



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

22 maggio 2019*

«Settimo programma quadro per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione – Raccomandazione 2003/361/CE – Decisione del gruppo di esperti di validazione della Commissione relativa alla qualificazione come microimprese, piccole o medie imprese – Richiesta di revisione ai sensi dei punti 1.2.6 e 1.2.7 dell'allegato alla decisione 2012/838/UE, Euratom – Assenza di ricorso amministrativo ai sensi dell'articolo 22 del regolamento (CE) n. 58/2003 – Diritti della difesa – Principio di buona amministrazione – Certezza del diritto – Legittimo affidamento – Autorità di cosa giudicata – Criteri di definizione delle microimprese, piccole o medie imprese nelle politiche dell'Unione – Nozione di "impresa" – Nozione di "attività economica" – Requisito dell'indipendenza – Obbligo di motivazione»

Nella causa T-604/15,

European Road Transport Telematics Implementation Coordination Organisation – Intelligent Transport Systems & Services Europe (Ertico – ITS Europe), con sede a Bruxelles (Belgio), rappresentata da M. Wellinger e K. T'Syen, avvocati,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata inizialmente da R. Lyal e M. Clausen, successivamente da R. Lyal e A. Kyratsou, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda fondata sull'articolo 263 TFUE e volta all'annullamento della decisione del 18 agosto 2015 del gruppo di esperti di validazione previsto dal punto 1.2.7 dell'allegato alla decisione 2012/838/UE, Euratom della Commissione, del 18 dicembre 2012, sull'adozione delle regole destinate a garantire una verifica coerente dell'esistenza e dello status giuridico, nonché della capacità operativa e finanziaria, dei partecipanti alle azioni indirette finanziate mediante sovvenzioni nell'ambito del settimo programma quadro della Comunità europea per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione e nell'ambito del settimo programma quadro della Comunità europea dell'energia atomica per le attività di ricerca e formazione nel settore nucleare (GU 2012, L 359, pag. 45), in quanto tale decisione afferma che la ricorrente non può essere qualificata come microimpresa, piccola o media impresa ai sensi della raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese (GU 2003, L 124, pag. 36),

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione),

composto da H. Kanninen, presidente, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín e I. Reine (relatrice), giudici,

* Lingua processuale: l'inglese.

cancelliere: C. Heeren, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 4 ottobre 2017,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti

- 1 La European Road Transport Telematics Implementation Coordination Organisation – Intelligent Transport Systems & Services Europe (Ertico – ITS Europe), ricorrente, è una società cooperativa a responsabilità limitata di diritto belga costituita nel 1991. Essa fornisce una piattaforma multisettoriale agli attori, tanto privati quanto pubblici, del settore dei sistemi e dei servizi di trasporto intelligenti. Conformemente al suo statuto, essa mira a favorire, a promuovere e ad aiutare a coordinare la realizzazione, nelle infrastrutture di trasporto in Europa, di sistemi telematici di trasporto avanzati.
- 2 Dal 31 dicembre 2006 la ricorrente era considerata come una microimpresa, piccola o media impresa (in prosieguo: una «PMI») ai sensi della raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese (GU 2003, L 124, pag. 36). Tale status ha consentito a quest'ultima di beneficiare per più anni di ulteriori sovvenzioni da parte dell'Unione europea, in particolare nell'ambito del settimo programma quadro della Comunità europea per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione (2007-2013) (in prosieguo: il «7° PQ»).
- 3 Nel dicembre 2013, nell'ambito della revisione dello status di PMI dei partecipanti ai programmi di ricerca esistenti, l'Agenzia esecutiva per la ricerca (REA), in qualità di servizio di validazione dello status di PMI dei partecipanti, ha chiesto alla ricorrente informazioni tali da giustificare che ad essa potesse continuare ad essere applicato lo status di PMI. A seguito di uno scambio di messaggi di posta elettronica, il 27 gennaio 2014 la REA ha deciso che la ricorrente non poteva essere considerata una PMI.
- 4 Con messaggio di posta elettronica del 7 febbraio 2014, la ricorrente ha contestato la posizione della REA, fornendo due pareri legali redatti da avvocati indipendenti esterni.
- 5 Con messaggio di posta elettronica del 24 febbraio 2014, la REA ha comunicato alla ricorrente che poteva chiedere la revisione della decisione del 27 gennaio 2014 dinanzi al gruppo di esperti di validazione ai sensi dei punti 1.2.6 e 1.2.7 dell'allegato alla decisione 2012/838/UE, Euratom della Commissione, del 18 dicembre 2012, sull'adozione delle regole destinate a garantire una verifica coerente dell'esistenza e dello status giuridico, nonché della capacità operativa e finanziaria, dei partecipanti alle azioni indirette finanziate mediante sovvenzioni nell'ambito del settimo programma quadro della Comunità europea per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione e nell'ambito del settimo programma quadro della Comunità europea dell'energia atomica per le attività di ricerca e formazione nel settore nucleare (GU 2012, L 359, pag. 45) (in prosieguo: il «gruppo di esperti di validazione»).
- 6 Con messaggio di posta elettronica del 25 febbraio 2014, la ricorrente ha chiesto, presso la REA, la revisione del caso dinanzi al gruppo di esperti di validazione.
- 7 Il 15 aprile 2014 la REA ha trasmesso alla ricorrente la decisione del gruppo di esperti di validazione, la quale confermava la decisione della REA del 27 gennaio 2014 (in prosieguo: la «prima decisione negativa»).

- 8 Avverso la prima decisione negativa la ricorrente ha proposto, il 23 giugno 2014, ricorso dinanzi al Tribunale, iscritto al numero di ruolo T-499/14. Tale ricorso era rivolto, nel contempo, contro la Commissione europea e contro il gruppo di esperti di validazione.
- 9 Il 18 novembre 2014 la REA ha trasmesso alla ricorrente la decisione del gruppo di esperti di validazione di revocare la prima decisione negativa in attesa dell'adozione di una nuova decisione sul suo status di PMI. Tale revoca era giustificata dalla circostanza che la prima decisione negativa non aveva risposto esplicitamente agli argomenti addotti dalla ricorrente nel suo messaggio di posta elettronica del 7 febbraio 2014. A seguito di detta revoca, il Tribunale ha dichiarato che il ricorso nella causa T-499/14 era divenuto privo di oggetto e ha deciso, con ordinanza del 30 aprile 2015, Ertico – Its Europe/Commissione (T-499/14, non pubblicata, EU:T:2015:285), che non vi era più luogo a statuire su tale ricorso.
- 10 Il 18 agosto 2015 il gruppo di esperti di validazione ha adottato una nuova decisione (in prosieguo: la «decisione impugnata»), nella quale ha affermato che alla ricorrente non poteva essere applicato lo status di PMI, basandosi su un'argomentazione modificata rispetto a quella contenuta nella prima decisione negativa.

Procedimento e conclusioni delle parti

- 11 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 27 ottobre 2015, la ricorrente ha proposto il ricorso in esame.
- 12 La Commissione ha depositato il proprio controricorso presso la cancelleria del Tribunale il 5 febbraio 2016.
- 13 La ricorrente ha depositato la propria replica presso la cancelleria del Tribunale il 18 aprile 2016.
- 14 Con decisione del 15 giugno 2016 del presidente del Tribunale, dato il parziale rinnovo del Tribunale, la presente causa è stata attribuita a un nuovo giudice relatore.
- 15 La Commissione ha depositato la propria controreplica presso la cancelleria del Tribunale il 15 giugno 2016.
- 16 A seguito della modifica della composizione delle sezioni del Tribunale, a norma dell'articolo 27, paragrafo 5, del regolamento di procedura del Tribunale, il giudice relatore è stato assegnato alla Quarta Sezione alla quale, di conseguenza, è stata attribuita la presente causa.
- 17 Il 30 novembre 2016 e il 25 luglio 2017 il Tribunale, in applicazione dell'articolo 89 del regolamento di procedura, ha posto quesiti scritti alla Commissione a titolo di misure di organizzazione del procedimento. La Commissione vi ha risposto entro i termini impartiti.
- 18 Il 27 gennaio 2017 il Tribunale ha altresì posto un quesito scritto alla ricorrente a titolo di misura di organizzazione del procedimento. La ricorrente vi ha risposto entro il termine impartito.
- 19 Con decisione del 25 luglio 2017, il presidente della Quarta Sezione del Tribunale ha deciso di aprire la fase orale del procedimento, nonostante l'assenza di una domanda delle parti in tal senso.
- 20 All'udienza del 4 ottobre 2017, le parti sono state sentite nelle loro difese orali e nelle loro risposte ai quesiti posti dal Tribunale.

- 21 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:
- annullare la decisione impugnata;
 - condannare la Commissione alle spese.
- 22 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:
- respingere il ricorso in quanto irricevibile;
 - respingere il ricorso in quanto infondato;
 - condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

- 23 A sostegno del suo ricorso la ricorrente deduce otto motivi vertenti, il primo, sulla violazione dell'articolo 22, paragrafo 1, terzo comma, del regolamento (CE) n. 58/2003 del Consiglio, del 19 dicembre 2002, che definisce lo statuto delle agenzie esecutive incaricate dello svolgimento di alcuni compiti relativi alla gestione dei programmi comunitari (GU 2003, L 11, pag. 1); il secondo, sulla violazione del medesimo articolo 22 nonché dei diritti della difesa e del principio di buona amministrazione; il terzo, sulla violazione dei principi della certezza del diritto, di buona amministrazione, di tutela del legittimo affidamento e dell'autorità di cosa giudicata; il quarto, sulla violazione della raccomandazione 2003/361; il quinto, sulla violazione della raccomandazione 2003/361 e dei principi della certezza del diritto e di buona amministrazione, ivi compreso il principio di imparzialità; il sesto, sull'erronea applicazione della raccomandazione 2003/361; il settimo, sulla violazione del principio del trattamento più favorevole e l'ottavo, sulla motivazione contraddittoria e insufficiente della decisione impugnata.
- 24 Occorre osservare che la Commissione, con il primo capo delle conclusioni, chiede che il ricorso sia dichiarato irricevibile. Tuttavia, risulta dal controricorso che tale primo capo delle conclusioni è collegato alla sola valutazione del primo motivo di annullamento dedotto dalla ricorrente. Pertanto, è opportuno statuire su tale questione nell'ambito dell'analisi di detto motivo.

