Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Sexta Secção)

15 de setembro de 2016 *

«REACH — Taxa devida pelo registo de uma substância — Redução concedida às micro, pequenas e médias empresas — Erro na declaração relativa à dimensão da empresa — Recomendação 2003/361/CE — Decisão que aplica um emolumento administrativo — Pedido de informações — Poder da ECHA — Proporcionalidade»

No processo T-392/13,

Leone La Ferla SpA, com sede em Melilli (Itália), representada por G. Passalacqua, J. Occhipinti e G. Calcerano, advogados,

recorrente,

contra

Comissão Europeia, representada por L. Di Paolo e K. Talabér-Ritz, na qualidade de agentes,

e

Agência Europeia dos Produtos Químicos (ECHA), representada inicialmente por M. Heikkilä, A. Iber, E. Bigi, E. Maurage e J.-P. Trnka, e em seguida por M. Heikkilä, E. Bigi, E. Maurage e J.-P. Trnka, na qualidade de agentes, assistidos por C. Garcia Molyneux, advogado,

recorrida,

que tem por objeto, em primeiro lugar e ao abrigo do artigo 263.º TFUE, um pedido de anulação de vários atos da Comissão ou da ECHA, em segundo lugar, um pedido de condenação da ECHA no reembolso de quantias indevidamente cobradas e, em terceiro lugar, com base no artigo 268.º TFUE, um pedido de reparação do dano alegadamente sofrido pela recorrente,

O TRIBUNAL GERAL (Sexta Secção),

composto por: S. Frimodt Nielsen, presidente, F. Dehousse (relator) e A. M. Collins, juízes,

secretário: J. Palacio González, administrador principal,

vista a fase escrita do processo e após a audiência de 12 de novembro de 2015,

profere o presente

* Língua do processo: italiano.

Acórdão

Antecedentes do litígio

1 Em 5 e 7 de janeiro de 2011, na sequência de um processo aberto pela recorrente, Leone La Ferla SpA, a Agência Europeia dos Produtos Químicos (ECHA) procedeu ao registo de duas substâncias ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1907/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2006, relativo ao registo, avaliação, autorização e restrição dos produtos químicos (REACH), que cria a Agência Europeia dos Produtos Químicos, que altera a Diretiva 1999/45/CE e revoga o Regulamento (CEE) n.º 793/93 do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 1488/94 da Comissão, bem como a Diretiva 76/769/CEE do Conselho e as Diretivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE da Comissão (JO 2006, L 396, p. 1).

2 No processo de registo, a recorrente indicou que era uma «pequena» empresa, na aceção da Recomendação 2003/361/CE da Comissão, de 6 de maio de 2003, relativa à definição de micro, pequenas e médias empresas (JO 2003, L 124, p. 36). Essa declaração permitiu-lhe beneficiar de uma redução da taxa devida pelos pedidos de registo, prevista no artigo 6.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1907/2006. Em conformidade com o artigo 74.º, n.º 1, do mesmo regulamento, a referida taxa foi definida pelo Regulamento (CE) n.º 340/2008 da Comissão, de 16 de abril de 2008, relativo a taxas e emolumentos a pagar à Agência Europeia dos Produtos Químicos nos termos do Regulamento n.º 1907/2006 (JO 2008, L 107, p. 6). O Anexo I do Regulamento n.º 340/2008 contém os montantes das taxas devidas pelos pedidos de registo apresentados nos termos do artigo 6.º do Regulamento n.º 1907/2006 e as reduções concedidas às micro, pequenas e médias empresas (a seguir «PME»). Por outro lado, nos termos do artigo 13.º, n.º 4, do Regulamento n.º 340/2008, se uma pessoa singular ou coletiva invocar o direito a beneficiar de redução ou dispensa de taxa sem o poder comprovar, a ECHA cobrará não só a taxa ou o emolumento completos mas também um emolumento administrativo. A este respeito, o conselho de administração da ECHA adotou, em 12 de novembro de 2010, a Decisão MB/D/29/2010 respeitante à classificação dos serviços para os quais são cobrados emolumentos (a seguir «Decisão MB/D/29/2010»). No artigo 2.º e no quadro 1 anexo a essa decisão, conforme alterada pela Decisão MB/21/2012/D do conselho de administração da ECHA, de 12 de fevereiro de 2013 (a seguir «Decisão MB/21/2012/D»), é referido que o emolumento administrativo previsto no artigo 13.º, n.º 4, do Regulamento n.º 340/2008 é de 19 900 euros para uma grande empresa, de 13 900 euros para uma média empresa e de 7 960 euros para uma pequena empresa.

3 Em 5 e 7 de janeiro de 2011, a ECHA emitiu duas faturas (n.ºs 10026200 e 10026213), no montante de 9 300 euros cada. Nos termos do Anexo I do Regulamento n.º 340/2008, na redação aplicável à data dos factos, esse montante correspondia à taxa devida por uma pequena empresa, no âmbito de uma apresentação conjunta, para substâncias em quantidade superior a 1 000 toneladas.

4 Em 20 de fevereiro de 2012, a recorrente foi convidada pela ECHA a fornecer um certo número de documentos para verificação da declaração através da qual tinha indicado ser uma pequena empresa.

5 Em 17 de maio de 2013, após trocas de documentos e de mensagens de correio eletrónico, a ECHA adotou a Decisão SME(2013) 1328. Nessa decisão, a ECHA considerou que não tinha recebido as provas necessárias para concluir que a recorrente era uma pequena empresa e que, de acordo com o artigo 4.º, n.º 1, da Decisão MB/D/29/2010, devia pagar a taxa aplicável a uma grande empresa. Nestas condições, a ECHA informou a recorrente de que lhe iria dirigir, por um lado, uma fatura com a diferença entre a taxa paga inicialmente e a taxa que acabou por ser devida e, por outro, uma fatura de 19 900 euros para o pagamento do emolumento administrativo.

6 Em execução da Decisão SME(2013) 1328, a ECHA dirigiu à recorrente, em 21 de maio de 2013, uma fatura n.º 10040807 no montante de 13 950 euros, uma fatura n.º 10040817 no montante de 13 950 euros e uma fatura n.º 10040824 no montante de 19 900 euros.

7 Em 23 de maio de 2013, a ECHA dirigiu uma mensagem de correio eletrónico à recorrente em resposta a uma mensagem de correio eletrónico recebida em 21 de maio de 2013. Essa mensagem de correio eletrónico destinava-se a dar informações à recorrente sobre a Decisão SME(2013) 1328.

8 Em 24 de julho de 2013, a ECHA dirigiu uma carta à recorrente em resposta a uma mensagem de correio eletrónico recebida em 10 de julho de 2013. Essa carta continha informações destinadas à recorrente sobre a Decisão SME(2013) 1328.

Tramitação do processo e pedidos das partes

9 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 25 de julho de 2013, a recorrente interpôs o presente recurso.

10 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 10 de outubro de 2013, nas condições do artigo 114.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral de 2 de maio de 1991, a Comissão Europeia suscitou uma exceção de inadmissibilidade, nomeadamente na medida em que o presente recurso é interposto contra ela.

11 A recorrente apresentou as suas observações sobre esta exceção de inadmissibilidade em 3 de dezembro de 2013.

12 Em 8 de janeiro de 2015, no âmbito das medidas de organização do processo previstas no artigo 64.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral de 2 de maio de 1991, as partes foram convidadas a apresentar as suas observações a respeito da eventual relevância do acórdão de 2 de outubro de 2014, Spraylat/ECHA (T-177/12, EU:T:2014:849), para a presente lide e a responder a uma questão. As partes deram cumprimento a este pedido no prazo fixado.

13 Em 16 de julho e 15 de setembro de 2015, no âmbito das medidas de organização do processo previstas no artigo 89.º do seu Regulamento de Processo, o Tribunal Geral apresentou questões escritas às partes, convidando-as a responder por escrito. As partes deram cumprimento a esses pedidos nos prazos fixados.

14 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal Geral (Sexta Secção) deu abertura à fase oral.

15 Na audiência de 12 de novembro de 2015, foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões orais colocadas pelo Tribunal.

16 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular integralmente os seguintes atos ou as respetivas partes que entenda ser de justiça anular e no interesse da recorrente:

  — a Decisão SME(2013) 1328 e respetivos anexos;

  — as faturas n.os 10040807, 10040817 e 10040824;

  — a mensagem de correio eletrónico da ECHA de 23 de maio de 2013;

  — as Decisões MB/D/29/2010 e MB/21/2012/D;

e eventualmente:

— o Regulamento n.º 340/2008, na parte que inclui as informações relativas a empresas associadas ao requerente no momento da determinação da sua dimensão para efeitos de aplicabilidade de taxas e emolumentos reduzidos;

— o Regulamento de Execução (UE) n.º 254/2013 da Comissão, de 20 de março de 2013, que altera o Regulamento n.º 340/2008 (JO 2013, L 79, p. 7);

— a carta da ECHA à recorrente datada de 24 de julho de 2013;

e qualquer outro ato ligado, prévio ou consecutivo, lesivo do interesse da recorrente;

— desse modo, condenar a ECHA a reembolsar as quantias indevidamente cobradas à recorrente (como as indicadas nas faturas n.os 10040807, 10040817 e 10040824), acrescidas de juros à taxa legal e após reavaliação a contar da data dos pagamentos efetuados pela recorrente a favor da ECHA até pagamento integral das quantias devidas;

— ou, a título cumulativo ou alternativo, condenar a ECHA a ressarcir a recorrente do dano sofrido, em valor correspondente às quantias acima referidas e indevidamente cobradas à recorrente, acrescidas de juros à taxa legal e após reavaliação a contar da data dos pagamentos efetuados pela recorrente a favor da ECHA até pagamento integral das quantias devidas.

17 A ECHA conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar o recurso inadmissível na parte em que se dirige à anulação das faturas n.os 10040807, 10040817 e 10040824, do Regulamento n.º 340/2008, da carta da ECHA à recorrente datada de 24 de julho de 2013 e de qualquer outro ato ligado, implícito ou consecutivo, na medida em que seja lesivo dos interesses da recorrente;

— negar integralmente provimento ao recurso e confirmar a legalidade dos atos recorridos;

— condenar a recorrente nas despesas.

18 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar inadmissível o recurso interposto contra ela;

— condenar a recorrente nas despesas.

