



## Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Quarta Secção)

22 de maio de 2019\*

«Sétimo Programa-Quadro de atividades em matéria de investigação, desenvolvimento tecnológico e demonstração — Recomendação 2003/361/CE — Decisão do Painel de Validação da Comissão relativo à qualificação de micro, pequenas e médias empresas — Pedido de revisão nos termos dos pontos 1.2.6 e 1.2.7 do anexo da Decisão 2012/838/UE, Euratom — Ausência de recurso administrativo na aceção do artigo 22.º do Regulamento (CE) n.º 58/2003 — Direitos de defesa — Princípio da boa administração — Segurança jurídica — Confiança legítima — Autoridade do caso julgado — Critérios de definição de micro, pequenas e médias empresas nas políticas da União — Conceito de empresa — Conceito de “atividade económica” — Critério de independência — Dever de fundamentação»

No processo T-604/15,

**European Road Transport Telematics Implementation Coordination Organisation - Intelligent Transport Systems & Services Europe (Ertico - Its Europe)**, com sede em Bruxelas (Bélgica), representada por M. Wellinger e K T'Syen, advogados)

recorrente,

contra

**Comissão Europeia**, representada inicialmente por R. Lyal e M. Clausen e, em seguida, por R. Lyal e A. Kyratsou, na qualidade de agentes,

recorrida,

que tem por objeto um pedido baseado no artigo 263.º TFUE e destinado a obter a anulação da decisão de 18 de agosto de 2015 do painel de validação previsto no ponto 1.2.7 do anexo da Decisão 2012/838/UE, Euratom da Comissão, de 18 de dezembro de 2012, relativa à adoção de regras destinadas a assegurar uma verificação coerente da existência e estatuto jurídico, bem como a capacidade operacional e financeira dos participantes em ações indiretas apoiadas por meio de uma subvenção no âmbito do Sétimo Programa-Quadro da Comunidade Europeia de atividades em matéria de investigação, desenvolvimento tecnológico e demonstração e do Sétimo Programa-Quadro da Comunidade Europeia da Energia Atómica de atividades de investigação e formação em matéria nuclear (JO 2012, L 359, p. 45), na medida em que esta decisão conclui que a recorrente não pode ser qualificada de micro, pequena ou média 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),

O TRIBUNAL GERAL (Quarta Secção)

composto por: H. Kanninen, presidente, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín e I. Reine (relatora), juízes,

\* Língua do processo: inglês.

secretário: C. Heeren, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 4 de outubro de 2017,