Sul primo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 22, paragrafo 1, terzo trattino, del regolamento n. 58/2003

Argomenti delle parti

- 25 La ricorrente fa valere che, ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 1, terzo comma, del regolamento n. 58/2003, che è esplicitamente citato ai punti 1.2.6 e 1.2.7 dell'allegato alla decisione 2012/838, la Commissione disponeva di un termine di due mesi per adottare la sua decisione, a decorrere dalla data in cui è stata presentata la richiesta di revisione della decisione dei servizi di validazione. Pertanto, la ricorrente ritiene che, avendo presentato il 25 febbraio 2014 la propria richiesta di revisione da parte del gruppo di esperti di validazione, la Commissione dovesse adottare la sua decisione entro il 25 aprile 2014. Orbene, la Commissione avrebbe adottato la decisione impugnata oltre un anno dopo tale data, in violazione del suddetto termine. La mancata risposta da parte della Commissione entro il termine impartito di due mesi non varrebbe, poi, come decisione implicita di rigetto della richiesta della ricorrente, in quanto il gruppo di esperti di validazione ha adottato in data 15 aprile 2014 la prima decisione negativa, che è stata successivamente revocata.

- 26 La ricorrente afferma che i punti 1.2.6 e 1.2.7 dell'allegato alla decisione 2012/838 e l'articolo 22 del regolamento n. 58/2003 riguardano un solo e unico procedimento di controllo. Inoltre, la REA, nel suo messaggio di posta elettronica del 24 febbraio 2014, avrebbe menzionato il solo ricorso previsto ai punti 1.2.6 e 1.2.7 dell'allegato alla decisione 2012/838, escluso quello disciplinato dall'articolo 22 del regolamento n. 58/2003, cosicché essi non sarebbero stati considerati come ricorsi distinti.
- 27 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente.

Giudizio del Tribunale

- 28 Al fine di esaminare l'asserita violazione dell'articolo 22 del regolamento n. 58/2003 è opportuno, in via preliminare, verificare se tale disposizione si applichi nel caso di specie, circostanza che è contestata dalla Commissione. Ciò richiede di esaminare se i punti 1.2.6 e 1.2.7 dell'allegato alla decisione 2012/838 e l'articolo 22 del regolamento n. 58/2003 riguardino un solo e unico procedimento di controllo, come sostiene la ricorrente. In caso contrario, occorre accertare se la richiesta di revisione della ricorrente dinanzi al gruppo di esperti di validazione rientrasse effettivamente nel procedimento previsto all'articolo 22 del regolamento n. 58/2003.
- 29 A tal riguardo, anzitutto, è vero che il punto 1.2.6, paragrafo 2, dell'allegato alla decisione 2012/838 contiene una nota a piè di pagina in cui è affermato che, ai sensi dell'articolo 22 del regolamento n. 58/2003, gli atti di un'agenzia esecutiva possono essere trasmessi alla Commissione per la revisione della relativa legalità. Tuttavia, un mero rinvio di tal genere al suddetto ricorso non può essere interpretato, di per sé e in assenza di precisazioni in tal senso, come un indizio del fatto che i ricorsi previsti, rispettivamente, dai punti 1.2.6 e 1.2.7 dell'allegato alla decisione 2012/838 e dall'articolo 22 del regolamento n. 58/2003 si sovrappongono e costituiscono un solo e unico mezzo di ricorso.
- 30 Al contrario, risulta dal tenore letterale nonché dal contesto dei punti 1.2.6 e 1.2.7 dell'allegato alla decisione 2012/838, da una parte, e dell'articolo 22 del regolamento n. 58/2003, dall'altra, che tali disposizioni riguardano ricorsi distinti. In effetti, tali due ricorsi si distinguono per quanto riguarda tanto i rispettivi procedimenti quanto la loro natura. In tal senso, il ricorso previsto all'articolo 22 del regolamento n. 58/2003 è proposto dinanzi alla Commissione. Esso è inquadrato da termini rigorosi e riguarda un controllo limitato alla legalità dell'atto deferito, senza che la Commissione possa essa stessa modificarlo. Invece, le richieste di revisione dinanzi al gruppo di esperti di validazione sono indirizzate, senza alcuna formalità, ai servizi di validazione, nel caso di specie alla REA, la quale ha una personalità giuridica distinta dalla Commissione ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 58/2003. Non è previsto, poi, alcun termine nell'ambito di tale ricorso. Infine, la decisione del gruppo di esperti di validazione verte su una revisione completa, tanto in diritto quanto in fatto, della decisione ad esso sottoposta.
- 31 Ne consegue che i due mezzi di ricorso sono distinti.
- 32 Pertanto, tenuto conto del carattere distinto dei ricorsi previsti, da un lato, ai punti 1.2.6 e 1.2.7 dell'allegato alla decisione 2012/838 e, dall'altro, all'articolo 22 del regolamento n. 58/2003, si deve poi esaminare se, alla luce delle circostanze concrete del caso di specie, la ricorrente abbia effettivamente presentato la sua richiesta di revisione nell'ambito del procedimento di cui all'articolo 22 del regolamento n. 58/2003 e se, di conseguenza, possano essere accolti gli argomenti addotti da quest'ultima in relazione alla tardiva adozione della decisione impugnata.
- 33 A tal riguardo, in primo luogo si deve rilevare che, come menzionato al precedente punto 6, la ricorrente ha chiesto la revisione del suo caso da parte del gruppo di esperti di validazione con messaggio di posta elettronica del 25 febbraio 2014. Tale richiesta è stata indirizzata alla REA, conformemente al punto 1.2.6, paragrafo 2, dell'allegato alla decisione 2012/838, e non alla Commissione.

- 34 Orbene, come menzionato al precedente punto 30, le richieste di controllo della legalità previste all'articolo 22, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 58/2003 sono deferite alla Commissione e non alla REA. Di conseguenza, si deve dichiarare che la richiesta di revisione della ricorrente non è stata presentata conformemente a quest'ultima disposizione (v., in tal senso, ordinanza del 27 marzo 2017, Frank/Commissione, T-603/15, non pubblicata, EU:T:2017:228, punti 56 e 57), bensì ai sensi del punto 1.2.6, paragrafo 2, dell'allegato alla decisione 2012/838.
- 35 In secondo luogo, conformemente al procedimento previsto al punto 1.2.6, paragrafo 3, dell'allegato alla decisione 2012/838, i servizi di validazione devono accusare ricevuta della richiesta di revisione da parte del gruppo di esperti di validazione. Nel caso di specie, risulta dal fascicolo che l'8 marzo 2014 la REA, che era il servizio di validazione nella fattispecie, ha accusato ricevuta della richiesta di revisione della ricorrente e ha comunicato a quest'ultima che il suo fascicolo era stato trasmesso al gruppo di esperti di validazione ai sensi della decisione 2012/838, facendo riferimento al punto 1.2.7 dell'allegato di quest'ultima. Non è stato menzionato in alcun modo l'articolo 22 del regolamento n. 58/2003. Inoltre, nello stesso messaggio di posta elettronica la REA ha affermato che il procedimento dinanzi al gruppo di esperti di validazione non contemplava l'intervento della ricorrente, circostanza conforme alle disposizioni contenute ai punti 1.2.6 e 1.2.7 dell'allegato alla decisione 2012/838. Invece, come sostenuto peraltro dalla ricorrente, l'articolo 22 del regolamento n. 58/2003 avrebbe imposto che la parte interessata fosse sentita prima dell'adozione di qualsiasi decisione. Orbene, non vi è stata alcuna reazione, da parte della ricorrente, dinanzi alla REA al fine di far valere la violazione di quest'ultima disposizione.
- 36 Se la ricorrente fosse stata convinta che il suo ricorso era stato proposto conformemente all'articolo 22, paragrafo 3, del regolamento n. 58/2003, le circostanze del caso di specie avrebbero dovuto indurla ad interrogarsi, o addirittura ad informarsi, in merito alle ragioni che hanno determinato siffatta riqualificazione, nonché in merito alla gestione della sua richiesta da parte della REA anziché della Commissione (v., in tal senso, ordinanza del 27 marzo 2017, Frank/Commissione, T-603/15, non pubblicata, EU:T:2017:228, punti 58 e 59). Di conseguenza, la ricorrente non può sostenere che il contesto fattuale giustificava che essa potesse, senza imprudenza o negligenza da parte sua, essere indotta in errore sul fatto che la Commissione non aveva statuito sulla sua richiesta a titolo dell'articolo 22 del regolamento n. 58/2003 (v., in tal senso, ordinanza del 27 marzo 2017, Frank/Commissione, T-603/15, non pubblicata, EU:T:2017:228, punto 60).
- 37 In terzo luogo, nella decisione impugnata il gruppo di esperti di validazione ha svolto una revisione completa, nel merito, della decisione della REA del 27 gennaio 2014. Tale approccio è conforme al punto 1.2.7 dell'allegato alla decisione 2012/838, ai sensi del quale il gruppo di esperti rivede e decide in merito ai casi di validazione ad esso deferiti. Come affermato al precedente punto 30, l'articolo 22, paragrafo 3, del regolamento n. 58/2003 prevede, invece, che la Commissione può solo «mantenere l'atto dell'agenzia esecutiva o decidere che questa lo deve modificare, integralmente o parzialmente», senza poterlo modificare essa stessa.
- 38 Dalle suesposte considerazioni risulta che la richiesta di revisione della ricorrente è stata presentata conformemente ai punti 1.2.6 e 1.2.7 dell'allegato alla decisione 2012/838 e che era disciplinata da tali disposizioni.
- 39 Inoltre, la ricorrente non può basarsi sul fatto che la REA aveva ommesso di menzionare, nel suo messaggio di posta elettronica del 24 febbraio 2014 che la ricorrente poteva proporre il ricorso previsto dall'articolo 22 del regolamento n. 58/2003, mentre la REA sarebbe stata tenuta a menzionare detta possibilità se tale ricorso era distinto dal procedimento di revisione dinanzi al gruppo di esperti di validazione.
- 40 In proposito, anche supponendo che la REA fosse stata tenuta a menzionare i mezzi di ricorso disponibili, si deve rilevare che essa, nel suddetto messaggio di posta elettronica del 24 febbraio 2014, ha comunicato alla ricorrente che i punti 1.2.6 e 1.2.7 dell'allegato alla decisione 2012/838 erano

applicabili e che, conformemente a tali disposizioni, se la ricorrente mirava alla revisione della posizione assunta dalla REA, quest'ultima doveva deferire il fascicolo al gruppo di esperti di validazione.