Questão de direito

1. *Quanto à admissibilidade do recurso na parte em que é interposto contra a Comissão*

19 A Comissão refere que, no seu recurso, a recorrente parece pedir a anulação de dois atos regulamentares, a saber, o Regulamento n.º 340/2008 e o Regulamento de Execução n.º 254/2013. Ora, primeiro, a Comissão alega que os referidos regulamentos não dizem individualmente respeito à recorrente, na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE. Por outro lado, o Regulamento n.º 340/2008, tal como o Regulamento de Execução n.º 254/2013, inclui medidas de execução, como as adotadas pela ECHA e impugnadas no presente recurso. A recorrente não tem, pois, legitimidade para pedir a anulação desses dois regulamentos. Segundo, a Comissão alega que a petição não respeita a condição prevista no artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991,

que dispõe que a petição deve incluir «o objeto do litígio e conter a exposição sumária dos fundamentos invocados». A esse respeito, a Comissão refere que, parecendo embora que pede a anulação do Regulamento n.º 340/2008 e do Regulamento de Execução n.º 254/2013, a recorrente não menciona nos fundamentos de recurso as razões pelas quais esses regulamentos são ilegais. Acresce que a recorrente não identifica com precisão a parte dos regulamentos cuja anulação pede. A única disposição a que poderão eventualmente dizer respeito os articulados da recorrente é o artigo 12.º do Regulamento n.º 340/2008, que visa as empresas associadas e os critérios de aplicabilidade das reduções para as PME. A Comissão não vê, porém, que parte dessa disposição será ilegal nem, principalmente, por que razão. A Comissão não consegue, pois, compreender em que factos e elementos de direito se baseia o pedido de anulação de uma parte não identificada desses regulamentos. Terceiro, a Comissão assinala que, uma vez que o recurso tem de ser interposto no prazo de dois meses contados da publicação do ato, de acordo com o artigo 263.º TFUE, a ação estaria em qualquer caso prescrita.

20 A recorrente refere que a exceção de inadmissibilidade da Comissão apenas visa uma parte do seu recurso, a saber, a relativa ao Regulamento n.º 340/2008 e ao Regulamento de Execução n.º 254/2013. A recorrente alega, a esse respeito, que o artigo 263.º TFUE permite incontestavelmente a interposição de recurso de atos regulamentares. Consequentemente, e a título cautelar, incluindo na aceção do artigo 277.º TFUE, a recorrente quis também impugnar os referidos regulamentos. Esta faculdade foi reconhecida no acórdão de 6 de março de 1979, Simmenthal/Comissão (92/78, EU:C:1979:53). O artigo 263.º TFUE alargou ainda as faculdades das pessoas que tencionem impugnar atos de alcance geral adotados pelas instituições europeias. Se não fosse permitido as pessoas singulares e coletivas impugnarem os atos regulamentares, não obstante o expirar do prazo de dois meses contados da sua publicação, ao mesmo tempo que as medidas que constituem a execução desses atos regulamentares, o direito da União Europeia teria uma lacuna inadmissível. A recorrente acrescenta que encarou a possibilidade de, mesmo que as decisões da ECHA respeitassem as disposições desses regulamentos, seriam então esses regulamentos que seriam contrários aos Tratados e aos princípios constantes da jurisprudência. A conduta da Comissão seria, então, criticável na medida em que tolerou que a ECHA exercesse poderes discricionários que excediam as competências que lhe são atribuídas ou atribuíveis. Em face destes elementos, o Tribunal deverá começar por verificar se as decisões individuais impugnadas pela recorrente são ilegais enquanto tais pelas razões indicadas na petição. Caso o Tribunal não venha a declarar essa ilegalidade, deverá verificar igualmente se não foi a Comissão a incumprir as suas obrigações de fiscalização no que respeita à aplicação feita pela ECHA dos regulamentos em questão.

21 Desde logo, há que recordar que, nos termos do artigo 21.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, aplicável ao processo no Tribunal Geral por força do artigo 53.º, primeiro parágrafo, do mesmo estatuto, e do artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991, qualquer petição deve indicar o objeto do litígio e conter a exposição sumária dos fundamentos invocados.

22 Segundo jurisprudência constante, essa indicação deve ser suficientemente clara e precisa para que o demandado possa preparar a sua defesa e o Tribunal decidir a causa, eventualmente, sem mais informações. A fim de garantir a segurança jurídica e uma boa administração da justiça, é necessário, para que um recurso seja admissível, que os elementos essenciais de facto e de direito em que se baseia resultem, pelo menos sumariamente mas de modo coerente e compreensível, do texto da própria petição (v. acórdão de 20 de maio de 2009, VIP Car Solutions/Parlamento, T-89/07, EU:T:2009:163, n.º 96 e jurisprudência aí referida; v. igualmente, neste sentido, despachos de 25 de novembro de 2003, IAMA Consulting/Comissão, T-85/01, EU:T:2003:309, n.º 58 e jurisprudência aí referida, e de 20 de janeiro de 2012, grupo Partouche/Comissão, T-315/10, não publicado, EU:T:2012:21, n.º 19).

23 Por outro lado, no caso de a recorrente não alegar qualquer fundamento em apoio do seu pedido, não está preenchido o pressuposto previsto no artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991, segundo o qual os fundamentos invocados devem ser objeto de uma exposição sumária (acórdãos de 12 de abril de 2013, Koda/Comissão, T-425/08, não publicado, EU:T:2013:183, n.º 71, e de 16 de setembro de 2013, Dornbracht/Comissão, T-386/10, EU:T:2013:450, n.º 44).

24 Por último, é ao recorrente que cabe escolher o fundamento jurídico do seu recurso e não ao juiz da União escolher por si próprio a base legal mais adequada (acórdão de 15 de março de 2005, Espanha/Eurojust, C-160/03, EU:C:2005:168, n.º 35, e despacho de 26 de fevereiro de 2007, Evropaïki Dynamiki/Comissão, T-205/05, não publicado, EU:T:2007:59, n.º 38).

25 É à luz destas considerações que se deve examinar se a petição contém o objeto do litígio e a posição sumária dos fundamentos invocados de forma a responder às exigências de clareza e de precisão exigidas pelo artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991.

26 Primeiro, como explica na parte introdutória do recurso, a recorrente apresentou no Tribunal Geral um «[r]ecurso de anulação nos termos do artigo 263.º TFUE».

27 Segundo, a parte introdutória do recurso visa sete atos, adotados pela Comissão ou pela ECHA. Os únicos atos adotados pela Comissão são o Regulamento n.º 340/2008 e o Regulamento de Execução n.º 254/2013.

28 Terceiro, o recurso interposto pela recorrente assenta em quatro fundamentos. O primeiro fundamento tem a epígrafe: «Em particular, quanto: à decisão ECHA n.º SME(2013) 1328, de 17 de maio de 2013, confirmada em último lugar pela medida ECHA datada de 24 de julho de 2013, com a referência SME(2013) 2950; às faturas ECHA n.º 10040807, de 21 de maio de 2013, n.º 10040817, de 21 de maio de 2013, e n.º 10040824, de 21 de maio de 2013, e ainda, no que respeita nomeadamente à comunicação ECHA por [mensagem de correio eletrónico] de 23 de maio de 2013: ilegalidade por falta de poderes/desvio de poder e excesso de poder d[a] ECHA na adoção da decisão ECHA n.º SME(2013) 1328, de 17 de maio de 2013.» O segundo fundamento tem a seguinte redação: «Em particular, quanto à decisão ECHA n.º SME(2013) 1328, de 17 de maio de 2013, confirmada em último lugar pela decisão ECHA, de 24 de julho de 2013, com a referência n.º SME(2013) 2950; às faturas ECHA n.º 10040807, de 21 de maio de 2013, n.º 10040817, de 21 de maio de 2013, e n.º 10040824[,] de 21 de maio de 2013, e ainda, nomeadamente, à comunicação ECHA por [mensagem de correio eletrónico] de 23 de maio de 2013: ilegalidade devido à incorreta e errada aplicação dos critérios de determinação da dimensão das PME contidos na Recomendação da Comissão (2003/361/CE), violação do princípio da proporcionalidade.» O terceiro fundamento tem a seguinte redação: «Em particular, no que respeita à decisão ECHA n.º SME(2013) 1328, de 17 de maio de 2003, confirmada em último lugar pela medida ECHA, de 24 de julho de 2013, com a referência n.º SME(2013) 2950; às faturas ECHA n.º 10040807, de 21 de maio de 2013, e n.º 10040824, de 21 de maio de 2013, e ainda, nomeadamente, à comunicação ECHA por [mensagem de correio eletrónico] de 23 de maio de 2013: ilegalidade por falta de poderes e abuso de poder do diretor executivo na assinatura da decisão ECHA n.º SME(2013) 1328, de 17 de maio de 2013.» O quarto fundamento tem a epígrafe: «Em particular, quanto à Decisão MB/D/29/2010 e à Decisão MB/21/2012/D: ilegalidade por excesso de poder, falta de poderes e desvio de poder da ECHA na adoção dessas decisões, e ainda […] violação do princípio da atribuição do artigo 5.º TUE, na medida em que [a] ECHA adotou a Decisão MB/D/29/2010 e a Decisão MB/21/2012/D cujo montante se indica nas faturas ECHA n.º 10040824, de 21 de maio de 2013.»

29 Quarto, entre os seus pedidos, a recorrente pede nomeadamente ao Tribunal que «anule os atos recorridos e indicados na introdução». Os outros pedidos destinam-se ao reembolso ou ao ressarcimento por parte da ECHA.

30 Resulta do exposto que a petição contém o objeto do litígio, a saber, o pedido de anulação dos sete atos recorridos, e um pedido de reembolso e um pedido de ressarcimento, e os fundamentos invocados.

31 Contudo, na medida em que é interposto contra a Comissão, o recurso tem manifesta falta de clareza e precisão.

32 Em primeiro lugar, refira-se que a recorrente parece sugerir nas suas observações sobre a exceção de inadmissibilidade que o presente recurso é interposto contra a Comissão, na medida em que essa instituição adotou o Regulamento n.º 340/2008 e o Regulamento de Execução n.º 254/2013.

33 A esse respeito, há que salientar que o Regulamento n.º 340/2008 só é referido entre os atos recorridos na sua parte «que inclui as informações relativas a empresas associadas ao requerente no momento da determinação da sua dimensão para efeitos de aplicabilidade das taxas e emolumentos reduzidos», sem outra precisão. Quanto ao Regulamento de Execução n.º 254/2013, nenhuma disposição específica é referida.

34 Além disso, as epígrafes dos fundamentos de recurso invocados pela recorrente não fazem qualquer referência à Comissão nem ao Regulamento n.º 340/2008 ou ao Regulamento de Execução n.º 254/2013.

35 Por outro lado, a exposição dos fundamentos de recurso invocados não precisa em que medida o Regulamento n.º 340/2008 e o Regulamento de Execução n.º 254/2013 estariam feridos de ilegalidade. Esses fundamentos também não imputam qualquer comportamento ilegal à Comissão.