profere o presente

## Acórdão

### Antecedentes do litígio

- 1 A recorrente, European Road Transport Telematics Implementation Coordination Organisation — Intelligent Transport Systems & Services Europe (Ertico — ITS Europe), constituída em 1991, é uma sociedade cooperativa de responsabilidade limitada de direito belga. Fornece uma plataforma multissetorial aos intervenientes, tanto privados como públicos, do setor dos sistemas e serviços de transporte inteligentes. Em conformidade com os seus Estatutos, tem por objeto favorecer, promover e auxiliar a coordenar a execução de telemáticas de transporte avançadas na infraestrutura de transporte na Europa.
- 2 Desde 31 de dezembro de 2006, a recorrente era considerada uma micro, pequena ou média empresa (a seguir «PME»), 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). Esse estatuto permitiu-lhe beneficiar, durante vários anos, de subvenções suplementares por parte da União Europeia, designadamente no âmbito do Sétimo Programa-Quadro da Comunidade Europeia de atividades em matéria de investigação, desenvolvimento tecnológico e demonstração (2007-2013) (a seguir «7.º PQ»).
- 3 Em dezembro de 2013, no âmbito de uma revisão do estatuto de PME dos participantes nos programas de investigação existentes, a Agência de Execução para a Investigação (REA), enquanto serviço de validação do estatuto de PME dos participantes, solicitou à recorrente informações que permitissem justificar que podia continuar a beneficiar do estatuto de PME. Após uma troca de mensagens de correio eletrónico, a REA decidiu, em 27 de janeiro de 2014, que a recorrente não podia ser considerada uma PME.
- 4 Por mensagem de correio eletrónico de 7 de fevereiro de 2014, a recorrente contestou a posição da REA anexando dois pareceres jurídicos elaborados por advogados independentes externos.
- 5 Por mensagem de correio eletrónico de 24 de fevereiro de 2014, a REA informou a recorrente de que podia solicitar a revisão da decisão de 27 de janeiro de 2014 ao Painel de Validação nos termos dos pontos 1.2.6 e 1.2.7 do anexo da Decisão 2012/838/UE, Euratom da Comissão, de 18 de dezembro de 2012, relativa à adoção de regras destinadas a assegurar uma verificação coerente da existência e estatuto jurídico, bem como a capacidade operacional e financeira dos participantes em ações indiretas apoiadas por meio de uma subvenção no âmbito do Sétimo Programa-Quadro da Comunidade Europeia de atividades em matéria de investigação, desenvolvimento tecnológico e demonstração e do Sétimo Programa-Quadro da Comunidade Europeia da Energia Atómica de atividades de investigação e formação em matéria nuclear (JO 2012, L 359, p. 45) (a seguir «Painel de Validação»).
- 6 Por mensagem de correio eletrónico de 25 de fevereiro de 2014, a recorrente solicitou à REA a reapreciação do processo pelo Painel de Validação.
- 7 Em 15 de abril de 2014, a REA informou a recorrente da decisão do Painel de Validação que confirmou a sua decisão de 27 de janeiro de 2014 (a seguir «primeira decisão negativa»).

- 8 Em 23 de junho de 2014, a recorrente interpôs recurso da primeira decisão negativa no Tribunal Geral, registado com o número T-499/14. Esse recurso foi interposto simultaneamente contra a Comissão Europeia e o Painel de Validação.
- 9 Em 18 de novembro de 2014, a recorrente foi informada pela REA da decisão do Painel de Validação de revogar a primeira decisão negativa, enquanto se aguarda a adoção de uma nova decisão relativa ao seu estatuto de PME. Essa revogação justificava-se pelo facto de a primeira decisão negativa não ter respondido expressamente aos argumentos suscitados pela recorrente na sua mensagem de correio eletrónico de 7 de fevereiro de 2014. Na sequência dessa revogação, o Tribunal Geral concluiu que o recurso no processo T-499/14 ficou sem objeto e decidiu, por Despacho de 30 de abril de 2015, Ertico - Its Europe/Comissão (T-499/14, não publicado, EU:T:2015:285), que não havia que decidir o recurso.
- 10 Em 18 de agosto de 2015, o Painel de Validação adotou uma nova decisão (a seguir «decisão impugnada»), na qual concluiu, com base numa argumentação alterada relativamente à que constava da primeira decisão negativa, que a recorrente não podia beneficiar do estatuto de PME.

### **Tramitação processual e pedidos das partes**

- 11 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 27 de outubro de 2015, a recorrente interpôs o presente recurso.
- 12 A Comissão apresentou contestação na Secretaria do Tribunal Geral em 5 de fevereiro de 2016.
- 13 O recorrente apresentou réplica na Secretaria do Tribunal Geral em 18 de abril de 2016.
- 14 Por decisão do presidente do Tribunal Geral de 15 de junho de 2016, devido à renovação parcial do Tribunal Geral, o presente processo foi atribuído a um novo juiz-relator.
- 15 A Comissão apresentou a tréplica na Secretaria do Tribunal Geral em 15 de junho de 2016.
- 16 Uma vez que a composição das secções do Tribunal Geral foi alterada, em aplicação do disposto no artigo 27.º, n.º 5, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, o juiz-relator foi afeto à Quarta Secção, à qual o presente processo foi, subseqüentemente, atribuído.
- 17 Em 30 de novembro de 2016 e 25 de julho de 2017, o Tribunal Geral, em aplicação do artigo 89.º do Regulamento de Processo, colocou questões escritas à Comissão, a título de medidas de organização do processo. A Comissão respondeu-lhe nos prazos fixados.
- 18 Em 27 de janeiro de 2017, o Tribunal Geral colocou também uma questão escrita à recorrente, a título de medida de organização do processo. A recorrente respondeu-lhe no prazo fixado.
- 19 Por decisão de 25 de julho de 2017, o presidente da Quarta Secção do Tribunal Geral decidiu dar início à fase oral do processo, não obstante a inexistência de um pedido nesse sentido apresentado pelas partes.
- 20 Na audiência de 4 de outubro de 2017, foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões colocadas pelo Tribunal Geral.
- 21 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- anular a decisão recorrida;
  - condenar a Comissão nas despesas,