- 41 Orbene, tale mezzo di ricorso consente alla ricorrente di ottenere una revisione integrale della decisione deferita al gruppo di esperti di validazione, tanto in fatto quanto in diritto, e non si limita a un controllo della legalità.
- 42 Dalle suesposte considerazioni risulta che l'articolo 22 del regolamento n. 58/2003 non è applicabile nel caso di specie. Pertanto, gli argomenti della ricorrente vertenti sulla violazione, da parte della Commissione, dell'articolo 22, paragrafo 1, terzo comma, di detto regolamento devono essere respinti, senza che sia necessario statuire sull'irricevibilità del ricorso dedotta dalla Commissione nell'ipotesi di un'eventuale applicazione della suddetta disposizione. Di conseguenza, occorre respingere il primo motivo in quanto inoperante.

Sul secondo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 22, paragrafo 1, del regolamento n. 58/2003, dei diritti della difesa della ricorrente e del principio di buona amministrazione

Argomenti delle parti

- 43 La ricorrente fa valere di non essere stata ascoltata dal gruppo di esperti di validazione prima che fosse adottata la decisione impugnata né, d'altronde, prima che fosse adottata la prima decisione negativa, che è stata revocata, mentre il suddetto gruppo di esperti era tenuto ad ascoltarla ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 1, del regolamento n. 58/2003. A suo parere, tale irregolarità è ancor più inaccettabile in quanto la decisione impugnata è fondata su argomenti completamente nuovi rispetto a quelli dedotti nella prima decisione negativa e nella decisione negativa della REA del 27 gennaio 2014. In particolare, la questione se la ricorrente sia una PMI autentica e indipendente non sarebbe stata menzionata nella prima decisione negativa del gruppo di esperti di validazione.
- 44 Di conseguenza, ad avviso della ricorrente il gruppo di esperti di validazione ha violato i suoi diritti della difesa nonché il principio di buona amministrazione. La ricorrente aggiunge che il principio del rispetto dei diritti della difesa costituisce un principio fondamentale del diritto dell'Unione, che deve essere garantito in qualsiasi procedimento promosso nei confronti di una persona e idoneo a sfociare in un atto per essa lesivo, anche in mancanza di una specifica normativa.
- 45 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente.

Giudizio del Tribunale

- 46 Occorre anzitutto ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, il rispetto dei diritti della difesa in qualsiasi procedimento promosso nei confronti di una persona e idoneo a sfociare in un atto per essa lesivo costituisce un principio fondamentale del diritto dell'Unione, che dev'essere garantito anche in mancanza di qualsiasi norma disciplinante la procedura di cui trattasi. Tale principio impone che i destinatari di decisioni che pregiudichino in maniera sensibile i loro interessi siano messi in condizione di far conoscere utilmente il proprio punto di vista (v., in tal senso, sentenze del 15 giugno 2006, Dokter e a., C-28/05, EU:C:2006:408, punto 74 e giurisprudenza citata, e del 9 aprile 2003, Forum des migrants/Commissione, T-217/01, EU:T:2003:106, punto 56). Ciononostante, siffatto obbligo non si impone nel caso di una mera riformulazione, della correzione o dello sviluppo di un elemento già dedotto, sul quale il destinatario della decisione di cui trattasi ha già potuto far conoscere utilmente il proprio punto di vista (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 30 settembre 2003, Atlantic Container Line e a./Commissione, T-191/98 e da T-212/98 a T-214/98, EU:T:2003:245, punto 194).

- 47 Inoltre, si deve ricordare che il diritto di essere ascoltato in qualsiasi procedimento è sancito non solo negli articoli 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che garantiscono il rispetto dei diritti della difesa nonché del diritto ad un processo equo in qualsiasi procedimento giurisdizionale, bensì anche nell'articolo 41 di detta Carta dei diritti fondamentali, il quale garantisce il diritto ad una buona amministrazione. Ai sensi dell'articolo 41, paragrafo 2, di quest'ultima, tale diritto a una buona amministrazione comporta, in particolare, il diritto di ogni individuo di essere ascoltato prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento individuale lesivo (sentenze del 3 luglio 2014, *Kamino International Logistics e Datema Hellmann Worldwide Logistics*, C-129/13 e C-130/13, EU:C:2014:2041, punto 29, e del 15 dicembre 2016, *Spagna/Commissione*, T-466/14, EU:T:2016:742, punto 40).
- 48 Infine, perché una violazione dei diritti della difesa comporti l'annullamento della decisione impugnata è necessario che, in mancanza di tale irregolarità, il procedimento potesse concludersi con un diverso risultato. L'onere della prova in proposito incombe alla parte ricorrente, dato che qualsiasi violazione dei diritti della difesa costituisce un vizio di forma, il quale richiede che la parte interessata eccepisca l'effetto negativo specifico di tale omissione sui propri diritti soggettivi (v., in tal senso, sentenza del 4 settembre 2009, *Italia/Commissione*, T-211/05, EU:T:2009:304, punti 45 e 59 e giurisprudenza ivi citata).
- 49 È alla luce di tali principi che occorre esaminare il secondo motivo dedotto nell'ambito del presente ricorso.
- 50 In via preliminare, tenuto conto delle considerazioni relative al primo motivo e dell'inapplicabilità dell'articolo 22, paragrafo 1, del regolamento n. 58/2003 accertata al precedente punto 42, occorre respingere gli argomenti addotti dalla ricorrente vertenti sulla violazione della suddetta disposizione in quanto il gruppo di esperti di validazione non l'avrebbe ascoltata prima di adottare la decisione impugnata.
- 51 Inoltre, si deve rilevare che i punti 1.2.6 e 1.2.7 dell'allegato alla decisione 2012/838, applicabili nel caso di specie, non prevedono alcun diritto, in capo agli interessati, di essere ascoltati dal gruppo di esperti di validazione.
- 52 Tuttavia, conformemente alla giurisprudenza citata ai precedenti punti 46 e 47, l'obbligo di rispettare i diritti della difesa della ricorrente e il principio di buona amministrazione si impongono anche in mancanza di una specifica norma in tal senso. Ne consegue che la ricorrente doveva essere messa in condizione di far conoscere utilmente il suo punto di vista prima che fosse adottata la decisione impugnata, nonostante non fosse ad essa espressamente riconosciuto un diritto di tal genere in virtù dei punti 1.2.6 e 1.2.7 dell'allegato alla decisione 2012/838. Orbene, non è controverso tra le parti che la ricorrente non sia più stata ascoltata dalla REA, né dal gruppo di esperti di validazione, dopo che il fascicolo ad essa relativo è stato trasmesso a quest'ultimo.
- 53 Pertanto, occorre verificare se, ai sensi della giurisprudenza citata al precedente punto 46, la decisione impugnata sia fondata su elementi nuovi, sui quali la ricorrente non aveva potuto prendere utilmente posizione nel corso del procedimento dinanzi alla REA.
- 54 In proposito, è opportuno ricordare che la decisione impugnata è basata su due motivi.
- 55 Per quanto riguarda il primo motivo, risulta dal punto 2.2 della decisione impugnata che, a parere del gruppo di esperti di validazione, la ricorrente non svolgeva regolarmente un'attività economica, dietro compenso, su un determinato mercato. Di conseguenza, è stato dichiarato che essa non era un'impresa ai sensi dell'articolo 1 dell'allegato alla raccomandazione 2003/361.

- 56 Per quanto concerne il secondo motivo, al punto 2.3 della decisione impugnata si afferma che, anche se nessuno dei membri della ricorrente deteneva almeno il 25% del capitale o dei diritti di voto di quest'ultima, e che essa, quindi, rispettava formalmente il requisito dell'indipendenza previsto dalla raccomandazione 2003/361, da un punto di vista economico, la ricorrente non rispettava tali criteri in quanto apparteneva de facto a un grande gruppo economico. Pertanto, essa non farebbe fronte agli svantaggi subiti solitamente dalle PMI.
- 57 Orbene, in merito al primo motivo della decisione impugnata, nel corso del procedimento dinanzi alla REA quest'ultima ha chiesto alla ricorrente, nel suo messaggio di posta elettronica del 13 dicembre 2013, di specificare le attività che generavano il suo fatturato e, in particolare, se tale fatturato fosse il risultato della prestazione di servizi o della fornitura di beni su un mercato concorrenziale. La REA ha altresì posto delle domande alla ricorrente in merito alla ripartizione dei redditi provenienti in particolare da sovvenzioni, contributi o donazioni. È opportuno rilevare che tale messaggio di posta elettronica precede tanto la decisione della REA del 27 gennaio 2014 quanto la prima decisione negativa del gruppo di esperti di validazione e la decisione impugnata.
- 58 La ricorrente ha risposto alle domande della REA nel suo messaggio di posta elettronica del 31 dicembre 2013. È a seguito di tali risposte che il 3 gennaio 2014 la REA ha espresso dubbi circa il collegamento a un'attività economica di alcuni redditi fatti valere dalla ricorrente ai fini della sua qualificazione come impresa ai sensi dell'articolo 1 dell'allegato alla raccomandazione 2003/361. Inoltre, tra il 20 e il 24 gennaio 2014 la ricorrente ha avuto un colloquio telefonico con la REA al fine di discutere tale aspetto.
- 59 Riguardo al secondo motivo della decisione impugnata, emerge dalla decisione della REA del 27 gennaio 2014 che l'obiettivo del requisito dell'indipendenza di cui alla raccomandazione 2003/361 è di garantire che le misure destinate alle PMI si applichino alle imprese aventi una dimensione che costituisce per esse uno svantaggio. A tal riguardo, la REA ha ritenuto che la ricorrente non possa essere qualificata come PMI autentica, poiché la sua dimensione non costituiva per essa uno svantaggio.
- 60 Prima che il suo fascicolo fosse trasmesso al gruppo di esperti di validazione, la ricorrente ha preso posizione su tale questione tramite due pareri legali redatti da avvocati indipendenti esterni, allegati al suo messaggio di posta elettronica del 7 febbraio 2014, nei quali era affrontato il suddetto aspetto. Risulta altresì dal fascicolo che tali pareri legali, dopo essere stati trasmessi dalla REA al gruppo di esperti di validazione, sono stati esaminati da quest'ultimo.
- 61 Peraltro, è opportuno ricordare che la prima decisione negativa è stata revocata con la motivazione che essa non rispondeva esplicitamente agli argomenti dedotti dalla ricorrente nel suo messaggio di posta elettronica del 7 febbraio 2014. Pertanto, la decisione impugnata mirava proprio ad esaminare in modo migliore gli argomenti fatti valere dalla ricorrente dinanzi alla REA, ivi compresi quelli vertenti sulla qualificazione della ricorrente come PMI autentica e indipendente.
- 62 Ne consegue che la decisione impugnata riprende gli aspetti discussi nel corso del procedimento amministrativo dinanzi alla REA, nel quale la ricorrente ha potuto prendere posizione, come risulta dai precedenti punti da 57 a 60. Gli scambi rilevanti hanno avuto luogo ben prima che il fascicolo della ricorrente fosse trasmesso al gruppo di esperti di validazione. Pertanto, la decisione impugnata contiene le risposte agli argomenti addotti dalla ricorrente nel corso del procedimento amministrativo, la cui assenza nella prima decisione negativa ne aveva motivato la revoca. Di conseguenza, la decisione impugnata non si fonda su elementi nuovi sui quali la ricorrente non era stata in condizione di far conoscere utilmente il proprio punto di vista.