36 Mais precisamente, no seu primeiro fundamento, conforme exposto na petição, a recorrente alega que não cabia à ECHA «fixar ou determinar critérios adicionais de apreciação quanto à natureza de PME das sociedades recorrentes» e que, «abusando da delegação de funções recebida da Comissão, [a ECHA] definiu assim o seu próprio conceito ilegal de PME, desmedidamente restritivo». Este fundamento não imputa à Comissão ou aos atos por ela adotados qualquer ilegalidade. No âmbito do seu segundo fundamento, a recorrente considera que a ECHA fez uma aplicação ilegal e errada da Recomendação 2003/361 no presente caso, sem invocar qualquer alegação contra a Comissão ou contra os atos por ela adotados. No âmbito do seu terceiro fundamento, ligado ao primeiro fundamento, a recorrente alega que o diretor executivo da ECHA não podia adotar qualquer decisão sobre a dimensão das empresas registadas. Por último, no seu quarto fundamento, que evoca nomeadamente uma falta de poderes da ECHA na adoção da Decisão MB/D/29/2010 e da Decisão MB/21/2012/D, a recorrente simplesmente alega que o Regulamento n.º 340/2008 e o Regulamento de Execução n.º 254/2013 «não contêm qualquer disposição específica relativa a esse emolumento [administrativo] ou pelo menos à sua aplicação». A recorrente acrescenta que, no que respeita à fixação do montante do emolumento quando uma pessoa singular ou coletiva não consiga demonstrar que tem direito à redução da taxa aplicável às PME, «essa missão cabe à Comissão que — de resto —, pelo menos até agora, a ela parece ter renunciado». Este fundamento não imputa qualquer ilegalidade à Comissão ou aos atos por ela adotados.

37 A recorrente obriga assim tanto a Comissão como o Tribunal a proceder por meio de conjeturas quanto aos raciocínios e às considerações precisas, tanto factuais como jurídicas, que poderão ser suscetíveis de ter subjacentes os seus pedidos de anulação do Regulamento n.º 340/2008 e do Regulamento de Execução n.º 254/2013. Ora, é nomeadamente essa situação, fonte de insegurança jurídica e incompatível com uma boa administração da justiça, que o artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991 pretende evitar (v., neste sentido, despacho de 19 de maio de 2008, TF1/Comissão, T-144/04, EU:T:2008:155, n.º 57).

38 De qualquer forma, admitindo que os fundamentos invocados pela recorrente pudessem estar ligados ao seu pedido de anulação do Regulamento n.º 340/2008 e do Regulamento de Execução n.º 254/2013, assim respeitando o artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991, basta observar que o recurso de anulação seria, a esse respeito, manifestamente inadmissível face às disposições do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, como acertadamente alega a Comissão. Com efeito, por um lado, o Regulamento n.º 340/2008 e o Regulamento de Execução n.º 254/2013, dos quais a recorrente não é destinatária, não a atingem em razão de certas qualidades específicas dela ou de uma situação de facto que a caracterize face a qualquer outra pessoa e, por isso, a individualize de uma forma análoga à de um destinatário (v., neste sentido, acórdão de 3 de outubro de 2013, Inuit Tapiriit Kanatami e o./Parlamento e Conselho, C-583/11 P, EU:C:2013:625, n.º 72 e jurisprudência aí referida). Por outro lado, o Regulamento n.º 340/2008 e o Regulamento de Execução n.º 254/2013 contêm medidas de execução, a saber, nomeadamente, os atos adotados pela ECHA e que são contestados pela recorrente na presente lide.

39 Os argumentos apresentados pela recorrente na fase das observações sobre a exceção de inadmissibilidade segundo os quais «pretendia» impugnar o Regulamento n.º 340/2008 e o Regulamento de Execução n.º 254/2013, «incluindo na aceção do artigo 277.º TFUE», não podem mudar esta conclusão.

40 Admitindo que o pedido da recorrente de anulação do Regulamento n.º 340/2008 e do Regulamento de Execução n.º 254/2013 pudesse ser interpretado no sentido de, na realidade, ser de declaração da inaplicabilidade desses regulamentos, há que recordar que a possibilidade de invocar a inaplicabilidade de um ato de alcance geral nos termos do artigo 277.º TFUE não constitui um direito de ação autónoma e só pode ser exercido a título de incidente (v. despacho de 8 de julho de 1999, Area Cova e o./Conselho, T-194/95, EU:T:1999:141, n.º 78 e jurisprudência aí referida). Assim, a simples alegação de uma exceção de ilegalidade contra uma regulamentação adotada pela Comissão não permite demandar essa instituição no Tribunal Geral. Qualquer outra interpretação seria pôr em causa o facto de a possibilidade de invocar a inaplicabilidade de um ato de alcance geral nos termos do artigo 277.º TFUE não constituir um direito de ação autónomo.

41 Além disso, e por acréscimo, não resulta da petição que a recorrente tivesse invocado, com base no artigo 277.º TFUE, uma exceção de ilegalidade contra o Regulamento n.º 340/2008 e o Regulamento de Execução n.º 254/2013. Há que recordar, a esse respeito, que o litígio é determinado pela petição inicial e que uma exceção de ilegalidade é inadmissível quando é apresentada numa fase posterior do processo (v., neste sentido, acórdão de 27 de setembro de 2005, Common Market Fertilizers/Comissão, T-134/03 e T-135/03, EU:T:2005:339, n.º 51 e jurisprudência aí referida). Ora, no caso, resulta da petição que a recorrente apresentou um recurso com base no artigo 263.º TFUE, pedindo ao Tribunal «[que] anule os atos recorridos e indicados na introdução», incluindo o Regulamento n.º 340/2008 e o Regulamento de Execução n.º 254/2013. O artigo 277.º TFUE não faz parte das disposições invocadas na petição em apoio do recurso, o que a recorrente reconheceu na audiência. Por outro lado, nenhum elemento sustenta a tese da recorrente de que invocou, na petição, uma exceção de ilegalidade contra esses dois regulamentos. Em particular, como acima referido, a exposição dos fundamentos de recurso, contida na petição, não precisa em que medida o Regulamento n.º 340/2008 e o Regulamento de Execução n.º 254/2013 estariam feridos de ilegalidade. Além disso, a exceção de ilegalidade invocada pela recorrente nas suas observações sobre a exceção de inadmissibilidade não se baseia em qualquer elemento de direito ou de facto que se tivesse revelado durante o processo.

42 Por outro lado, para decidir da faculdade de a recorrente invocar, em apoio do recurso contra um ato individual, a irregularidade de um ato de alcance geral, há que tentar saber nomeadamente se a recorrente invoca contra esse ato um dos quatro fundamentos de anulação previstos no artigo 263.º, segundo parágrafo, TFUE (v., neste sentido, acórdão de 11 de dezembro de 2012, Sina Bank/Conselho, T-15/11, EU:T:2012:661, n.º 46 e jurisprudência aí referida). Ora, da leitura dos articulados da

recorrente, não é possível determinar quais são os fundamentos ou as alegações, previstos no artigo 263.º, segundo parágrafo, TFUE, que apoiam especificamente as exceções de ilegalidade invocadas contra o Regulamento n.º 340/2008 e o Regulamento de Execução n.º 254/2013.

43 Assim, há que considerar por acréscimo que, suscitada pela recorrente nas observações sobre a exceção de inadmissibilidade, a exceção de ilegalidade do Regulamento n.º 340/2008 e do Regulamento de Execução n.º 254/2013 é inadmissível.

44 Em segundo lugar, admitindo que o recurso, na medida em que se dirige à anulação das Decisões MB/D/29/2010 e MB/21/2012/D, fosse validamente dirigido contra a Comissão na medida em que, por força do artigo 11.º, n.º 5, do Regulamento n.º 340/2008, essas decisões só podiam ser adotadas depois de terem obtido «parecer favorável» desta, seria manifestamente inadmissível, como acertadamente alegou a Comissão na sua resposta às medidas de organização do processo de 16 de julho de 2015 (n.º 13 *supra*). Com efeito, para além de a petição ter manifesta falta de clareza e de precisão a esse respeito, na aceção do artigo 44.º, n.º 1, do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991, nenhum elemento permite considerar que essas decisões dizem individualmente respeito à recorrente. Seguidamente, admitindo que essas decisões pudessem ser qualificadas de atos regulamentares, na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, necessitam de medidas de execução, como demonstra a adoção da Decisão SME(2013) 1328. Além disso, visto as Decisões MB/D/29/2010 e MB/21/2012/D terem sido adotadas, respetivamente, em 12 de novembro de 2010 e 12 de fevereiro de 2013, e visto a recorrente ter tido conhecimento delas o mais tardar em 26 de fevereiro de 2013 pela carta dirigida pela ECHA, o recurso apresentado em 25 de julho de 2013 foi interposto fora de prazo. Por último, há que rejeitar os argumentos apresentados pela recorrente na sua resposta às medidas de organização do processo de 16 de julho de 2015 (n.º 13 *supra*), segundo os quais o Tribunal não podia conhecer oficiosamente da questão da admissibilidade do recurso, na medida em que se dirigia à anulação das Decisões MB/D/29/2010 e MB/21/2012/D. Com efeito, uma vez que os pressupostos de admissibilidade de um recurso são de ordem pública, o Tribunal deve conhecer deles oficiosamente e a sua fiscalização, a esse respeito, não está limitada unicamente às causas de não conhecimento de mérito alegadas pelas partes (v., neste sentido, acórdão de 9 de setembro de 2015, SV Capital/ABE, T-660/14, EU:T:2015:608, n.ºs 45 e 50).

45 Por outro lado, admitindo que a recorrente tivesse querido, com o seu quarto fundamento, suscitar uma exceção de ilegalidade contra as Decisões MB/D/29/2010 e MB/21/2012/D, isso não justifica a interposição de um recurso de anulação, ao abrigo do artigo 263.º TFUE, contra a Comissão nem permite considerar que essa instituição seja obrigada a defender-se em juízo nesse âmbito (v. n.º 40 *supra* e jurisprudência aí referida).

46 Em face destes elementos, há que considerar inadmissível o recurso na parte em que se dirige contra a Comissão.

2. *Quanto à admissibilidade de alguns pontos do pedido do recurso de anulação interposto contra a ECHA*

47 Primeiro, a ECHA alega que o recurso, na medida em que se dirige à anulação das faturas n.ºs 10040807, 10040817 e 10040824, é inadmissível na medida em que essas faturas não são atos recorríveis. Essas faturas não produzem efeitos jurídicos distintos dos da Decisão SME(2013) 1328. Não alteram a situação jurídica da recorrente, uma vez que se limitam a prosseguir a execução da Decisão SME(2013) 1328.

48 Segundo, a ECHA considera que o recurso é inadmissível na medida em que se dirige à anulação da sua carta de 24 de julho de 2013. Nessa carta, a ECHA simplesmente responde aos argumentos da recorrente sem com isso alterar a sua situação jurídica. Na sua resposta às medidas de organização do

processo de 15 de setembro de 2015 (v. n.º 13 *supra*), a ECHA refere que o mesmo acontece com a sua mensagem de correio eletrónico de 23 de maio de 2013. Assim, o recurso é igualmente inadmissível a esse respeito.

