proponho que o Tribunal de Justiça declare que a referida exceção de inadmissibilidade, baseada no facto de a nota controvertida não poder ser objeto de recurso de anulação, deve ser julgada improcedente.

[39] V. Acórdãos de 9 de julho de 2009, 3F/Comissão (C-319/07 P, EU:C:2009:435, n.º 98), e de 13 de outubro de 2011, Deutsche Post e Alemanha/Comissão (C-463/10 P e C-475/10 P, EU:C:2011:656, n.º 78). V., igualmente, Acórdão de 28 de fevereiro de 2019, Conselho/Growth Energy e Renewable Fuels Association (C-465/16 P, EU:C:2019:155, n.º 128).

79. Por conseguinte, há que remeter o processo ao Tribunal Geral para que este aprecie o recurso interposto pelo recorrente que tem por objeto a anulação da nota controvertida.

VII. Quanto às despesas

80. A remessa do processo ao Tribunal Geral justifica que se reserve para final a decisão sobre as despesas relativas ao processo de recurso no Tribunal de Justiça.

VIII. Conclusão

81. Tendo em conta as considerações precedentes, proponho ao Tribunal de Justiça:

– que anule o Despacho do Tribunal Geral da União Europeia, de 3 de julho de 2020, Falqui e Poggiolini/Parlamento (T-347/19 e T-348/19, não publicado, EU:T:2020:303), na parte em que diz respeito ao recurso de Danilo Poggiolini;

– que julgue improcedente a exceção de inadmissibilidade do recurso de D. Poggiolini suscitada pelo Parlamento Europeu no Tribunal Geral;

– que remeta o processo ao Tribunal Geral para que este se pronuncie sobre o pedido de D. Poggiolini que tem por objeto a anulação da nota de 11 de abril de 2019 elaborada pelo chefe da Unidade «Remunerações e Direitos Sociais dos Deputado» da Direção-Geral (DG) das Finanças do Parlamento Europeu e que diz respeito à adaptação do montante da pensão de que beneficia na sequência da entrada em vigor, em 1 de janeiro de 2019, da Decisão n.º 14/2018 do Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati (Gabinete da Presidência da Câmara dos Deputados, Itália); e

– que reserve para final a decisão quanto às despesas.