- 63 In ogni caso, risulta dalla giurisprudenza citata al precedente punto 48 che, perché una violazione dei diritti della difesa comporti l'annullamento della decisione impugnata, è necessario che, in mancanza di tale irregolarità, il procedimento potesse concludersi con un risultato diverso, circostanza che spetta alla ricorrente dimostrare. Orbene, è sufficiente rilevare che la ricorrente non fa valere alcun argomento in tal senso.
- 64 Alla luce delle suesposte considerazioni, gli argomenti della ricorrente vertenti sulla violazione dei diritti della difesa nonché del principio di buona amministrazione devono essere respinti.
- 65 Il secondo motivo è, quindi, respinto.

Sul terzo motivo, vertente sulla violazione dei principi della certezza del diritto, di buona amministrazione e di tutela del legittimo affidamento, nonché del principio dell'autorità di cosa giudicata

Sulla prima parte del terzo motivo, fondata sulla violazione dei principi della certezza del diritto, di buona amministrazione e di tutela del legittimo affidamento

– Argomenti delle parti

- 66 La ricorrente fa valere che il gruppo di esperti di validazione, sostituendo una motivazione completamente nuova alla motivazione della prima decisione negativa, sebbene non sussistessero fatti nuovi e rilevanti da prendere in considerazione, ha violato i principi della certezza del diritto, di buona amministrazione e di tutela del legittimo affidamento. Ad avviso della ricorrente, a seguito della revoca della prima decisione negativa il procedimento avrebbe dovuto essere ripreso dalla fase che precedeva l'adozione della decisione negativa della REA del 27 gennaio 2014.
- 67 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente.

– Giudizio del Tribunale

- 68 Il principio della certezza del diritto, che fa parte dei principi generali del diritto dell'Unione e che ha come corollario il principio della tutela del legittimo affidamento, impone che le norme di diritto siano chiare, precise e prevedibili nei loro effetti, affinché gli interessati possano orientarsi nelle situazioni e nei rapporti giuridici rientranti nella sfera del diritto dell'Unione (v. sentenza dell'8 dicembre 2011, France Télécom/Commissione, C-81/10 P, EU:C:2011:811, punto 100 e giurisprudenza ivi citata; sentenze del 13 ottobre 2016, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej e Petrotel, C-231/15, EU:C:2016:769, punto 29, e del 15 dicembre 2016, Spagna/Commissione, T-808/14, non pubblicata, EU:T:2016:734, punto 193).
- 69 Secondo una giurisprudenza costante, il principio della tutela del legittimo affidamento rientra tra i principi fondamentali dell'Unione. Il diritto di avvalersi di tale principio si estende a ogni individuo in capo al quale un'istituzione dell'Unione abbia fatto sorgere fondate aspettative. Costituiscono rassicurazioni idonee a far sorgere aspettative di tal genere, a prescindere dalla forma in cui vengono comunicate, informazioni precise, incondizionate, concordanti e provenienti da fonti autorizzate e affidabili, fornite all'interessato dalle autorità competenti dell'Unione (v. sentenze del 14 giugno 2016, Marchiani/Parlamento, C-566/14 P, EU:C:2016:437, punto 77 e giurisprudenza ivi citata, e del 12 gennaio 2017, Timab Industries e CFPR/Commissione, C-411/15 P, EU:C:2017:11, punto 134 e giurisprudenza ivi citata; sentenza del 26 settembre 2014, B&S Europe/Commissione, T-222/13, non pubblicata, EU:T:2014:837, punto 47).

- 70 Risulta altresì dalla giurisprudenza che tra le garanzie offerte dall'ordinamento giuridico dell'Unione nei procedimenti amministrativi figura, in particolare, il principio di buona amministrazione, al quale si ricollega l'obbligo dell'istituzione competente di esaminare in modo accurato e imparziale tutti gli elementi rilevanti della fattispecie (v. sentenza del 15 settembre 2011, CMB e Christof/Commissione, T-407/07, non pubblicata, EU:T:2011:477, punto 182 e giurisprudenza ivi citata).
- 71 È alla luce di tali principi che occorre esaminare la prima parte del terzo motivo.
- 72 Per quanto riguarda, anzitutto, i principi della certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento con riferimento alla revoca della prima decisione negativa, è opportuno rilevare che, conformemente a un principio generale del diritto sancito dalla giurisprudenza, il gruppo di esperti di validazione era legittimato a revocare la prima decisione negativa e a sostituirla con una nuova decisione, a condizione che la revoca avvenisse entro un termine ragionevole e detto gruppo di esperti tenesse sufficientemente conto della misura in cui la ricorrente aveva eventualmente potuto confidare nella legittimità dell'atto [v., in tal senso, sentenze del 3 marzo 1982, Alpha Steel/Commissione, 14/81, EU:C:1982:76, punto 10; del 18 ottobre 2011, Reisenhel/UAMI – Dynamic Promotion (Cassette e cestini), T-53/10, EU:T:2011:601, punto 40, e dell'11 luglio 2013, BVGD/Commissione, T-104/07 e T-339/08, non pubblicata, EU:T:2013:366, punto 65].
- 73 Orbene, nel caso di specie, la prima decisione negativa è stata revocata circa sette mesi dopo la sua adozione e meno di cinque mesi dopo la presentazione del ricorso della ricorrente volto al suo annullamento. Peraltro, al momento della revoca della prima decisione negativa del gruppo di esperti di validazione è stato comunicato alla ricorrente che sarebbe stata adottata una nuova decisione al fine di rispondere agli argomenti da essa addotti nel suo messaggio di posta elettronica del 7 febbraio 2014. Inoltre, la ricorrente, proponendo il suo ricorso dinanzi al Tribunale al fine di contestare la prima decisione negativa, ha dimostrato di non aver confidato nella legittimità di quest'ultima. Di conseguenza, il gruppo di esperti di validazione non ha violato i principi della certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento con la revoca della prima decisione negativa.
- 74 Per quanto riguarda la sostituzione della motivazione della prima decisione negativa, è opportuno rilevare che la ricorrente non chiarisce in alcun modo in cosa consisterebbe la violazione del principio della certezza del diritto in proposito, né le ragioni per le quali la sua situazione giuridica non sarebbe stata chiara, precisa e prevedibile per il solo fatto dell'adozione della decisione impugnata, che si sarebbe basata su una motivazione completamente nuova come rilevato al precedente punto 62.
- 75 La ricorrente non chiarisce neppure, per quanto riguarda l'asserita violazione del principio di tutela del legittimo affidamento, quali rassicurazioni precise, incondizionate e concordanti le sarebbero state fornite nella prima decisione negativa, né in quale misura tali rassicurazioni avrebbero fatto sorgere fondate aspettative nei suoi confronti. Inoltre, come menzionato al precedente punto 73, la proposizione di un ricorso di annullamento dinanzi al Tribunale contro tale decisione dimostra piuttosto che la ricorrente non considerava quest'ultima come legittima e, quindi, idonea a fondare un legittimo affidamento nei suoi confronti.
- 76 Per quanto riguarda, poi, la violazione del principio di buona amministrazione, la ricorrente non ha dimostrato e neanche affermato che il gruppo di esperti di validazione non avrebbe esaminato con cura e imparzialità tutti gli elementi rilevanti della fattispecie.
- 77 Infine, la ricorrente non può fondatamente sostenere che, a seguito della revoca della prima decisione negativa, il procedimento doveva essere ripreso dalla fase che precedeva l'adozione della decisione della REA del 27 gennaio 2014, la quale era stata adottata prima che il fascicolo della ricorrente fosse trasmesso al gruppo di esperti di validazione. Infatti, la revoca della prima decisione negativa non ha, in sé, inciso in alcun modo su tale decisione e non implicava l'illegittimità, accertata giuridicamente, di tale decisione. Pertanto, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, la REA non era tenuta a riprendere il procedimento dalla fase che precedeva l'adozione della sua decisione 27 gennaio 2014.

78 Alla luce delle suesposte considerazioni, si deve respingere la prima parte del terzo motivo.

Sulla seconda parte del terzo motivo, vertente sulla violazione del principio dell'autorità di cosa giudicata

– Argomenti delle parti

79 La ricorrente fa valere che il Tribunale, nella sua ordinanza del 30 aprile 2015, Ertico – Its Europe/Commissione (T-499/14, non pubblicata, EU:T:2015:285), ha dichiarato che la prima decisione negativa doveva essere considerata come annullata. Di conseguenza, lo status di PMI della ricorrente sarebbe stato definitivamente confermato. Pertanto, la decisione impugnata, che nega lo status di PMI alla ricorrente, violerebbe il principio dell'autorità di cosa giudicata inerente a tale ordinanza.

80 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente.

– Giudizio del Tribunale

81 Si deve anzitutto rilevare che la ricorrente incorre in errore in merito alla portata dell'ordinanza del 30 aprile 2015, Ertico – Its Europe/Commissione (T-499/14, non pubblicata, EU:T:2015:285), ai termini della quale il Tribunale ha solo dichiarato che il ricorso di annullamento avverso la prima decisione negativa era divenuto privo di oggetto in quanto tale decisione era stata revocata.