49 Terceiro, o recurso é inadmissível na medida em que se dirige à anulação do Regulamento n.º 340/2008 e de qualquer outro ato a ele ligado, implícito ou consecutivo, na medida em que esse ato lese os interesses da recorrente. A ECHA alega a esse respeito que o recurso não especifica de forma suficientemente clara os fundamentos invocados nem o objeto do litígio.

50 A recorrente alega que as faturas n.ºs 10040807, 10040817 e 10040824, e a carta da ECHA de 24 de julho de 2013, produzem efeitos jurídicos a seu respeito e que, portanto, podem ser objeto de recurso ao abrigo do artigo 263.º TFUE. Por outro lado, uma vez que a admissibilidade dos pontos do pedido relativos aos atos indicados na introdução da petição não é contestada, a admissibilidade do recurso contra as três faturas acima referidas e a carta da ECHA de 24 de julho de 2013 é irrelevante, pois esses atos, em qualquer caso, teriam de ser declarados nulos se o recurso de anulação fosse admitido. Além disso, quanto à mensagem de correio eletrónico da ECHA de 23 de maio de 2013, a recorrente alega na sua resposta às medidas de organização do processo de 15 de setembro de 2015 (v. n.º 13 *supra*) que foi através dessa mensagem de correio eletrónico que tomou conhecimento dos fundamentos pelos quais a ECHA lhe recusava o estatuto de PME.

51 Quanto ao recurso, na medida em que se refere ao Regulamento n.º 340/2008, a recorrente indica na réplica que está devidamente sustentado na petição. Através do seu recurso, a recorrente afirma impugnar, a título subsidiário, esse regulamento, que constitui o fundamento dos atos recorridos a título principal. O Regulamento de Processo não obriga um recorrente a reiterar relativamente a cada ato recorrido todos os fundamentos de recurso.

52 Há que recordar que, segundo jurisprudência constante, só as medidas que produzem efeitos jurídicos vinculativos suscetíveis de afetar os interesses de terceiros, modificando de forma caracterizada a sua situação jurídica, constituem atos passíveis de recurso de anulação na aceção do artigo 263.º TFUE (acórdão de 11 de novembro de 1981, IBM/Comissão, 60/81, EU:C:1981:264, n.º 9; despacho de 4 de outubro de 1991, Bosman/Comissão, C-117/91, EU:C:1991:382, n.º 13; e acórdão de 15 de janeiro de 2003, Philip Morris International/Comissão, T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 e T-272/01, EU:T:2003:6, n.º 77).

53 Há que tomar em conta a substância da medida cuja anulação se pede, para determinar se é passível de recurso, visto a forma em que foi tomada ser em princípio indiferente a esse respeito (acórdãos de 11 de novembro de 1981, IBM/Comissão, 60/81, EU:C:1981:264, n.º 9; de 28 de novembro de 1991, Luxemburgo/Parlamento, C-213/88 e C-39/89, EU:C:1991:449, n.º 15; e de 24 de março de 1994, Air France/Comissão, T-3/93, EU:T:1994:36, n.ºs 43 e 57).

54 Por outro lado, uma decisão puramente confirmativa de uma decisão anterior não é um ato recorrível, pelo que um recurso interposto dessa decisão é inadmissível (acórdãos de 25 de outubro de 1977, Metro SB-Großmärkte/Comissão, 26/76, EU:C:1977:167, n.º 4, e de 5 de maio de 1998, Reino Unido/Comissão, C-180/96, EU:C:1998:192, n.ºs 27 e 28; v., ainda, despacho de 10 de junho de 1998, Cementir/Comissão, T-116/95, EU:T:1998:120, n.º 19 e jurisprudência aí referida).

55 Quanto ao conceito de ato confirmativo, resulta da jurisprudência que um ato é considerado puramente confirmativo de uma decisão anterior se não contiver nenhum elemento novo face à decisão anterior e não for precedido de um reexame da situação do destinatário dessa decisão (acórdão de 7 de fevereiro de 2001, Inpesca/Comissão, T-186/98, EU:T:2001:42, n.º 44, e despacho de 29 de abril de 2004, SGL Carbon/Comissão, T-308/02, EU:T:2004:119, n.º 51).

56 Em primeiro lugar, quanto à admissibilidade do recurso na medida em que se dirige à anulação das faturas n.os 10040807, 10040817 e 10040824, refira-se que, ao invés do que se verificava no processo que deu origem ao acórdão de 2 de outubro de 2014, Spraylat/ECHA (T-177/12, EU:T:2014:849), remete-se expressamente, na Decisão SME(2013) 1328, para a Decisão MB/D/29/2010, conforme alterada pela Decisão MB/21/2012/D, e que se precisa que a «ECHA irá emitir […] uma fatura por um emolumento no montante de 19 000 euros». Igualmente se indica que a ECHA iria emitir uma fatura adicional por cada apresentação para cobrir a diferença entre a taxa inicialmente paga e a taxa prevista no Regulamento n.º 340/2008 para uma grande empresa, de acordo com o artigo 4.º, n.º 1, da Decisão MB/D/29/2010. Daí resulta que a Decisão SME(2013) 1328 continha os elementos essenciais das obrigações da recorrente para com a ECHA. Assim, as faturas n.os 10040807, 10040817 e 10040824 têm o caráter de atos de execução dessa decisão e constituem atos confirmativos na aceção da jurisprudência acima referida no n.º 55 (v., por analogia, despacho de 30 de junho de 2009, CPEM/Comissão, T-106/08, não publicado, EU:T:2009:228, n.º 32). Consequentemente, o recurso é inadmissível na medida em que se dirige à anulação das faturas n.os 10040807, 10040817 e 10040824.

57 Em segundo lugar, quanto à admissibilidade do recurso na medida em que se dirige à anulação da mensagem de correio eletrónico da ECHA de 23 de maio de 2013, basta observar que essa mensagem de correio eletrónico se destinava a responder ao pedido de esclarecimentos relativo à Decisão SME(2013) 1328, feito pela recorrente em 21 de maio de 2013, sem que isso produzisse efeitos jurídicos obrigatórios suscetíveis de afetar os interesses da recorrente, alterando de forma caracterizada a suas situação jurídica. Em particular, essa mensagem de correio eletrónico indicava que a recorrente deveria ter fornecido os dados relativos à empresa Calme Lux SA, nos termos do artigo 6.º, n.º 3, do anexo da Recomendação 2003/361, e que, na falta da transmissão desses dados, a ECHA não poderia determinar que a recorrente era efetivamente uma PME. A mensagem de correio eletrónico de 23 de maio de 2013 não fazia, portanto, mais do que repetir o que já tinha sido indicado à recorrente no procedimento administrativo que levou à adoção da Decisão SME(2013) 1328, nomeadamente por carta de 26 de fevereiro de 2013 e mensagens de correio eletrónico de 14 de maio, 19 de junho, 4 de julho e 8 de agosto de 2012 e de 4 de março de 2013. Assim, o recurso é inadmissível na medida em que se dirige à anulação da mensagem de correio eletrónico da ECHA de 23 de maio de 2013.

58 Em terceiro lugar, quanto à admissibilidade do recurso na medida em que se dirige à anulação da carta da ECHA de 24 de julho de 2013, basta observar que essa carta se destinava a responder ao pedido de esclarecimentos relativo à Decisão SME(2013) 1328, feito pela recorrente em 10 de julho de 2013, sem que isso produzisse efeitos jurídicos obrigatórios suscetíveis de afetar os seus interesses alterando de forma caracterizada a sua situação jurídica. Em particular, essa carta limitava-se a lembrar o quadro jurídico relevante, a remeter para a Decisão SME(2013) 1328 e a precisar à recorrente que todos os seus argumentos tinham sido devidamente tidos em conta antes da adoção dessa decisão. Assim, o recurso é inadmissível na medida em que se dirige à anulação da carta da ECHA de 24 de julho de 2013.

59 Em quarto lugar, quanto à admissibilidade do recurso na medida em que se dirige à anulação de «qualquer outro ato ligado, prévio ou consecutivo, lesivo do interesse da recorrente», há que recordar que, nos termos do artigo 21.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, aplicável ao processo no Tribunal Geral por força do artigo 53.º, primeiro parágrafo, do mesmo estatuto, e do artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991, a petição deve indicar o objeto do litígio e a exposição sumária dos fundamentos invocados. No caso, basta observar que o pedido da recorrente não é suficientemente preciso e não permite ao Tribunal Geral identificar os atos cuja anulação se pede. Assim, o recurso é inadmissível, na medida em que se dirige à anulação de «qualquer outro ato ligado, prévio ou consecutivo, lesivo do interesse da recorrente».

60 Por último, pelas mesmas razões acima expostas nos n n.os 38 e 44, há que considerar que o recurso de anulação é inadmissível, na medida em que se dirige à anulação do Regulamento n.º 340/2008 e do Regulamento de Execução n.º 254/2013 e das Decisões MB/D/29/2010 e MB/21/2012/D. Além disso, quanto ao recurso de anulação do Regulamento n.º 340/2008 e do Regulamento de Execução n.º 254/2013, e admitindo que fosse dirigido contra a ECHA, seria manifestamente inadmissível na medida em que, em princípio, os recursos devem ser dirigidos contra o autor do ato recorrido, isto é, a instituição ou o organismo da União de que emana a decisão (acórdão de 8 de outubro de 2008, Sogelma/AER, T-411/06, EU:T:2008:419, n.º 49). Por último, admitindo que, quando a recorrente indica, na réplica, ter recorrido «a título subsidiário» contra o Regulamento n.º 340/2008 e o Regulamento de Execução n.º 254/2013 que entende constituírem «o fundamento jurídico» dos atos adotados pela ECHA, alega na realidade uma exceção de ilegalidade contra esses regulamentos, essa exceção devia ser julgada inadmissível por razões idênticas às que são acima expostas nos n.os 41 a 43.

61 Em face do exposto, há que circunscrever o exame do recurso interposto contra a ECHA ao pedido de anulação da Decisão SME(2013) 1328.

3. *Quanto ao mérito*

62 Há que recordar que, na Decisão SME(2013) 1328, a ECHA considerou que não tinha recebido as provas necessárias de que a recorrente era uma pequena empresa e que, de acordo com o artigo 4.º, n.º 1, da Decisão MB/D/29/2010, devia pagar a taxa aplicável a uma grande empresa. Conforme resulta dos elementos da discussão, a ECHA considerou, depois do exame de vários informações complementares fornecidas pela recorrente, que esta devia ser considerada associada a duas empresas, no caso, a Saced SpA e a Cogefin Srl, e parceira de duas outras empresas, no caso, a Premix SpA e a Sicical SpA. Por outro lado, a ECHA entendeu que uma empresa, a Calme Lux, devia ser considerada associada à Sicical. Neste contexto, a ECHA pediu por várias vezes à recorrente que lhe fornecesse informações relativas à Calme Lux. A ECHA não recebeu essas informações.