22 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

- julgar o recurso inadmissível;
- negar provimento ao recurso;
- condenar a recorrente nas despesas.

### **Questão de direito**

- 23 Em apoio do seu recurso, a recorrente invoca oito fundamentos, relativos, o primeiro, à violação do artigo 22.º, n.º 1, terceiro parágrafo, do Regulamento (CE) n.º 58/2003 do Conselho, de 19 de dezembro de 2002, que define o estatuto das agências de execução encarregadas de determinadas funções de gestão de programas comunitários (JO 2003, L 11, p. 1), o segundo, à violação deste mesmo artigo 22.º, bem como dos direitos de defesa e do princípio da boa administração, o terceiro, à violação dos princípios da segurança jurídica, da boa administração, da proteção da confiança legítima e da autoridade do caso julgado, o quarto, à violação da Recomendação 2003/361, o quinto, à violação da Recomendação 2003/361 e dos princípios da segurança jurídica e da boa administração, incluindo a exigência de imparcialidade, o sexto, à má aplicação da Recomendação 2003/361, o sétimo, à violação do princípio do tratamento mais favorável e, o oitavo, à fundamentação contraditória e insuficiente da decisão impugnada.
- 24 Note-se que, com o seu primeiro pedido, a Comissão conclui pela inadmissibilidade do recurso. Todavia, resulta da contestação que este primeiro pedido refere-se apenas à apreciação do primeiro fundamento de anulação da recorrente. Por conseguinte, há que apreciar essa questão no quadro da análise do referido fundamento.

### ***Quanto ao primeiro fundamento, relativo à violação do artigo 22.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento n.º 58/2003***

#### *Argumentos das partes*

- 25 A recorrente alega que, nos termos do artigo 22.º, n.º 1, terceiro parágrafo, do Regulamento n.º 58/2003, que é expressamente referido nos pontos 1.2.6 e 1.2.7 do anexo da Decisão 2012/838, a Comissão dispunha de um prazo de dois meses a contar da data da apresentação do pedido de revisão da decisão dos serviços de validação, para proferir a sua decisão. Assim, na sua opinião, uma vez que a recorrente tinha apresentado o seu pedido de revisão pelo Painel de Validação em 25 de fevereiro de 2014, a Comissão devia tomar a sua decisão até 25 de abril de 2014. Ora, a Comissão adotou a decisão impugnada mais de um ano depois dessa data, em violação do referido prazo. Além disso, a falta de resposta da Comissão no prazo previsto de dois meses não equivale a decisão tácita de indeferimento do pedido da recorrente, na medida em que, em 15 de abril de 2014, o Painel de Validação adotou a primeira decisão negativa, que foi em seguida revogada.
- 26 A recorrente indica que os pontos 1.2.6 e 1.2.7 do anexo da Decisão 2012/838 e o artigo 22.º do Regulamento n.º 58/2003 dizem respeito a um único procedimento de fiscalização. Além disso, na sua mensagem de correio eletrónico de 24 de fevereiro de 2014, a REA mencionou apenas o recurso previsto pelos pontos 1.2.6 e 1.2.7 do anexo da Decisão 2012/838, com exclusão do previsto pelo artigo 22.º do Regulamento n.º 58/2003, de modo que se considerou que não se tratava de recursos distintos.
- 27 A Comissão contesta os argumentos da recorrente.