82 È vero che il Tribunale ha dichiarato che la revoca della prima decisione negativa produceva effetti giuridici equivalenti a quelli di una sentenza di annullamento (ordinanza del 30 aprile 2015, Ertico – Its Europe/Commissione, T-499/14, non pubblicata, EU:T:2015:285, punto 10).

83 Tuttavia, il Tribunale non si è in alcun modo pronunciato sulla legittimità della prima decisione negativa e ancor meno sullo status di PMI della ricorrente.

84 Pertanto, la seconda parte del terzo motivo deve essere respinta e, di conseguenza, il terzo motivo nella sua integralità.

Sul quarto motivo, vertente sulla violazione della raccomandazione 2003/361

Argomenti delle parti

85 La ricorrente fa valere che la decisione impugnata, per giungere alla conclusione che la ricorrente non svolgeva alcuna attività economica, si fonda su criteri aggiuntivi non previsti nella raccomandazione 2003/361, ossia i criteri enunciati al punto 1.1.3.1, paragrafo 6, lettera c), dell'allegato alla decisione 2012/838. Ad avviso della ricorrente, siffatto approccio non è consentito, tanto più in quanto l'ambito di applicazione della raccomandazione 2003/361 sarebbe più ampio di quello della decisione 2012/838, essendo quest'ultima limitata al 7° PQ. Pertanto, la ricorrente ritiene di essere stata illegittimamente penalizzata in ambiti estranei al 7° PQ.

86 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente.

Giudizio del Tribunale

- 87 Nell'ambito del presente motivo, occorre esaminare se la decisione impugnata abbia applicato criteri che esulano dalla raccomandazione 2003/361 per stabilire se la ricorrente potesse essere qualificata come impresa ai sensi dell'articolo 1 dell'allegato a tale raccomandazione e, più in particolare, se essa esercitasse un'attività economica.
- 88 Ai fini dell'analisi relativa alla valutazione dell'esistenza di un'attività economica, la decisione impugnata riproduce parzialmente il punto 1.1.3.1, paragrafo 6, lettera c), dell'allegato alla decisione 2012/838, volto a definire i termini utilizzati nell'allegato a tale decisione. Esso enuncia che, nell'ambito di quest'ultima, talune definizioni, segnatamente per quanto riguarda la nozione «di attività economica», si applicano alle PMI «in aggiunta a quelle previste dalla raccomandazione 2003/361/CE».
- 89 Peraltro, dal punto 1.2 della decisione impugnata risulta che, al fine di valutare lo status di PMI della ricorrente, è operato un rinvio alla raccomandazione 2003/361, che è uno strumento non vincolante e trasversale, a differenza della decisione 2012/838, limitata al 7° PQ.
- 90 Occorre aggiungere che il punto 2.2 della decisione impugnata analizza la qualificazione della ricorrente come impresa applicando i criteri, enunciati al punto 1.2 di tale decisione, in base ai quali essa deve svolgere un commercio o un'attività, dietro compenso, su un determinato mercato.
- 91 Orbene, non si può contestare al gruppo di esperti di validazione di aver fatto riferimento a tali criteri per analizzare la qualificazione come impresa.
- 92 Infatti, è opportuno rilevare che, conformemente all'articolo 1 dell'allegato alla raccomandazione 2003/361, si definisce impresa ogni entità, a prescindere dalla forma giuridica rivestita, che eserciti un'attività economica. L'espressione «attività economica» non è ivi espressamente definita.
- 93 Ciononostante, il considerando 3 della raccomandazione 2003/361, di cui occorre tener conto per interpretare tale raccomandazione (v., in tal senso, sentenze del 29 aprile 2004, Italia/Commissione, C-91/01, EU:C:2004:244, punto 49, e del 27 febbraio 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, punto 30), afferma che la nozione di «impresa» deve essere valutata conformemente agli articoli 54, 101 e 102 TFUE, come interpretati dalla Corte.
- 94 A tal riguardo, si deve ricordare che, nel settore del diritto della concorrenza, è già stato dichiarato che costituisce un'attività economica, in particolare, qualsiasi attività consistente nell'offrire servizi su un mercato determinato, vale a dire prestazioni fornite normalmente dietro compenso (v., in tal senso, sentenze del 19 febbraio 2002, Wouters e a., C-309/99, EU:C:2002:98, punti da 46 a 48 e giurisprudenza ivi citata, e dell'11 luglio 2006, FENIN/Commissione, C-205/03 P, EU:C:2006:453, punto 25 e giurisprudenza ivi citata).
- 95 Pertanto, nonostante il punto 1.1.3.1, paragrafo 6, lettera c), dell'allegato alla decisione 2012/838 preveda, per quanto riguarda la definizione della nozione di «attività economica», criteri aggiuntivi rispetto alla raccomandazione 2003/361 e il contenuto di tale punto sia stato citato dalla decisione impugnata, nessun elemento consente di affermare che ciò abbia determinato, nel caso di specie, l'applicazione, da parte del gruppo di esperti di validazione, di criteri aggiuntivi rispetto a quelli applicati nel settore del diritto della concorrenza e, di conseguenza, previsti alla raccomandazione 2003/361. Pertanto, i criteri applicati dal gruppo di esperti di validazione al fine di valutare lo status d'impresa della ricorrente sono conformi a detta raccomandazione.
- 96 Il quarto motivo non è, quindi, fondato e deve essere respinto.

Sul quinto motivo, vertente sulla violazione della raccomandazione 2003/361, nonché dei principi della certezza del diritto e di buona amministrazione, ivi compreso il requisito d'imparzialità

Argomenti delle parti

- 97 La ricorrente ricorda che la decisione impugnata ha riconosciuto che essa rispettava formalmente il requisito dell'indipendenza previsto dalla raccomandazione 2003/361. Tuttavia, la decisione impugnata, affermando che la ricorrente, alla luce della ratio di tale raccomandazione, non poteva essere qualificata come PMI, sarebbe erronea e non terrebbe conto del chiaro tenore letterale della raccomandazione 2003/361, il cui obiettivo sarebbe di garantire la certezza del diritto formulando una definizione uniforme della nozione di «PMI». Di conseguenza, la decisione impugnata, discostandosi dal tenore letterale della raccomandazione 2003/361, avrebbe violato i principi della certezza del diritto e di buona amministrazione, ivi compreso il requisito d'imparzialità. L'approccio seguito nella decisione impugnata non sarebbe, peraltro, suffragato dalla giurisprudenza.
- 98 Inoltre, la ricorrente sostiene che il gruppo di esperti di validazione sarebbe incorso in errore nell'affermare che i considerando 9 e 12 della raccomandazione 2003/361 imponevano un'analisi caso per caso al fine di garantire che, anche se erano rispettati i criteri formali, tale status fosse accordato soltanto alle imprese che facevano fronte agli svantaggi caratteristici delle PMI. Tale interpretazione sarebbe, peraltro, incompatibile con la guida dell'utente PMI, la quale promuoverebbe un'applicazione ampia della definizione di PMI.
- 99 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente.

Giudizio del Tribunale

- 100 È già stato dichiarato che i vantaggi accordati alle PMI costituiscono il più delle volte eccezioni alle regole, come nel settore degli appalti pubblici, sicché la definizione di PMI deve essere interpretata in senso stretto (sentenza del 27 febbraio 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, punto 32).
- 101 Inoltre, è opportuno ricordare che risulta dai considerando 9 e 12 della raccomandazione 2003/361 che la definizione delle imprese collegate è volta a meglio valutare la realtà economica delle PMI e ad escludere dalla qualificazione di PMI i gruppi di imprese il cui potere economico supererebbe quello di una PMI, per riservare alle imprese che ne hanno veramente bisogno i vantaggi derivanti alle PMI da varie regolamentazioni o misure a loro favore (sentenza del 27 febbraio 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, punto 31).
- 102 L'obiettivo del requisito dell'indipendenza è di garantire che le misure destinate alle PMI avvantaggino veramente le imprese che subiscono lo svantaggio delle loro dimensioni e non quelle che appartengono ad un grande gruppo e che, pertanto, hanno accesso ai mezzi e al sostegno di cui i loro concorrenti di dimensioni equivalenti non dispongono. Ciò considerato, per ammettere alla sovvenzione unicamente le imprese che effettivamente costituiscono PMI indipendenti, si deve esaminare la struttura delle PMI che formano un gruppo economico la cui potenza supera quella di una tale impresa e impedire che la definizione di PMI venga aggirata sulla base di ragioni puramente formali (v., in tal senso, sentenze del 29 aprile 2004, Italia/Commissione, C-91/01, EU:C:2004:244, punto 50; del 27 febbraio 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, punto 33, e del 14 ottobre 2004, Pollmeier Malchow/Commissione, T-137/02, EU:T:2004:304, punto 61).
- 103 Occorre quindi interpretare il requisito dell'indipendenza alla luce dell'obiettivo in parola, sicché non si può considerare che risponda a tale requisito un'impresa le cui quote sono detenute per meno del 25% da una grande impresa, e che quindi risponde formalmente a detto requisito, ma che appartiene, in realtà, ad un grande gruppo di imprese (v., in tal senso, sentenza del 29 aprile 2004,

Italia/Commissione, C-91/01, EU:C:2004:244, punto 51). Inoltre, è opportuno interpretare l'articolo 3 dell'allegato alla raccomandazione 2003/361 in considerazione di tale obiettivo (v., in tal senso, sentenza del 27 febbraio 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, punto 34).