63 A recorrente invoca quatro fundamentos de recurso. O primeiro fundamento é relativo a falta de poderes, a desvio e excesso de poder da ECHA no âmbito da adoção da Decisão SME(2013) 1328. O segundo fundamento é relativo a erro na aplicação da Recomendação 2003/361 e violação do princípio da proporcionalidade. Com o terceiro fundamento, a recorrente alega falta de poderes e abuso de poder do diretor executivo da ECHA. O quarto fundamento é relativo a falta de poderes e a desvio e excesso de poder da ECHA na adoção das Decisões MB/D/29/2010 e MB/21/2012/D.

Quanto aos pedidos de anulação

Observações preliminares quanto à fundamentação da Decisão SME(2013) 1328

64 Na sua resposta às medidas de organização do processo de 15 de setembro de 2015 (n.º 13 *supra*), a recorrente indicou que a Decisão SME(2013) 1328 era «intrinsecamente desprovida de fundamentação». Em particular, a recorrente precisou que essa decisão apenas continha uma lista de regulamentações aplicáveis, de comunicações entre as partes e de documentos dirigidos à ECHA, e ainda uma enumeração de documentos anexos.

65 A recorrente suscita aqui um fundamento novo. Contudo, a falta ou insuficiência de fundamentação consubstancia uma preterição de formalidades essenciais, na aceção do artigo 263.º TFUE, e constitui um fundamento de ordem pública que pode, ou mesmo deve, ser conhecido oficiosamente pelo juiz da União (acórdão de 2 de dezembro de 2009, Comissão/Irlanda e o., C-89/08 P, EU:C:2009:742, n.º 34).

66 De acordo com jurisprudência constante, a fundamentação exigida pelo artigo 296.º TFUE deve ser adaptada à natureza do ato em causa e evidenciar, de forma clara e inequívoca, a argumentação da instituição autora do ato, por forma a permitir aos interessados conhecerem as razões da medida adotada e ao tribunal competente exercer a sua fiscalização. Em particular, quanto à fundamentação das decisões individuais, o dever de fundamentar tais decisões tem assim por finalidade, além de permitir uma fiscalização jurisdicional, fornecer ao interessado indicações suficientes para saber se a decisão enferma eventualmente de um vício que permita contestar a sua validade. Por outro lado, a exigência de fundamentação deve ser apreciada em função das circunstâncias do caso concreto, designadamente do conteúdo do ato, da natureza dos fundamentos invocados e do interesse que os destinatários ou outras pessoas direta e individualmente afetadas pelo ato possam ter em obter explicações. Não se exige que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito pertinentes, na medida em que a questão de saber se a fundamentação de um ato cumpre as exigências do artigo 296.º TFUE deve ser apreciada à luz não somente do seu teor literal mas também do seu contexto e do conjunto das normas jurídicas que regem a matéria em causa (v. acórdão de 19 de março de 2015, Dole Food e Dole Fresh Fruit Europe/Comissão, C-286/13 P, EU:C:2015:184, n.ºs 93, 94 e jurisprudência aí referida).

67 No caso, tendo em conta as disposições regulamentares reproduzidas na Decisão SME(2013) 1328 e as trocas de comunicações e de documentos entre a ECHA e a recorrente, conforme recordadas na Decisão SME(2013) 1328, a recorrente estava perfeitamente em condições de compreender que a decisão da ECHA assentava na falta de transmissão dos dados relevantes. Em particular, a ECHA pediu por várias vezes à recorrente que lhe fornecesse informações relativas à Calme Lux, nomeadamente tendo em vista o artigo 6.º, n.º 3, do anexo da Recomendação 2003/361. Esta disposição diz respeito à apreciação dos dados das empresas associadas às empresas parceiras da empresa em causa, o que é o caso da Calme Lux como reconheceu a recorrente na audiência. Assim, há que considerar que a Decisão SME(2013) 1328 cumpre as exigências do artigo 296.º TFUE.

Quanto ao primeiro fundamento, relativo a falta de poderes, desvio e excesso de poder da ECHA na adoção da Decisão SME(2013) 1328

68 A recorrente refere que, nos termos do artigo 20.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1907/2006, a ECHA tem que indeferir um registo se a documentação fornecida pela empresa declarante estiver incompleta. As competências da ECHA são competências de ordem consultiva e competências de execução e de gestão, quanto à fiscalização dos processo e à instrução das atividades de verificação científicas, técnicas ou administrativas. A repartição de funções entre a Comissão e a ECHA assenta na determinação dos critérios de verificação da natureza jurídica das PME, não podendo a ECHA acrescentar as suas próprias regras ou orientações de forma discricionária às da Comissão. A ECHA não pode, portanto, atribuir ao seu Secretariado a competência exclusiva de se pronunciar de forma autónoma sobre a aplicação da Recomendação 2003/361 no âmbito dos pedidos de registo.

69 Por outro lado, a recorrente salienta que a Comissão remete para o conceito de PME conforme resulta da Recomendação 2003/361, sem com isso introduzir ou integrar as disposições dessa recomendação num ato com natureza vinculativa e geral. De qualquer forma, a simples remissão feita para a Recomendação 2003/361 demonstra a intenção de a Comissão conceder amplamente o benefício da taxa reduzida de registo. No caso, a ECHA, pelo contrário, exigiu à recorrente o fornecimento de justificações quanto a um grande número de dados relativos às suas atividades durante um longo período ou às atividades de sociedades terceiras. A esse respeito, a ECHA decidiu aplicar os subcritérios que constam do anexo da Recomendação 2003/361 (em particular, a existência de uma ligação com outra sociedade) sem se limitar à aplicação da definição simples de PME que resulta dessa recomendação. Ora, a única remissão efetuada no Regulamento n.º 340/2008 para os subcritérios referidos no anexo da Recomendação 2003/361 está no artigo 12.º desse regulamento e diz unicamente respeito às empresas estabelecidas fora da União. Entende, assim, que a ECHA procedeu a uma interpretação errada do Regulamento n.º 340/2008. Portanto, a ECHA abusou da delegação de

competências recebida da Comissão ao definir o seu próprio conceito de PME, que é restritivo. Ao exigir à recorrente dados de uma sociedade terceira, com a qual a recorrente tem relações de parceria, e que não tem como apresentar, a ECHA substituiu e acrescentou de forma discricionária os seus próprios critérios de apreciação e de procedimento aos indicados pela Comissão. Ao exceder a simples verificação do caráter completo do pedido, a ECHA excedeu a sua competência. A única explicação plausível para a conduta da ECHA de pedir um grande número de documentos à recorrente assenta num desvio de poder que visa demonstrar que a recorrente não preenche os critérios fixados na Recomendação 2003/361, apesar de todas as provas em contrário juntas. Neste contexto, a recorrente acrescenta que a ECHA se comportou de má-fé para com ela e não lhe deu qualquer ajuda adequada no procedimento de registo e de verificação. Foi só na fase do processo no Tribunal Geral que a ECHA formulou reparos à recorrente, tendo ainda junto aos autos documentos que obteve depois da interposição do recurso.

70 Além disso, na réplica, a recorrente alega que a ECHA baseia a sua defesa numa competência «implícita» que lhe permite verificar a dimensão das empresas declarantes. Ora, a atribuição de competências deve proceder de um ato expresso. A ECHA confunde o facto de «pedir» informações complementares e o facto de «apreciar» essas informações. A contestação da ECHA está, de resto, em contradição com a sua carta de 24 de julho de 2013 em que a ECHA considera que a sua competência decorre diretamente da Recomendação 2003/361. Aliás, o artigo 59.º do Regulamento (CE, Euratom) n.º 2343/2002 da Comissão, de 23 de dezembro de 2002, que institui o Regulamento Financeiro Quadro dos organismos referidos no artigo 185.º do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias (JO 2002, L 357, p. 72), faz uma distinção entre as taxas e outras imposições fixadas integralmente na lei e os montantes que podem ser fixados por decisões dos conselhos de administração dos organismos da União. A delegação de competências conferida à ECHA em matéria financeira limita-se aos emolumentos cobrados pelos serviços prestados a pedido de uma parte, previstos no artigo 11.º do Regulamento n.º 340/2008. Essa delegação não inclui o emolumento administrativo previsto no artigo 13.º do Regulamento n.º 340/2008, que, no que lhe diz respeito, é do âmbito do artigo 74.º, n.ºs 1 e 3, do Regulamento n.º 1907/2006 e deve ser fixado num regulamento da Comissão. O artigo 13.º, n.º 4, do Regulamento n.º 340/2008 não permite à ECHA fixar o montante do emolumento. Além disso, a Comissão faltou à sua obrigação de fiscalização ao tolerar que, de facto, a ECHA atribuísse poderes a si própria na falta de delegação expressa nesse sentido.

71 A ECHA contesta os argumentos da recorrente.

72 Refira-se que o primeiro fundamento assenta, em substância, em três partes. A primeira parte é relativa à competência da ECHA para avaliar a dimensão das empresas declarantes. A segunda parte é relativa a excesso ou mesmo desvio de poder da ECHA na aplicação da Recomendação 2003/361. A terceira parte assenta em excesso ou mesmo desvio de poder da ECHA quanto às informações pedidas à recorrente.

– Quanto à primeira parte do primeiro fundamento, relativa, em substância, a incompetência da ECHA para avaliar a dimensão das empresas declarantes

73 Com a primeira parte do primeiro fundamento, a recorrente alega, em substância, que a ECHA não tem a competência necessária para avaliar a dimensão das empresas declarantes na determinação da taxa aplicável ao registo em causa. Essa competência é da Comissão tal como o que se prevê para a fixação das taxas.

74 Ora, a premissa da recorrente assenta numa leitura errada dos textos relevantes. Há que salientar que um dos objetivos prosseguidos pelo Regulamento n.º 1907/2006 é o de a ECHA assegurar uma gestão eficaz dos aspetos técnicos, científicos e administrativos desse regulamento e desempenhar um papel decisivo na sua execução, nomeadamente pela atribuição de elevadas capacidades regulamentares

(considerandos 15 e 95 do Regulamento n.º 1907/2006). Em particular, cabe à ECHA, nas suas funções de execução orçamental, assegurar a cobrança de todas as receitas que lhe são devidas, entre as quais figuram as taxas pagas pelas empresas (artigos 96.° e 97.° do Regulamento n.º 1907/2006). Além disso, resulta expressamente do artigo 13.º, n.º 3, do Regulamento n.º 340/2008 que a ECHA «pode [...] solicitar os comprovativos das condições a que se aplicam a redução de taxas ou emolumentos ou a dispensa de taxa». Por outro lado, nos termos do artigo 13.º, n.º 4, do Regulamento n.º 340/2008, é a ECHA quem cobra a taxa ou o emolumento completo e ainda um emolumento administrativo, «[s]e uma pessoa singular ou coletiva invocar o direito a beneficiar de redução ou dispensa de taxa sem o poder comprovar». Daí resulta que a ECHA tem a competência necessária para verificar se estão preenchidas as condições exigidas para uma empresa declarante poder beneficiar de uma redução de taxas ou de emolumentos ou de uma isenção da taxa.