*Apreciação do Tribunal Geral*

- 28 A fim de examinar a alegada violação do artigo 22.º do Regulamento n.º 58/2003, importa, a título liminar, verificar se essa disposição é aplicável no caso em apreço, o que a Comissão contesta. Tal implica examinar se os pontos 1.2.6 e 1.2.7 do anexo da Decisão 2012/838 e o artigo 22.º do Regulamento n.º 58/2003 dizem respeito a um único procedimento de controlo, como sustenta a recorrente. Se não for esse o caso, há que determinar se o pedido de revisão da recorrente junto do Painel de Validação fazia efetivamente parte do processo previsto no artigo 22.º do Regulamento n.º 58/2003.
- 29 A este respeito, em primeiro lugar, é verdade que o ponto 1.2.6, n.º 2, do anexo da Decisão 2012/838 contém uma nota que indica que, nos termos do artigo 22.º do Regulamento n.º 58/2003, os atos de uma agência de execução podem ser enviados à Comissão para o controlo da sua legalidade. Contudo, esta simples referência a esse recurso não pode ser interpretada, por si só e na falta de indicação neste sentido, como uma indicação de que os recursos previstos, respetivamente, nos pontos 1.2.6 e 1.2.7 do anexo da Decisão 2012/838 e do artigo 22.º do Regulamento n.º 58/2003 se confundem e formam uma única via de recurso.
- 30 Pelo contrário, resulta do teor e do contexto dos pontos 1.2.6 e 1.2.7 do anexo da Decisão 2012/838, por um lado, e do artigo 22.º do Regulamento n.º 58/2003, por outro lado, que estas disposições têm por objeto recursos distintos. Com efeito, estes dois recursos distinguem-se tanto no que respeita aos respetivos procedimentos como à sua natureza. Assim, o recurso previsto no artigo 22.º do Regulamento n.º 58/2003 é interposto para a Comissão. Está sujeito a prazos rigorosos e incide sobre um exame limitado à legalidade do ato impugnado sem que a própria Comissão o possa alterar. Em contrapartida, os pedidos de revisão perante o Painel de Validação são dirigidos, sem nenhuma formalidade, aos serviços de validação, no caso em apreço a REA, que tem uma personalidade jurídica distinta da da Comissão, nos termos do artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 58/2003. Além disso, não está previsto nenhum prazo no âmbito deste recurso. Por último, a decisão do Painel de Validação tem por objeto -uma revisão completa da decisão que lhe seja apresentada, tanto quanto ao direito como aos factos.
- 31 Daí resulta que as duas vias de recurso são distintas.
- 32 Assim, tendo em conta o carácter distinto dos recursos previstos nos pontos 1.2.6 e 1.2.7 do anexo da Decisão 2012/838, por um lado, e no artigo 22.º do Regulamento n.º 58/2003, por outro, há que examinar, em segundo lugar, se, atendendo às circunstâncias concretas do caso em apreço, a recorrente apresentou efetivamente o seu pedido de revisão no âmbito do procedimento do artigo 22.º do Regulamento n.º 58/2003 e se, em consequência, os seus argumentos relativos à adoção tardia da decisão impugnada podem ser acolhidos.
- 33 A este respeito, em primeiro lugar, há que salientar que, como foi indicado no n.º 6, *supra*, a recorrente requereu a revisão do seu processo pelo painel de validação por mensagem de correio eletrónico de 25 de fevereiro de 2014. Esse pedido foi dirigido à REA, em conformidade com o ponto 1.2.6, n.º 2, do anexo da Decisão 2012/838, e não à Comissão.
- 34 Ora, como foi indicado no n.º 30, *supra*, os pedidos de fiscalização da legalidade a que se refere o artigo 22.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 58/2003 são submetidos à Comissão, e não à REA. Por conseguinte, há que concluir que o pedido de revisão da recorrente não foi apresentado em conformidade com esta última disposição (v., neste sentido, Despacho de 27 de março de 2017, Frank/Comissão, T-603/15, não publicado, EU:T:2017:228, n.ºs 56 e 57), mas sim nos termos do ponto 1.2.6, n.º 2, do anexo da Decisão 2012/838.