- 104 È alla luce di tali principi che è opportuno esaminare il quinto motivo dedotto nell'ambito del presente ricorso.
- 105 Si deve constatare che, per suffragare la decisione impugnata, il gruppo di esperti di validazione si è basato sui criteri stabiliti dalla giurisprudenza citata al precedente punto 102.
- 106 In particolare, nel caso di specie, il gruppo di esperti di validazione, al fine di negare lo status di PMI alla ricorrente, ha preso in considerazione, al punto 2.3 della decisione impugnata, l'obiettivo della raccomandazione 2003/361, ossia che le misure destinate alle PMI avvantaggino veramente le imprese che subiscono lo svantaggio delle loro dimensioni e non quelle che appartengono ad un grande gruppo e che hanno, quindi, accesso ai mezzi e al sostegno di cui i loro concorrenti di dimensioni equivalenti non dispongono. In tale medesimo punto della decisione impugnata è affermato, segnatamente, che sebbene la ricorrente rispettasse formalmente il requisito dell'indipendenza previsto dalla raccomandazione 2003/361, da un punto di vista economico, essa apparteneva de facto a un grande gruppo economico. Al medesimo punto della decisione impugnata il gruppo di esperti di validazione ha altresì affermato che, in considerazione dei vincoli organizzativi tra la ricorrente e i suoi partner o membri, essa aveva accesso a fondi, crediti e sostegni e che, dunque, essa non doveva far fronte agli svantaggi che le PMI subiscono abitualmente.
- 107 Ne consegue che il requisito dell'indipendenza applicato dal gruppo di esperti di validazione nella decisione impugnata non viola la raccomandazione 2003/361.
- 108 Ciò premesso, occorre respingere l'asserita violazione dei principi della certezza del diritto e di buona amministrazione, ivi compreso il requisito d'imparzialità, che si fonda sull'eventuale violazione della raccomandazione 2003/361.
- 109 Pertanto, occorre respingere il quinto motivo.

Sul sesto motivo, vertente sull'erronea applicazione della raccomandazione 2003/361

- 110 Nell'ambito del suo sesto motivo, la ricorrente contesta la concreta applicazione, nel caso di specie, dei criteri adottati dal gruppo di esperti di validazione nella decisione impugnata.
- 111 A tal riguardo, la ricorrente sostiene, anzitutto, che essa avrebbe dovuto essere qualificata come impresa ai sensi dell'articolo 1 dell'allegato alla raccomandazione 2003/361. Inoltre, essa aggiunge di essere un'impresa autonoma e, poi, di rispettare tutti i criteri relativi agli effettivi e alle soglie finanziarie previsti all'articolo 2 dell'allegato alla raccomandazione 2003/361.
- 112 È opportuno esaminare tali tre censure in successione.

Sulla qualificazione della ricorrente come impresa

– Argomenti delle parti

- 113 La ricorrente fa valere che la decisione impugnata ha erroneamente affermato che essa non poteva essere qualificata come impresa ai sensi dell'articolo 1 dell'allegato alla raccomandazione 2003/361, con la motivazione che essa non eserciterebbe regolarmente attività economiche, dietro compenso, su un determinato mercato.

- 114 Ad avviso della ricorrente, la nozione di «impresa» ai sensi dell'articolo 1 dell'allegato alla raccomandazione 2003/361 è chiara e autonoma e deve essere intesa nello stesso senso di quella applicata nel diritto della concorrenza. Inoltre, conformemente a tale disposizione di detta raccomandazione e alla giurisprudenza, la forma giuridica della ricorrente, contrariamente all'approccio seguito dal gruppo di esperti di validazione, non sarebbe rilevante ai fini dell'analisi in parola, dovendo essere presa in considerazione la natura dell'attività svolta.
- 115 La ricorrente ritiene di svolgere, nel caso di specie, un'attività economica e che sia sufficiente, ai sensi della raccomandazione 2003/361, che detta attività sia occasionale o marginale. Peraltro, almeno un quinto del fatturato della ricorrente proverrebbe da servizi forniti a terzi. Inoltre, i contributi versati alla ricorrente dai suoi membri come corrispettivo dei servizi da essa forniti a questi ultimi non potrebbero essere esclusi dall'analisi a causa della mera forma di tale compenso. Essa aggiunge che la stessa decisione impugnata riconosce che la ricorrente svolge un'attività economica e che essa fornisce servizi a terzi dietro compenso. La decisione impugnata avrebbe in effetti riconosciuto, al punto 2.3, che la ricorrente aveva dei concorrenti. Di conseguenza, non si può sostenere che essa non operasse su un mercato.
- 116 Oltre a ciò, la prima decisione negativa del gruppo di esperti di validazione avrebbe riconosciuto il suo status di impresa.
- 117 La Commissione fa valere che sovvenzioni, contributi e donazioni non costituiscono un compenso o una ricompensa per la fornitura di beni o servizi su un determinato mercato e che, di conseguenza, esse non costituiscono redditi provenienti da un'attività economica.

– *Giudizio del Tribunale*

- 118 Come dichiarato al precedente punto 93, la nozione di «impresa» ai sensi dell'articolo 1 dell'allegato alla raccomandazione 2003/361 deve essere valutata conformemente agli articoli 54, 101 e 102 TFUE, come interpretati dalla Corte. Tale nozione di «impresa» comprende, quindi, qualsiasi entità che svolga un'attività economica, a prescindere dalla forma giuridica rivestita e dalla sua modalità di finanziamento. Costituisce un'attività economica, in particolare, qualsiasi attività consistente nell'offrire servizi su un determinato mercato, vale a dire prestazioni fornite di norma dietro compenso (v., in tal senso, sentenze del 19 febbraio 2002, *Wouters e a.*, C-309/99, EU:C:2002:98, punti da 46 a 48 e giurisprudenza ivi citata, e dell'11 luglio 2006, *FENIN/Commissione*, C-205/03 P, EU:C:2006:453, punto 25 e giurisprudenza ivi citata). In proposito, la caratteristica fondamentale del compenso va rintracciata nella circostanza che esso costituisce il corrispettivo economico della prestazione di cui trattasi.
- 119 Inoltre, è opportuno ricordare che l'articolo 101, paragrafo 1, TFUE si applica alle associazioni qualora la loro attività o quella delle imprese che vi aderiscono tenda a produrre gli effetti che tale disposizione mira a reprimere. La qualificazione di associazione di imprese non è rimessa in discussione dalla sola circostanza che essa possa raggruppare anche persone o entità non qualificabili come imprese (v., in tal senso, sentenza del 13 dicembre 2006, *FNCBV e a./Commissione*, T-217/03 e T-245/03, EU:C:2006:391, punti 49 e 55).
- 120 È alla luce di tali principi che è opportuno esaminare il sesto motivo dedotto nell'ambito del presente ricorso.
- 121 Nella decisione impugnata, il gruppo di esperti di validazione ha considerato che la ricorrente era un'associazione di imprese che non forniva servizi dietro compenso e che agiva in nome e negli interessi dei suoi membri. Inoltre, una parte rilevante dei redditi della ricorrente deriverebbe da sovvenzioni, contributi e donazioni, che non costituirebbero redditi provenienti da un'attività

economica. La ricorrente fornirebbe, poi, servizi a terzi solo a titolo marginale. Di conseguenza, la ricorrente non potrebbe essere considerata come impresa in quanto essa non svolgeva un'attività economica regolare, dietro compenso, su un determinato mercato.

- 122 La suddetta conclusione esposta nella decisione impugnata non può essere accolta.
- 123 Infatti, si deve rilevare, anzitutto, che, conformemente alla giurisprudenza citata ai precedenti punti 118 e 119, lo status giuridico della ricorrente o la sua qualificazione come associazione di imprese non può impedirle, in sé, di essere considerata come un'impresa (v., per analogia, sentenza del 26 gennaio 2005, Piau/Commissione, T-193/02, EU:T:2005:22, punto 72).
- 124 Inoltre, risulta dall'articolo 8.2 dello statuto della ricorrente che i suoi membri sono tenuti a versare contributi come corrispettivo dei servizi da essa forniti. Tale circostanza è del pari confermata al punto 2.1 della decisione impugnata.
- 125 Orbene, conformemente alla giurisprudenza citata al precedente punto 118, l'esistenza di un'attività economica non dipende dalle sue modalità di finanziamento. A tal riguardo, il compenso derivante da un'attività economica si basa sul fatto che esso costituisce il corrispettivo economico delle prestazioni fornite.
- 126 Inoltre, la giurisprudenza ha già riconosciuto, ai fini dell'applicazione a un'entità delle norme in materia di concorrenza, che i contributi percepiti da quest'ultima possono essere presi in considerazione come redditi ai fini del calcolo di un'ammenda inflitta ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE (v., in tal senso, sentenza del 13 dicembre 2006, FNCBV e a./Commissione, T-217/03 e T-245/03, EU:C:2006:391, punto 220).
- 127 Ne consegue che i servizi che la ricorrente fornisce ai suoi membri, come corrispettivo dei contributi che questi ultimi devono versarle, costituiscono un'attività economica dietro compenso. Inoltre, detti contributi, essendo versati sotto forma di compenso annuo, costituiscono redditi regolari a favore di essa.
- 128 Pertanto, in considerazione delle suddette attività economiche da essa svolte, la ricorrente costituisce un'impresa la cui attività non esula dalla sfera degli scambi economici, contrariamente a quanto affermato al punto 2.2 della decisione impugnata (v., in tal senso, sentenza del 28 febbraio 2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, punto 40).
- 129 Del resto, la stessa decisione impugnata riconosce che la ricorrente svolgeva talune attività economiche e, in particolare, che essa percepiva compensi in occasione dell'organizzazione di congressi. La ricorrente ha affermato che, per il 2012, i suddetti compensi rappresentavano circa il 15% del suo fatturato complessivo. La Commissione, pur riconoscendo nel corso dell'udienza che detti congressi sono stati organizzati per un pubblico esterno rispetto ai membri della ricorrente, non ha contestato la veridicità di tali compensi.
- 130 Inoltre, per quanto concerne l'obiettivo della ricorrente, essa mira, conformemente all'articolo 3 del proprio statuto, a favorire, a promuovere e ad aiutare a coordinare la realizzazione, nelle infrastrutture di trasporto in Europa, di sistemi telematici di trasporto avanzati, principalmente per conto dei propri membri. Le norme del diritto della concorrenza sono già state applicate ad enti aventi obiettivi analoghi (v., in tal senso, sentenza del 26 gennaio 2005, Piau/Commissione, T-193/02, EU:T:2005:22, punto 2).
- 131 Alla luce delle suesposte considerazioni, ne consegue che il gruppo di esperti di validazione non poteva legittimamente ritenere che la ricorrente non fosse un'impresa e che essa non svolgesse un'attività economica regolare, dietro compenso, su un determinato mercato.