75 O artigo 20.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1907/2006, invocado pela recorrente, não altera esta conclusão uma vez que esse artigo responde a uma finalidade diferente, a saber, assegurar que os processos de registo apresentados pelas empresas declarantes estão completos. Esta disposição não põe, portanto, em causa a competência da ECHA para verificar se estão preenchidas as condições exigidas para uma empresa declarante poder beneficiar de uma redução de taxas ou de emolumentos ou de uma isenção de taxa.

76 À luz destes elementos, há que julgar improcedente a primeira parte do primeiro fundamento.

– Quanto à segunda parte do primeiro fundamento, relativa, em substância, a excesso ou desvio de poder na aplicação da Recomendação 2003/361

77 Com a segunda parte do primeiro fundamento, a recorrente alega, em substância, que a ECHA deveria ter-se limitado a aplicar a definição das categorias de empresas que consta do artigo 2.º do anexo da Recomendação 2003/361, sem aplicar os outros critérios mencionados nesse anexo, nomeadamente os que constam do seu artigo 3.º, relativos aos «[t]ipos de empresas tomadas em consideração no que se refere ao cálculo dos efetivos e dos montantes financeiros». Consequentemente, a ECHA não podia pedir à recorrente elementos de informação relativos a certas sociedades parceiras ou associadas.

78 A título preliminar, há que recordar que, segundo a jurisprudência, um ato só está ferido de desvio de poder quando se verifique, com base em indícios objetivos, pertinentes e concordantes, ter sido adotado com a finalidade exclusiva, ou pelo menos determinante, de atingir fins diversos dos invocados ou de eludir um processo especialmente previsto pelo Tratado para fazer face às circunstâncias do caso (acórdão de 10 de março de 2005, Espanha/Conselho, C-342/03, EU:C:2005:151, n.º 64).

79 No caso, refira-se que tanto o artigo 3.º do Regulamento n.º 1907/2006, no seu artigo 3.º, como o Regulamento n.º 340/2008, nos seus considerando 9 e artigo 2.º, remetem para a Recomendação 2003/361 para efeitos de definição das PME. Segundo o considerando 1 da Recomendação 2003/361, esta pretende assegurar o respeito de uma mesma definição das PME a nível da União. Essa definição é utilizada, nos termos do artigo 1.º da Recomendação 2003/361, nas políticas da União.

80 Em particular, segundo o artigo 3.º, n.º 36, do Regulamento n.º 1907/2006, as PME são pequenas e médias empresas «tal como definidas na Recomendação [2003/361]». Em conformidade com o artigo 2.º do Regulamento n.º 340/2008, uma pequena empresa é igualmente «uma empresa de pequena dimensão, na aceção da Recomendação [2003/361]». Uma remissão semelhante é feita no artigo 2.º do Regulamento n.º 340/2008 quanto à definição das micro e médias empresas. Assim, a regulamentação aplicável faz uma remissão expressa para a Recomendação 2003/361 para efeitos de definir o que se deve entender, nomeadamente, por «pequena empresa». Ao invés da sugestão da recorrente, não se pode excluir, por princípio, a possibilidade de as disposições de uma recomendação se aplicarem por intermédio de uma remissão expressa de um regulamento para essas disposições, sem

prejuízo do respeito dos princípios gerais de direito e, em particular, do princípio da segurança jurídica (v., por analogia, acórdão de 17 de janeiro de 2008, Viamex Agrar Handel e ZVK, C-37/06 e C-58/06, EU:C:2008:18, n.º 28). Ora, no caso, a recorrente não apresenta nenhum elemento que permita considerar que a remissão feita pelos Regulamentos n.os 1907/2006 e 340/2008 é contrária aos princípios gerais de direito. Além disso, essa remissão tem o objetivo de garantir, pela aplicação das disposições relevantes da Recomendação 2003/361, a aplicação de uma mesma definição de PME no âmbito das políticas da União, o que corresponde ao objetivo dessa recomendação.

81 Por outro lado, contrariamente ao que alega a recorrente, nada permite considerar, na falta de indicações nesse sentido, que a remissão expressa feita pelos regulamentos em causa apenas diz respeito a uma parte da definição das PME reproduzida na Recomendação 2003/361, excluindo alguns dos critérios mencionados no anexo dessa recomendação. A esse respeito, refira-se que o título I do anexo da Recomendação 2003/361 tem a epígrafe «Definição de micro, pequenas e médias empresas adotada pela Comissão» e que o artigo 3.º, n.º 36, do Regulamento n.º 1907/2006 remete precisamente para a definição de PME que consta da Recomendação 2003/361. Essa definição, conforme prevista no título I do anexo da Recomendação 2003/361, inclui não só os efetivos e os limites financeiros que permitem definir as categorias de empresas (artigo 2.º do anexo da Recomendação 2003/361) mas também, nomeadamente, os tipos de empresas tidas em consideração no cálculo dos efetivos e dos montantes financeiros (artigo 3.º do anexo da Recomendação 2003/361). Além disso, a exclusão sugerida pela recorrente tem o efeito de privar a Recomendação 2003/361 do seu efeito útil, a saber, o respeito de uma mesma definição de PME na execução das políticas da União. Além disso, há que garantir que a definição de PME não seja contornada por motivos puramente formais (v., neste sentido, acórdão de 27 de fevereiro de 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, n.º 33 e jurisprudência aí referida). Por último, a invocação pela recorrente do artigo 12.º do Regulamento n.º 340/2008 não altera essa conclusão, uma vez que esse artigo visa tratar a situação específica, que não é a do presente caso, da representação exclusiva de um fabricante, do formulador de uma preparação ou do produtor de um artigo não estabelecido na União.

82 Em face do exposto, nenhum elemento permite considerar que a ECHA, ao decidir aplicar todos os critérios que constam do anexo da Recomendação 2003/361, cometeu um excesso ou mesmo um desvio de poder.

83 Por conseguinte, improcede a segunda parte do primeiro fundamento.

– Quanto à terceira parte do primeiro fundamento, relativa, em substância, a excesso ou desvio de poder quanto às informações pedidas à recorrente

84 Com a terceira parte do primeiro fundamento, a recorrente alega, em substância, que a ECHA cometeu um excesso ou mesmo um desvio de poder ao pedir-lhe um grande número de informações relativas às suas atividades, durante um longo período, ou às atividades de sociedades terceiras.

85 A título preliminar, há que salientar que cabe à empresa declarante, a pedido da ECHA, demonstrar que tem direito a uma redução ou a uma isenção de taxa (artigo 13.º, n.os 3 e 4, do Regulamento n.º 340/2008). Por outro lado, conforme resulta da análise da segunda parte do primeiro fundamento, a ECHA podia pedir que a recorrente juntasse provas de que era efetivamente uma «pequena empresa» na aceção da Recomendação 2003/361, incluindo informações relativas a eventuais empresas parceiras ou associadas.

86 No caso, há que observar, como refere a ECHA nos seus articulados, que, por cartas de 20 de fevereiro e 20 de março de 2012, a recorrente foi convidada a prestar informações sobre o número de trabalhadores e os balanços dos dois últimos exercícios contabilísticos anteriores aos registos e ainda informações sobre a estrutura da titularidade do seu capital social no momento da apresentação dos processos de registo, incluindo informações sobre as empresas associadas à recorrente ou suas

parceiras. Quanto ao pedido relativo ao número de trabalhadores e aos balanços dos dois últimos exercícios contabilísticos, era justificado, nomeadamente à luz do artigo 4.º, n.º 2, do anexo da Recomendação 2003/361. Segundo essa disposição, «[s]e uma empresa verificar, na data de encerramento das contas, que superou ou ficou aquém, numa base anual, do limiar de efetivos ou dos limiares financeiros indicados no artigo 2.º, esta circunstância não a faz adquirir ou perder a qualidade de média, pequena ou microempresa, salvo se tal se repetir durante dois exercícios consecutivo». Por outro lado, como se indica nas diferentes trocas de cartas ou de mensagens de correio eletrónico entre a ECHA e a recorrente, os pedidos da ECHA sobre a estrutura da titularidade da recorrente e as informações relativas a sociedades consideradas parceiras ou associadas assentam igualmente em informações transmitidas pela recorrente e, em particular, nos seus demonstrativos financeiros verificados. A ECHA teve razão nomeadamente ao considerar, numa mensagem de correio eletrónico dirigida à recorrente em 4 de março de 2013, que a recorrente devia ser considerada associada a duas empresas, no caso, a Saced e a Cogefin, e parceira de outras duas, no caso, a Premix e a Sicical. Por outro lado, a ECHA considerou provado que uma empresa, a Calme Lux, devia ser considerada associada à Sicical. Foi com base nisso, e tendo em consideração o artigo 6.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do anexo da Recomendação 2003/361, que a ECHA pediu nomeadamente à recorrente informações relativas à Calme Lux. Com efeito, esse artigo dispõe que «os dados das empresas parceiras da empresa considerada resultam das contas e de outros dados, consolidados caso existam, aos quais se juntam 100% dos dados das empresas associadas a estas empresas parceiras, a não ser que os respetivos dados já tenham sido retomados por consolidação». A recorrente confirmou na audiência que a Calme Lux podia ser considerada uma empresa associada a uma das suas empresas parceiras, no caso, a Sicical. Resulta destes elementos que o pedido da ECHA no sentido de obter informações, nomeadamente a respeito da Calme Lux, tendo em conta os critérios fixados na Recomendação 2003/361 e os documentos fornecidos pela recorrente, não pode ser considerado excessivo. Além disso, a recorrente não apresentou qualquer elemento circunstanciado que permitisse considerar que as informações pedidas pela ECHA não lhe podiam ser transmitidas. Em particular, a recorrente limitou-se a indicar, em substância, que não podia transmitir à ECHA informações relativas a uma sociedade terceira. Ora, esse facto, enquanto tal, não é suscetível de demonstrar que a recorrente estivesse na impossibilidade real de fornecer à ECHA as informações pedidas. Por outro lado, a ECHA assinalou várias vezes à recorrente que a Calme Lux lhe podia fornecer diretamente as informações em causa, conforme resulta nomeadamente das mensagens de correio eletrónico dirigidas à recorrente em 19 de junho, 4 de julho e 8 de agosto de 2012 e 4 de março de 2013. A recorrente não demonstrou que essa possibilidade não tivesse podido ser posta em prática no presente caso.

87 Quanto ao facto de a ECHA se ter comportado de má-fé no procedimento administrativo, e admitindo que esse argumento da recorrente, invocado na réplica, fosse admissível e que devesse ser interpretado no sentido de que é relativo a uma violação do dever de diligência ou da boa administração da ECHA, revela-se, de qualquer forma, manifestamente improcedente. Com efeito, resulta manifestamente dos elementos juntos aos autos, nomeadamente cartas e mensagens de correio eletrónico enviadas pela ECHA, que, ao longo do procedimento administrativo, a recorrente foi mantida ao corrente das informações que devia apresentar e dos fundamentos dos pedidos da ECHA.