- 35 Em segundo lugar, em conformidade com o procedimento estabelecido no ponto 1.2.6, n.º 3, do anexo da Decisão 2012/838, os serviços de validação acusam a receção do pedido de revisão pelo Painel de Validação. No caso em apreço, resulta dos autos que, em 8 de março de 2014, a REA, que era o serviço de validação no caso em apreço, acusou a receção do pedido de revisão da recorrente e informou-a de que o seu processo tinha sido transmitido ao Painel de Validação em conformidade com a Decisão 2012/838, ao mesmo tempo que refere ao ponto 1.2.7. do anexo desta decisão. Não foi feita nenhuma menção ao artigo 22.º do Regulamento n.º 58/2003. Além disso, na mesma mensagem de correio eletrónico, a REA referiu que o processo perante o Painel de Validação não previa intervenção da recorrente, o que estava de acordo com os requisitos dos pontos 1.2.6 e 1.2.7 do anexo da Decisão 2012/838. Em contrapartida, como alega, por outro lado, a recorrente, o artigo 22.º do Regulamento n.º 58/2003 exigiria que a parte interessada seja ouvida antes de qualquer tomada de decisão. Ora, a recorrente não reagiu à REA a fim de invocar a violação desta última disposição.
- 36 Embora a recorrente estivesse convencida de que o seu recurso tinha sido interposto em conformidade com o artigo 22.º, n.º 3, do Regulamento n.º 58/2003, as circunstâncias do caso em apreço deviam tê-la levado a interrogar-se, ou mesmo informar-se, a respeito das razões que conduziram a tal requalificação, assim como a respeito da gestão do seu pedido pela REA e não pela Comissão (v., neste sentido, Despacho de 27 de março de 2017, Frank/Comissão, T-603/15, não publicado, EU:T:2017:228, n.ºs 58 e 59). Por conseguinte, a recorrente não pode alegar que o contexto factual justificava que pudesse, sem imprudência ou negligência da sua parte, ignorar o facto de a Comissão não se ter pronunciado sobre o seu pedido nos termos do artigo 22 do Regulamento n.º 58/2003 (v., neste sentido, Despacho de 27 de março de 2017, Frank/Comissão, T-603/15, não publicado, EU:T:2017:228, n.º 60).
- 37 Em terceiro lugar, na decisão impugnada, o Painel de Validação efetuou uma revisão completa, quanto ao mérito, da decisão da REA de 27 de janeiro de 2014. Esta abordagem está em conformidade com o ponto 1.2.7 do anexo da Decisão 2012/838, que prevê que o painel procede à revisão e decide os casos de validação que lhe são apresentados. Em contrapartida, tal como indicado no n.º 30, *supra*, nos termos do artigo 22.º, n.º 3, do Regulamento n.º 58/2003, a Comissão só pode «manter o ato da agência de execução ou decidir que esta o deve modificar, total ou parcialmente», não podendo proceder ela própria à sua alteração.
- 38 Resulta do exposto que o pedido de revisão da recorrente foi apresentado em conformidade com os pontos 1.2.6 e 1.2.7 do anexo da Decisão 2012/838 e se regia por essas disposições.
- 39 De resto, a recorrente não pode apoiar-se no facto de, na sua mensagem de correio eletrónico de 24 de fevereiro de 2014, a REA não ter mencionado a possibilidade de interpor o recurso previsto pelo artigo 22.º do Regulamento n.º 58/2003, quando esta teria sido obrigada a tal se este último recurso fosse distinto do processo de revisão perante o Painel de Validação.
- 40 A este respeito, ainda que se admita que a REA tenha sido obrigada a indicar as vias de recurso disponíveis, há que constatar que, na referida mensagem de correio eletrónico de 24 de fevereiro de 2014, a REA indicou à recorrente que os pontos 1.2.6 e 1.2.7 do anexo da Decisão 2012/838 eram aplicáveis e que, em conformidade com estas disposições, se pretendesse a revisão da posição da REA, esta devia submeter o processo ao Painel de Validação.
- 41 Ora, esta via de recurso permite à recorrente obter uma revisão total da decisão submetida ao painel de validação, tanto de facto como de direito, e não se limita a uma fiscalização da legalidade.
- 42 Resulta do exposto que o artigo 22.º do Regulamento n.º 58/2003 não é aplicável no caso em apreço. Por conseguinte, os argumentos da recorrente relativos à violação, pela Comissão, do artigo 22.º, n.º 1, terceiro parágrafo, do referido regulamento devem ser afastados, sem que seja necessário analisar a