- 132 Da quanto precedentemente esposto discende che la decisione impugnata è affetta da un errore di valutazione nella parte in cui è stato affermato, al suo punto 2.2, che la ricorrente non era un'impresa ai sensi dell'articolo 1 dell'allegato alla raccomandazione 2003/361.
- 133 Tuttavia, l'errore di valutazione accertato al precedente punto 132 non è sufficiente ad annullare la decisione impugnata. Infatti, risulta dal punto 1.2 di detta decisione che, allorché un'entità è considerata come un'impresa, si deve altresì verificare se essa rispetti il requisito dell'indipendenza. Di conseguenza, anche se la ricorrente costituisce un'impresa, essa deve altresì rispettare il requisito dell'indipendenza previsto alla raccomandazione 2003/361 affinché le sia riconosciuto lo status di PMI.
- 134 Pertanto, si deve del pari esaminare se, tenuto conto degli elementi del caso di specie, il gruppo di esperti di validazione potesse affermare che la ricorrente non era indipendente.

Sul requisito dell'indipendenza

– Argomenti delle parti

- 135 La ricorrente ricorda che al punto 2.3 della decisione impugnata è stato riconosciuto che essa rispettava formalmente il requisito dell'indipendenza previsto alla raccomandazione 2003/361, ma che si riteneva che essa non facesse fronte agli svantaggi che le PMI subiscono abitualmente e che, di conseguenza, non potesse essere qualificata come PMI tenuto conto dell'obiettivo e della ratio di tale raccomandazione.
- 136 La ricorrente sostiene di essere un'impresa autonoma. Essa aggiunge di non essere né un'«impresa associata» né un'«impresa collegata» ai sensi dell'articolo 3 dell'allegato alla raccomandazione 2003/361, dato che nessuno dei suoi membri detiene almeno il 25% del suo capitale o dei suoi diritti di voto.
- 137 Pertanto, essa rispetterebbe tutti i requisiti di cui alla raccomandazione 2003/361, senza che sia possibile contestarle di essersi sottratta a detta raccomandazione. La ricorrente fa valere che il diniego di riconoscerle lo status di PMI non può essere fondato sulla circostanza che tra i suoi azionisti vi sia una o più società che non sarebbero delle PMI, in assenza di un requisito di tal genere nella raccomandazione 2003/361. Inoltre, sarebbe ingannevole e parziale lasciare intendere che la presenza di un qualsiasi azionista che detenga un'unica azione in una società consentirebbe a quest'ultima di avere accesso ad agevolazioni di finanziamento in assenza di una posizione di controllo in seno a tale società.
- 138 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente.

– Giudizio del Tribunale

- 139 Al punto 2.3 della decisione impugnata è stato considerato che, sebbene la ricorrente rispettasse formalmente il requisito dell'indipendenza previsto alla raccomandazione 2003/361, da un punto di vista economico, essa apparteneva de facto a un grande gruppo economico. In considerazione dei vincoli organizzativi tra la ricorrente e i suoi partner o membri, quest'ultima avrebbe accesso a fondi, crediti e sostegni e, di conseguenza, essa non subirebbe gli svantaggi ai quali farebbero fronte abitualmente le PMI. Il punto 1.2 della decisione impugnata afferma, poi, che era necessaria un'analisi caso per caso, al fine di accertare la situazione economica dell'impresa in esame e di garantire che solo le imprese rientranti nell'obiettivo e nella ratio della raccomandazione 2003/361 fossero qualificate come PMI.

- 140 Nel caso di specie, è opportuno ricordare, come risulta dai precedenti punti da 106 a 107, che il gruppo di esperti di validazione ha potuto legittimamente fondare la sua analisi sull'obiettivo e sulla ratio della raccomandazione 2003/361 al fine di considerare che, anche se la ricorrente rispettava formalmente il requisito dell'indipendenza previsto da detta raccomandazione, occorreva altresì esaminare se essa facesse fronte agli svantaggi che le PMI subiscono abitualmente.
- 141 Occorre del pari rilevare che i membri della ricorrente sono, segnatamente, grandi imprese e organismi pubblici.
- 142 A tal riguardo, si deve rilevare anzitutto che, conformemente all'articolo 3 dello statuto della ricorrente, invocato al punto 2.1 della decisione impugnata, essa agisce principalmente per conto dei suoi soci.
- 143 Inoltre, conformemente all'articolo 5 dello statuto della ricorrente, il capitale di quest'ultima è illimitato. Orbene, è opportuno rilevare che il capitale sociale indica l'importo totale dei conferimenti a vantaggio della ricorrente. Esso costituisce, poi, una garanzia nei confronti dei partner della ricorrente e degli eventuali creditori. In tal modo, un capitale sociale rilevante agevola la ricorrente nei suoi rapporti con i terzi.
- 144 Infine, come dichiarato al precedente punto 124, risulta dall'articolo 8.2 dello statuto della ricorrente che, come compenso per i servizi da essa forniti ai suoi membri, questi ultimi le versano un contributo annuo fissato dal consiglio di vigilanza. In effetti, contrariamente a quanto fatto valere dalla ricorrente in udienza, risulta dall'articolo 8.3 del suo statuto che il consiglio di vigilanza fissa gli importi di detti contributi annui in funzione delle spese della ricorrente. Inoltre, il consiglio di vigilanza può ridurre i contributi, nel corso dell'esercizio annuo o a seguito di quest'ultimo, al fine di allinearli alle effettive spese della ricorrente.
- 145 Dal precedente punto 144 discende che i contributi versati dai membri della ricorrente sono fissati e adeguati in funzione delle concrete spese di quest'ultima. Pertanto, le spese della ricorrente sono garantite dai suoi membri, che non sono delle PMI, circostanza che non è contestata dalla ricorrente. Tale elemento indica che, anche se, come fatto valere dalla ricorrente nel corso dell'udienza, il livello dei contributi non sia cambiato da 20 anni, il suo statuto le consente di fare affidamento su risorse ampiamente sufficienti e maggiori di quelle di una PMI, che possono essere adattate in base alle sue spese.
- 146 Ne consegue che, al punto 2.3 della decisione impugnata, il gruppo di esperti di validazione non ha erroneamente applicato la raccomandazione 2003/361 nel considerare che la ricorrente non faceva fronte agli svantaggi che le PMI subiscono abitualmente, cosicché essa, pur essendo un'impresa, non poteva essere qualificata come PMI ai sensi di detta raccomandazione.

Sui criteri relativi agli effettivi e alle soglie finanziarie di cui all'articolo 2 dell'allegato alla raccomandazione 2003/361

- 147 La ricorrente sostiene, senza che la Commissione presenti argomenti specifici in proposito, di rispettare i criteri relativi agli effettivi e alle soglie finanziarie di cui all'articolo 2 dell'allegato alla raccomandazione 2003/361, vale a dire che essa occupa meno di 250 persone, che il suo fatturato annuo non supera 50 milioni di euro (EUR) e che il totale del suo bilancio annuo non supera EUR 43 milioni.
- 148 A tal riguardo è opportuno ricordare che, come dichiarato al precedente punto 140, le imprese che rispettano formalmente il requisito dell'indipendenza, ma che hanno un potere economico che eccede quello di una PMI, possono non essere qualificate come PMI.

- 149 In tal senso, come ricordato al precedente punto 102, l'obiettivo del requisito dell'indipendenza è di garantire che le misure destinate alle PMI avvantaggino veramente le imprese che subiscono lo svantaggio delle loro dimensioni e non quelle che appartengono ad un grande gruppo e che, quindi, hanno accesso ai mezzi e al sostegno di cui i loro concorrenti di dimensioni equivalenti non dispongono.
- 150 Di conseguenza, per analogia, la ricorrente non può dedurre il proprio status di PMI dal fatto che essa rispetta formalmente i criteri di cui all'articolo 2 dell'allegato alla raccomandazione 2003/361 se, in realtà, essa non fa fronte agli svantaggi che le PMI subiscono abitualmente. Orbene, come accertato al precedente punto 146, la ricorrente non subiva tali svantaggi.
- 151 Pertanto, se un'impresa non risente in realtà dei tipici svantaggi delle PMI, il gruppo di esperti di validazione può legittimamente rifiutare di riconoscerle tale status (v., in tal senso, sentenza del 29 aprile 2004, Italia/Commissione, C-91/01, EU:C:2004:244, punto 54).
- 152 Infatti, poiché non si ritiene che la ricorrente rispetti il requisito dell'indipendenza, essa non può sostenere di rispettare i criteri relativi agli effettivi e alle soglie finanziarie di cui all'articolo 2 dell'allegato alla raccomandazione 2003/361. Pertanto, conformemente all'articolo 6 dell'allegato alla raccomandazione 2003/361, detti criteri relativi agli effettivi e alle soglie finanziarie non possono essere accertati sulla base dei dati riguardanti solo la ricorrente, dal momento che quest'ultima non è un'impresa indipendente e i suoi membri sono imprese che non costituiscono PMI.
- 153 Alla luce delle suesposte considerazioni, si deve respingere il sesto motivo.

Sul settimo motivo, vertente sulla violazione del principio del trattamento più favorevole, previsto dalla decisione 2012/838 e dal programma quadro per la ricerca e l'innovazione «Horizon 2020»

Argomenti delle parti

- 154 La ricorrente sostiene che, poiché al punto 2.2 della decisione impugnata è stato riconosciuto, da un lato, che essa svolgeva almeno alcune attività economiche e che forniva determinati servizi a terzi dietro compenso e, dall'altro, che essa rispettava formalmente il requisito dell'indipendenza previsto dalla raccomandazione 2003/361, essa doveva essere qualificata come PMI per quanto riguarda il 7° PQ e il programma «Horizon 2020».
- 155 Infatti, la ricorrente ritiene che, in relazione al 7° PQ, conformemente al punto 1.1.3, quinto trattino, dell'allegato alla decisione 2012/838, se un soggetto giuridico può essere inserito in varie categorie di soggetti giuridici, i servizi responsabili della validazione debbano tenere conto di quella più favorevole a tale ente. La ricorrente considera che la stessa conclusione si applica al programma «Horizon 2020» in forza della pagina 5 della guida della Commissione, dell'11 aprile 2014, sul procedimento di registrazione, di validazione e di controllo di sostenibilità finanziaria dei beneficiari.
- 156 Pertanto, poiché la decisione impugnata riconoscerebbe che la ricorrente può essere qualificata, almeno in parte, come PMI, la suddetta decisione avrebbe dovuto riconoscerle tale status a pieno titolo.
- 157 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente.