88 Em face do exposto, nenhum elemento permite considerar que a ECHA, nomeadamente ao pedir informações sobre a Calme Lux, tivesse cometido um excesso ou mesmo um desvio de poder.

89 Por conseguinte, improcede a terceira parte do primeiro fundamento.

– Quanto aos argumentos complementares desenvolvidos na fase da réplica

90 A recorrente desenvolve na réplica argumentos que completam os já anteriormente analisados onde se alega que a competência da ECHA não inclui o emolumento administrativo previsto no artigo 13.º do Regulamento n.º 340/2008, da competência da Comissão. A recorrente acusa igualmente a Comissão de não cumprir o seu dever de fiscalização ao tolerar que a ECHA se atribua a si própria, de facto, poderes sem delegação expressa nesse sentido.

91 A esse respeito, desde logo, há que recordar que, segundo o artigo 48.º, n.º 2, do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991, é proibido deduzir novos fundamentos no decurso da instância, a menos que tenham origem em elementos de direito e de facto que se tenham revelado durante o processo. Um fundamento que constitua uma ampliação de um fundamento anteriormente invocado, direta ou implicitamente, e que tenha uma ligação estreita com ele deve ser julgado admissível (v. acórdão de 5 de outubro de 2011, Romana Tabacchi/Comissão, T-11/06, EU:T:2011:560, n.º 124 e jurisprudência aí referida).

92 Ora, no caso, o primeiro fundamento, relativo a falta de poderes, desvio e excesso de poder da ECHA na adoção da Decisão SME (2013) 1328 destinava-se a pôr em causa a competência da ECHA para proceder à verificação da dimensão das empresas declarantes. Esse fundamento, dirigido contra a Decisão SME (2013) 1328, conforme expresso na petição, não se destinava a pôr em causa a competência da ECHA para decidir um emolumento administrativo. Portanto, os argumentos da recorrente na réplica devem ser interpretados no sentido de que constituem um fundamento novo. Por outro lado, esse fundamento novo não se baseia em elementos de direito ou de facto que se tivessem revelado durante o processo. Em particular, a interpretação da recorrente quanto à argumentação da defesa da ECHA, segundo a qual esta indicou ter uma competência «tácita» para verificar a dimensão das empresas declarantes, é manifestamente infundada uma vez que a ECHA referiu repetidamente nos seus articulados que retirava essa competência dos diplomas pertinentes. Além disso, a parte da argumentação de defesa da ECHA, referida pela recorrente, dizia respeito à competência para verificar a dimensão das empresas declarantes e não para adotar um emolumento administrativo. Assim, há que julgar inadmissíveis os argumentos apresentados pela recorrente na réplica.

93 De qualquer forma, os argumentos da recorrente são improcedentes. Com efeito, conforme resulta do artigo 11.º, n.º 5, do Regulamento n.º 340/2008, para o qual remete o artigo 13.º, n.º 4, do mesmo regulamento, «[o] Conselho de Administração da [ECHA] elabora uma classificação dos serviços e emolumentos que será adotada após parecer favorável da Comissão». A esse respeito, refira-se que o objetivo do artigo 11.º do Regulamento n.º 340/2008 é permitir, em certas condições, a cobrança pela ECHA de um emolumento por serviços não cobertos por outra taxa ou emolumento previsto no referido regulamento. Assim, a classificação feita pelo Conselho de Administração da ECHA inclui necessariamente a fixação do montante dos emolumentos em causa, sem prejuízo de parecer favorável da Comissão, sob pena de privar de efeito útil esse artigo 11.º Na medida em que o artigo 13.º, n.º 4, do Regulamento n.º 340/2008, que respeita especificamente ao emolumento administrativo, remete para o procedimento previsto no artigo 11.º, n.º 5, do mesmo regulamento, nenhum elemento apresentado pela recorrente permite considerar que a ECHA não tinha a competência necessária para fixar o montante desse emolumento.

94 Quanto ao artigo 59.º do Regulamento n.º 2343/2002, invocado pela recorrente, refira-se que, nos termos do artigo 99.º do Regulamento n.º 1907/2006, as regras financeiras aplicáveis à ECHA não se podem afastar do Regulamento n.º 2343/2002. A esse respeito, o artigo 5.º, alínea a), do Regulamento n.º 2343/2002 dispõe que o orçamento de um organismo da União, como a ECHA, inclui nomeadamente «[r]eceitas próprias, que abrangem todas as taxas ou imposições que o organismo comunitário esteja autorizado a cobrar por força das missões que lhe são confiadas, bem como outras receitas eventuais». Por seu turno, o artigo 59.º do Regulamento n.º 2343/2002 refere a situação em que «as taxas e imposições forem inteiramente determinadas pela legislação ou pelas decisões do Conselho

de Administração». Ao invés do que sugere a recorrente, não se pode inferir desta disposição que os conselhos de administração dos organismos da União não possam eventualmente ter a competência necessária para determinar taxas ou imposições. Ora, no caso, essa competência, quanto ao emolumento administrativo, foi conferida ao conselho de administração da ECHA pelo artigo 13.º, n.º 4, do Regulamento n.º 340/2008, sem prejuízo de parecer favorável da Comissão.

95 Atendendo a todos estes elementos, há que julgar improcedente o primeiro fundamento invocado pela recorrente.

Quanto ao segundo fundamento, relativo a erro na aplicação da Recomendação 2003/361 e violação do princípio da proporcionalidade

96 A recorrente alega que, mesmo que os subcritérios da Recomendação 2003/361 devessem ser considerados aplicáveis no presente caso, a ECHA aplicou-os de forma errada. Com efeito, no caso, teve em conta as relações que a recorrente tem com empresas que operam em mercados diferentes, ou mesmo em setores excluídos do âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1907/2006. Não existe, pois, qualquer razão legítima e defensável para pedir à recorrente que descreva as suas relações com essas empresas. Isto é particularmente verdade para a recorrente que é uma empresa produtora e não importadora. Essas duas atividades são muito diferentes e não podem ser sujeitas à mesma regulamentação. O critério seguido pela ECHA leva ao pagamento do mesmo montante de taxa por empresas com níveis de produção e volumes de negócios muito diferentes. Isso leva a tratar de forma igual situações económicas diferentes. Afirma que a Recomendação 2003/361 prevê três critérios principais para a definição do conceito de PME. Os subcritérios dessa recomendação, que obedecem a finalidades diferentes, dispõem, porém, que as empresas com uma relação através de uma pessoa singular ou de um grupo de pessoas singulares só podem ser consideradas associadas se operarem no mesmo mercado ou em mercados contíguos. Ora, no caso, a recorrente faz parte de um «grupo de pessoas singulares que atuam concertadamente». A ECHA deveria, portanto, ter excluído do seu exame as relações que a recorrente pudesse ter com as sociedades terceiras em causa que não operam no mesmo mercado ou num mercado contíguo. Entende que a decisão da ECHA de aplicar estritamente as regras previstas na Recomendação 2003/361 viola igualmente o princípio da proporcionalidade. A recorrente salienta, por último, que a ECHA não verificou a existência ou a falta de uma fiscalização real dos direitos de voto.

97 A ECHA contesta os argumentos da recorrente.

98 Primeiro, quanto ao argumento da recorrente que visa excluir da definição de PME, no âmbito de aplicação do Regulamento n.º 340/2008, as relações que podem existir entre empresas que operam em mercados diferentes ou mesmo em setores excluídos do âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1907/2006, não assenta em qualquer base jurídica. Por outro lado, como resulta do considerando 9 da Recomendação 2003/361, para o qual remete o Regulamento n.º 340/2008, a análise das relações que podem existir entre diferentes empresas visa excluir da qualificação de PME os grupos de empresas cujo poder económico exceda o de uma PME. Esse poder económico, na falta de indicação em sentido contrário, não pode ser limitado a grupos de empresas que operem nos mesmos mercados ou mesmo em setores abrangidos pelo Regulamento n.º 1907/2006. Qualquer outra interpretação seria esvaziar de sentido a definição de PME contida na Recomendação 2003/361 e aplicável, por remissão expressa, no âmbito do Regulamento n.º 1907/2006. Isto vale também para a distinção feita pela recorrente entre as empresas «produtoras» e as empresas «importadoras».

99 Segundo, é manifestamente improcedente o argumento da recorrente de que faz parte de um «grupo de pessoas singulares que atuam em concertação», na aceção da Recomendação 2003/361. A esse respeito, refira-se que o artigo 3.º, n.º 3, quarto parágrafo, do anexo da Recomendação 2003/361 dispõe que «as empresas que mantenham uma das relações [enumeradas no artigo 3.º, n.º 3, primeiro parágrafo, alíneas a) a d), do mesmo anexo] por intermédio de uma pessoa singular ou de um grupo

de pessoas singulares que atuem concertadamente são igualmente consideradas empresas associadas desde que essas empresas exerçam as suas atividades, ou parte delas, no mesmo mercado ou em mercados contíguos». Ora, a recorrente mantém diretamente com as empresas Saced e Cogefin, e não através de uma pessoa singular ou de um grupo de pessoas singulares que atuam concertadamente, relações como as enumeradas no artigo 3.º, n.º 3, primeiro parágrafo, alínea a), do anexo da Recomendação 2003/361, uma vez que detém mais de 50% do seu capital e que existe assim, como acertadamente alega a ECHA nos articulados, uma presunção de que dispõe da maioria dos direitos de voto nessas empresas. A recorrente não demonstrou não ser esse o caso, apesar de, a pedido da ECHA, ter que demonstrar que tem direito a uma redução ou a uma isenção de taxa (artigo 13.º, n.º 4, do Regulamento n.º 340/2008). O facto de o capital social da recorrente pertencer a pessoas singulares não altera esta conclusão.

100 Terceiro, quanto à alegação pela recorrente de violação do princípio da proporcionalidade, baseia-se na aplicação errada pela ECHA da Recomendação 2003/361. Na medida em que, pelas razões aqui expostas, a ECHA não cometeu qualquer erro na aplicação da Recomendação 2003/361, improcede igualmente o argumento da recorrente relativo a uma violação do princípio da proporcionalidade.

101 Em face do exposto, há que julgar improcedente o segundo fundamento da recorrente.

Quanto ao terceiro fundamento, relativo a falta de poderes e abuso de poder do diretor executivo da ECHA

102 A recorrente alega, no prolongamento do primeiro fundamento, que o diretor executivo da ECHA não tem competência para adotar ou assinar uma decisão sobre a dimensão das empresas registadas nem para decidir da aplicação da taxa integral em vez da taxa reduzida e aplicar um emolumento administrativo. A única função do diretor executivo é a correção de uma decisão da ECHA na sequência de um recurso. Entende, assim, que a Decisão SME(2013) 1328 está ferida de nulidade.