Giudizio del Tribunale

- 158 Nell'ambito del presente motivo è sufficiente rilevare che la decisione impugnata non ha mai riconosciuto che la ricorrente poteva essere qualificata, anche in parte, come PMI ai sensi della raccomandazione 2003/361. Di conseguenza, in relazione al 7° PQ, non è applicabile al caso di specie il

punto 1.1.3, quinto trattino, dell'allegato alla decisione 2012/838, dedotto dalla ricorrente. La stessa conclusione si applica al programma «Horizon 2020» in forza della pagina 5 della guida della Commissione, di cui al precedente punto 155.

159 Ne consegue che il settimo motivo deve essere respinto in quanto inoperante.

Sull'ottavo motivo, vertente sulla motivazione contraddittoria e insufficiente della decisione impugnata

Argomenti delle parti

160 La ricorrente sostiene che la decisione impugnata è viziata da una motivazione insufficiente e contraddittoria.

161 In primo luogo, essa ritiene che il gruppo di esperti di validazione non possa contestare lo status d'impresa della ricorrente per poi affermare, da un lato, che quest'ultima rispetta formalmente il requisito dell'indipendenza previsto dalla raccomandazione 2003/361, il che implica che essa è un'impresa e, dall'altro, che essa ha dei concorrenti.

162 In secondo luogo, la decisione impugnata non avrebbe chiarito quali fossero i fatti materiali nuovi che inficiavano la conclusione accolta nella prima decisione negativa, in base alla quale la ricorrente sarebbe un'impresa ai sensi dell'articolo 1 dell'allegato alla raccomandazione 2003/361.

163 In terzo luogo, ad avviso della ricorrente, la decisione impugnata non poteva basarsi sui criteri aggiuntivi previsti al punto 1.1.3.1, paragrafo 6, lettera c), dell'allegato alla decisione 2012/838 per negare di qualificarla come impresa in forza della raccomandazione 2003/361.

164 Di conseguenza, la decisione impugnata avrebbe violato l'articolo 296, secondo comma, TFUE, nonché l'articolo 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, e gli articoli 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali, nonché il diritto ad un processo equo, che costituisce un principio generale di diritto in forza dell'articolo 6 TUE.

165 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente.

Giudizio del Tribunale

166 Secondo una giurisprudenza costante, la motivazione di un atto dev'essere adeguata alla natura dell'atto e deve fare apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e permettere al giudice dell'Unione di esercitare il proprio controllo. La necessità di motivazione dev'essere valutata in funzione delle circostanze del caso di specie, in particolare del contenuto dell'atto, della natura dei motivi dedotti e dell'interesse che i destinatari dell'atto o altre persone che questo riguarda direttamente e individualmente possono avere alle relative spiegazioni. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto rilevanti, in quanto l'accertamento se la motivazione di un atto soddisfa i requisiti va effettuato alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia di cui trattasi (sentenze del 2 aprile 1998, Commissione/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punto 63; del 26 ottobre 2011, Dufour/BCE, T-436/09, EU:T:2011:634, punto 47, e del 26 aprile 2018, European Dynamics Luxembourg e Evropaiki Dynamiki/Commissione, T-752/15, non pubblicata, EU:T:2018:233, punti 22 e 23).

- 167 Inoltre, la motivazione deve essere logica e non presentare, segnatamente, contraddizioni interne che impediscano la buona comprensione dei motivi che sottendono detto atto (v., in tal senso, sentenze del 10 luglio 2008, Bertelsmann e Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, punto 169, e del 29 settembre 2011, Elf Aquitaine/Commissione, C-521/09 P, EU:C:2011:620, punto 151).
- 168 Si deve altresì ricordare che la semplice esistenza di una contraddizione in una decisione non è sufficiente per ritenere che essa sia inficiata da un vizio di motivazione, purché, da un lato, la decisione nel suo insieme consenta alla parte ricorrente di identificare e far valere tale incoerenza, e, dall'altro, la decisione sia sufficientemente chiara e precisa da consentirle di comprendere la portata esatta della decisione (v., in tal senso, sentenze dell'11 dicembre 2003, Adriatica di Navigazione/Commissione, T-61/99, EU:T:2003:335, punto 49, e del 16 dicembre 2015, Air Canada/Commissione, T-9/11, non pubblicata, EU:T:2015:994, punto 76).
- 169 È alla luce di tali principi che occorre esaminare l'ottavo motivo dedotto nell'ambito del presente ricorso.
- 170 Per quanto riguarda la prima censura di cui al presente motivo, riassunta al precedente punto 161, è vero che la decisione impugnata ha affermato che la ricorrente non poteva essere qualificata come impresa, mentre, da un lato, essa ha svolto l'analisi del requisito dell'indipendenza ai sensi della raccomandazione 2003/361, circostanza che presupponeva che fosse stato riconosciuto alla ricorrente lo status di impresa e, dall'altro lato, essa ha esplicitamente riconosciuto l'esistenza di concorrenti della ricorrente.
- 171 A tal riguardo, è opportuno rilevare che al punto 1.2 della decisione impugnata è chiaramente affermato che, qualora la ricorrente fosse qualificata come impresa, si dovrebbe comunque verificare se tale ente faccia fronte agli svantaggi che le PMI subiscono abitualmente. Orbene, nella decisione impugnata il gruppo di esperti di validazione ha ritenuto in via preliminare che la ricorrente non possa essere qualificata come impresa, cosicché esso non era più tenuto ad esaminare il requisito dell'indipendenza. Pertanto, il gruppo di esperti di validazione ha effettuato tale analisi solo ad abundantiam.
- 172 Di conseguenza, la decisione impugnata fa apparire in modo chiaro e inequivocabile l'articolazione tra i due motivi esaminati dal gruppo di esperti di validazione, senza alcuna contraddizione nel suo ragionamento a tal riguardo.
- 173 Inoltre, conformemente alla giurisprudenza citata al precedente punto 168, la decisione impugnata è sufficientemente chiara e precisa, dato che ha consentito alla ricorrente di individuare e di far valere l'asserita incoerenza, nonché di comprendere l'esatta portata della decisione impugnata, circostanza che risulta dalla precisione dei suoi argomenti dedotti nel presente ricorso in relazione ai due motivi di tale decisione.
- 174 Pertanto, la prima censura dedotta nel presente motivo deve essere respinta.
- 175 Per quanto riguarda la seconda censura di cui al presente motivo, esposta al precedente punto 162, è sufficiente rilevare che la prima decisione negativa è stata revocata dal gruppo di esperti di validazione. La revoca di tale decisione ha prodotto effetti giuridici equivalenti a quelli di una sentenza di annullamento (ordinanza del 30 aprile 2015, Ertico – Its Europe/Commissione, T-499/14, non pubblicata, EU:T:2015:285, punto 10).
- 176 Orbene, un annullamento pronunciato dal giudice dell'Unione ha necessariamente efficacia retroattiva, risalendo la dichiarazione di illegittimità alla data di entrata in vigore dell'atto annullato (v., in tal senso, sentenza del 12 febbraio 2008, CIF e ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, punto 61).

- 177 Ne consegue che la ricorrente non può invocare, a sostegno del presente motivo, la prima decisione negativa, i cui effetti sono stati eliminati retroattivamente a seguito della sua revoca.
- 178 Di conseguenza, la seconda censura di cui al presente motivo dev'essere respinta.
- 179 Quanto alla terza censura di cui al presente motivo, esposta al precedente punto 163, tenuto conto delle considerazioni svolte al precedente punto 95 nell'ambito del quarto motivo, occorre respingerla, dato che il gruppo di esperti di validazione non si è basato, nella decisione impugnata, su criteri aggiuntivi non previsti dalla raccomandazione 2003/361.
- 180 Alla luce delle suesposte considerazioni, l'ottavo motivo deve essere integralmente respinto.
- 181 Di conseguenza, essendo stato respinto l'insieme dei motivi dedotti dalla ricorrente, il presente ricorso deve essere integralmente respinto in quanto infondato.

Sulle spese

- 182 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Tuttavia, ai sensi dell'articolo 135, paragrafo 1, del regolamento di procedura, in via eccezionale, per ragioni di equità, il Tribunale può decidere che una parte soccombente sostenga, oltre alle proprie spese, soltanto una quota delle spese dell'altra parte. Inoltre, ai sensi dell'articolo 135, paragrafo 2, del medesimo regolamento, il Tribunale può condannare una parte, anche vittoriosa, parzialmente o totalmente alle spese, se ciò appare giustificato a causa del suo comportamento, compreso quello tenuto prima dell'avvio del giudizio. In particolare, al Tribunale è consentito condannare alle spese un'istituzione la cui decisione non sia stata annullata, a causa delle carenze di quest'ultima, che hanno potuto indurre un ricorrente a proporre ricorso (sentenza del 22 aprile 2016, Italia e Eurallumina/Commissione, T-60/06 RENV II e T-62/06 RENV II, EU:T:2016:233, punto 245 e giurisprudenza ivi citata).
- 183 La ricorrente è rimasta soccombente. Tuttavia, come risulta dal precedente punto 29, l'interazione tra i procedimenti di ricorso disciplinati, da un lato, dai punti 1.2.6 e 1.2.7 dell'allegato alla decisione 2012/838 e, dall'altro, dall'articolo 22 del regolamento n. 58/2003 non risultava in modo chiaro dalle disposizioni della decisione 2012/838, come confermato dalla Commissione nel corso dell'udienza.
- 184 Inoltre, la descrizione del procedimento applicabile dinanzi al gruppo di esperti di validazione contenuta ai punti 1.2.6 e 1.2.7 dell'allegato alla decisione 2012/838 presenta notevoli lacune, segnatamente, come affermato al precedente punto 30, non erano indicati i termini procedurali, il che complicava ulteriormente la corretta comprensione delle norme applicabili.
- 185 Di conseguenza, tali circostanze hanno potuto concorrere alla complessità della presente causa e possono avere aumentato le spese sostenute dalla ricorrente. In tale contesto, il Tribunale ritiene che sia giusto ed equo decidere che la ricorrente sopporterà solo la metà delle proprie spese. La Commissione è condannata, da parte sua, a sopportare le proprie spese nonché la metà delle spese sostenute dalla ricorrente.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

- 2) **La European Road Transport Telematics Implementation Coordination Organisation – Intelligent Transport Systems & Services Europe (Ertico – ITS Europe) supporterà la metà delle proprie spese.**
- 3) **La Commissione europea supporterà, oltre alle proprie spese, la metà delle spese sostenute dalla Ertico – ITS Europe.**

Kanninen

Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín

Reine

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 22 maggio 2019.

Firme