103 A ECHA contesta os argumentos da recorrente.

104 A este respeito, basta observar, como acertadamente refere a ECHA nos articulados, que o artigo 83.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1907/2006 dispõe que o diretor executivo é o «representante legal» da ECHA. Nesse âmbito, o diretor executivo assegura nomeadamente a «gestão quotidiana» da ECHA [artigo 83.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1907/2006]. Por outro lado, nos termos do artigo 100.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1907/2006, a ECHA «é representada pelo seu diretor executivo». Além disso, na execução do orçamento da ECHA de que é responsável, o diretor executivo exerce as funções de gestor orçamental (artigo 97.º do Regulamento n.º 1907/2006). Uma vez que a ECHA tinha a competência necessária para proceder à verificação da dimensão das empresas declarantes, como se refere no exame do primeiro fundamento da recorrente, e, consequentemente, para pedir o pagamento das taxas e emolumentos administrativos que fossem devidos, a assinatura da Decisão SME(2013) 1328 pelo diretor executivo da ECHA não está ferida de qualquer ilegalidade.

105 Assim, improcede o terceiro fundamento da recorrente.

Quanto ao quarto fundamento, relativo a falta de poderes, desvio e excesso de poder da ECHA e violação do artigo 5.º TUE no âmbito da adoção das Decisões MB/D/29/2010 e MB/21/2012/D

106 A recorrente recorda que, na cobrança das taxas, a competência da ECHA se limita a um papel de execução. A única função confiada ao conselho de administração da ECHA consiste na classificação dos emolumentos. Cabe à Comissão fixar os seus montantes, de acordo com a regra prevista no artigo 74.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1907/2006. Além disso, o artigo 13.º, n.º 4, do Regulamento n.º 340/2008 evoca um «emolumento administrativo», no singular, o que exclui a fixação de emolumentos diferentes em função da dimensão das empresas, ao contrário do que aconteceu no

presente caso. Por outro lado, a ECHA não podia determinar o montante do emolumento administrativo destinado às receitas do seu balanço. Por último, o Regulamento n.º 340/2008 e o Regulamento de Execução n.º 254/2013 não contêm nenhuma disposição específica relativa ao emolumento administrativo ou, pelo menos, à sua aplicação. Afirma que a Comissão preferiu, assim, renunciar a isso por enquanto. Assim, a ECHA não podia ter fixado, com base nas Decisões MB/D/29/2010 e MB/21/2012/D, o montante do emolumento administrativo. A ECHA substituiu as autoridades nacionais, em violação do artigo 5.º TUE, ao introduzir uma sanção económica disfarçada de emolumento administrativo. A recorrente acrescenta que a tese da ECHA de que o emolumento administrativo tem por objetivo cobrir os custos suportados está em contradição com o facto de certas empresas controladas não terem de suportar esse emolumento se, depois do exame, a sua declaração for considerada correta. Se a finalidade dos emolumentos administrativos fosse cobrir os custos suportados pela ECHA, esses custos deveriam ser equitativamente repartidos entre todas as empresas que pedem um registo.

107 A ECHA contesta os argumentos da recorrente.

108 A título preliminar, refira-se que o quarto fundamento do recurso se dirige precisamente às Decisões MB/D/29/2010 e MB/21/2012/D.

109 Ora, há que recordar que o recurso de anulação, na medida em que se dirige contra as Decisões MB/D/29/2010 e MB/21/2012/D, é inadmissível (v. n.os 44 e 60 *supra*).

110 Admitindo que o quarto fundamento pudesse ser interpretado no sentido de que, na realidade, suscita uma exceção de ilegalidade das Decisões MB/D/29/2010 e MB/21/2012/D, sempre seria improcedente.

111 Primeiro, quanto aos argumentos da recorrente que põem em causa a competência da ECHA para fixar o montante do emolumento e para determinar o montante do emolumento destinado às receitas do seu balanço, juntam-se, em substância, aos desenvolvidos a título complementar no âmbito do primeiro fundamento e dirigidos contra a Decisão SME(2013) 1328. Pelas mesmas razões acima indicadas nos n.os 93 e 94, há que julgar improcedentes os argumentos da recorrente a esse respeito.

112 Segundo, improcede a alegação de, em violação do artigo 5.º TUE, a ECHA se ter substituído às autoridades nacionais ao introduzir uma sanção económica disfarçada sob a forma de emolumento administrativo. Há que recordar, a este respeito, que o considerando 11 do Regulamento n.º 340/2008 precisa que «[a] apresentação de informações falsas deve ser desencorajada pela imposição de uma taxa administrativa pela [ECHA] e de uma [coima] dissuasiva pelos Estados-Membros, se necessário». Resulta deste considerando que a cobrança de um emolumento administrativo faz parte do objetivo de desencorajar a transmissão de informações falsas por parte das empresas. Resulta igualmente desse considerando que o emolumento administrativo não pode assemelhar-se a uma coima (acórdão de 2 de outubro de 2014, Spraylat/ECHA, T-177/12, EU:T:2014:849, n.º 34). Contudo, a recorrente não apresentou elementos que permitam considerar que o emolumento administrativo que lhe foi aplicado no caso se assemelha a uma coima. Em particular, o argumento da recorrente assenta essencialmente no facto de o montante do emolumento administrativo ter sido calculado com base nos custos de verificação suportados pela ECHA, incluindo os custos que, no final, não serão suportados pelas empresas que tenham fornecido informações corretamente quanto à sua dimensão. Ora, isto, só por si, não pode levar à conclusão de que o montante do emolumento, conforme aplicado à recorrente no presente caso, se assemelha a uma coima, uma vez que o emolumento participa igualmente do objetivo de desencorajar a transmissão de falsas informações pelas empresas. Além disso, nos termos do artigo 13.º, n.º 4, do Regulamento n.º 340/2008, se uma pessoa singular ou coletiva invocar o direito a beneficiar de redução ou dispensa de taxa sem o poder comprovar, a ECHA cobrará a taxa ou o emolumento completos mas também um emolumento administrativo. Daí resulta que só as pessoas singulares ou coletivas que não podem demonstrar terem direito a uma redução ou a uma isenção de taxa têm de pagar um emolumento administrativo à ECHA.

113 Terceiro, quanto ao argumento da recorrente de que o artigo 13.º, n.º 4, do Regulamento n.º 340/2008 exclui a fixação de emolumentos administrativos diferentes em função da dimensão das empresas, assenta numa interpretação errada da utilização do singular da expressão «emolumento administrativo» pela regulamentação aplicável. Com efeito, o uso do singular nessa expressão, no contexto do artigo 13.º, n.º 4, do Regulamento n.º 340/2008, significa que, quando uma pessoa singular ou coletiva não puder demonstrar ter direito à redução reivindicada, a ECHA aplica-lhe um emolumento administrativo. Isso não faz com que o montante desse emolumento administrativo deva ser idêntico para todas as empresas declarantes, qualquer que seja a sua dimensão. Em particular, há que referir que um dos objetivos do Regulamento n.º 1907/2006 é ter em conta a situação específica das PME, conforme resulta nomeadamente do considerando 8 e do artigo 74.º, n.º 3, desse regulamento. Por outro lado, e mais especificamente, o considerando 9 do Regulamento n.º 340/2008 indica que «[as PME] devem [...] beneficiar de reduções nas taxas e nos emolumentos». Além disso, há que recordar que a aplicação de um emolumento administrativo se integra no objetivo de desencorajar a transmissão de falsas informações pelas empresas, conforme resulta da jurisprudência acima mencionada no n.º 112. A prossecução desse objetivo pode eventualmente implicar que se tenha em conta a real dimensão das empresas declarantes.

114 Em face de todos estes elementos, há que julgar improcedente o quarto fundamento da recorrente e, portanto, o recurso na medida em que se dirige à anulação da Decisão SME(2013) 1328.

Quanto aos pedidos de reembolso ou reparação pela ECHA

115 Com os dois últimos pedidos, a recorrente pede, por um lado, o reembolso de quantias alegadamente cobradas pela ECHA de forma indevida ou, por outro, a condenação da ECHA na reparação do dano sofrido.

116 A este respeito, e sem que seja necessário conhecer da admissibilidade dos dois pedidos, basta observar que estão estreitamente ligados ao pedido principal no sentido de obter a anulação dos atos recorridos e não assentam em fundamentos diferentes dos que já foram analisados em sede de recurso de anulação. Na medida em que esses fundamentos foram julgados improcedentes, improcedem igualmente os pedidos de reembolso ou reparação pela ECHA.

Quanto às despesas

117 Nos termos do artigo 134.º, n.º 1, 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, nos termos do pedido da Comissão e da ECHA.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Sexta Secção)

decide:

1) Julga-se inadmissível o recurso, na medida em que foi interposto contra a Comissão Europeia.

2) Julga-se parcialmente inadmissível e parcialmente improcedente o recurso, na medida em que é interposto contra a Agência Europeia dos Produtos Químicos (ECHA).

3) A Leone La Ferla SpA é condenada nas despesas.

Frimodt Nielsen Dehousse Collins

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 15 de setembro de 2016.

Assinaturas

Índice

Antecedentes do litígio 1

Tramitação do processo e pedidos das partes 3

Questão de direito 4

1. Quanto à admissibilidade do recurso na parte em que é interposto contra a Comissão 4

2. Quanto à admissibilidade de alguns pontos do pedido do recurso de anulação interposto contra a ECHA 9

3. Quanto ao mérito 12

Quanto aos pedidos de anulação 12

Observações preliminares quanto à fundamentação da Decisão SME(2013) 1328 12

Quanto ao primeiro fundamento, relativo a falta de poderes, desvio e excesso de poder da ECHA na adoção da Decisão SME(2013) 1328 13

— Quanto à primeira parte do primeiro fundamento, relativa, em substância, a incompetência da ECHA para avaliar a dimensão das empresas declarantes 14

— Quanto à segunda parte do primeiro fundamento, relativa, em substância, a excesso ou desvio de poder na aplicação da Recomendação 2003/361 15

— Quanto à terceira parte do primeiro fundamento, relativa, em substância, a excesso ou desvio de poder quanto às informações pedidas à recorrente 16

— Quanto aos argumentos complementares desenvolvidos na fase da réplica 18

Quanto ao segundo fundamento, relativo a erro na aplicação da Recomendação 2003/361 e violação do princípio da proporcionalidade 19

Quanto ao terceiro fundamento, relativo a falta de poderes e abuso de poder do diretor executivo da ECHA 20

Quanto ao quarto fundamento, relativo a falta de poderes, desvio e excesso de poder da ECHA e violação do artigo 5.º TUE no âmbito da adoção das Decisões MB/D/29/2010 e MB/21/2012/D 20

Quanto aos pedidos de reembolso ou reparação pela ECHA 22

Quanto às despesas 22