questão da inadmissibilidade do recurso, invocada pela Comissão no caso de uma eventual aplicação da referida disposição. Consequentemente, há que julgar improcedente o primeiro fundamento por ser inoperante.

***Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação do artigo 22.º, n.º 1, do Regulamento n.º 58/2003, dos direitos de defesa da recorrente e do princípio da boa administração***

*Argumentos das partes*

- 43 A recorrente alega que não foi ouvida pelo Painel de Validação antes da adoção da decisão impugnada, nem, de resto, antes da adoção da primeira decisão negativa, que foi revogada, apesar de esse painel estar obrigado a fazê-lo por força do artigo 22.º, n.º 1, do Regulamento n.º 58/2003. Na sua opinião, essa irregularidade é tanto mais inaceitável quanto a decisão impugnada assenta em argumentos inteiramente novos relativamente aos invocados na primeira decisão negativa, tal como na decisão negativa da REA de 27 de janeiro de 2014. Em especial, a questão de saber se a recorrente é uma PME autêntica e independente, não foi mencionado na primeira decisão negativa do Painel de Validação.
- 44 Por conseguinte, segundo a recorrente, o Painel de Validação violou os seus direitos de defesa bem como o princípio da boa administração. A recorrente acrescenta que o princípio do respeito dos direitos de defesa é um princípio fundamental do direito da União que deve ser assegurado em qualquer processo instaurado contra uma pessoa e suscetível de conduzir a um ato que seja lesivo para ela, mesmo na falta de regulamentação específica.
- 45 A Comissão contesta os argumentos da recorrente.

*Apreciação do Tribunal Geral*

- 46 Importa recordar, desde logo, que, segundo jurisprudência constante, o respeito dos direitos de defesa, em qualquer processo instaurado contra uma pessoa e suscetível de conduzir à adoção de um ato que seja lesivo para ela constitui um princípio fundamental do direito da União Europeia e deve ser garantido, mesmo na falta de regulamentação relativa ao processo em causa. Esse princípio exige que sejam dadas aos destinatários de decisões, que afetem de modo sensível os seus interesses, condições de darem a conhecer utilmente o seu ponto de vista (v., neste sentido, Acórdãos de 15 de junho de 2006, Dokter e o., C-28/05, EU:C:2006:408, n.º 74 e jurisprudência referida, e de 9 de abril de 2003, Forum des migrants/Comissão, T-217/01, EU:T:2003:106, n.º 56). No entanto, essa obrigação não se impõe em presença de uma simples reformulação, modernização ou desenvolvimento de um elemento já avançado em que o destinatário da decisão em causa já tenha podido dar a conhecer utilmente o seu ponto de vista (v., neste sentido e por analogia, Acórdão de 30 de setembro de 2003, Atlantic Container Line e o./Comissão, T-191/98 e T-212/98 a T-214/98, EU:T:2003:245, n.º 194).
- 47 Além disso, há que recordar que o direito de ser ouvido em todos os processos está hoje consagrado não apenas nos artigos 47.º e 48.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, que garantem o respeito dos direitos de defesa assim como do direito a um processo equitativo no âmbito de qualquer processo jurisdicional, como também no seu artigo 41.º, que assegura o direito a uma boa administração. O artigo 41.º, n.º 2, da Carta dos Direitos Fundamentais prevê que este direito a uma boa administração compreende, nomeadamente, o direito de qualquer pessoa a ser ouvida antes de a seu respeito ser tomada uma medida individual que a afete desfavoravelmente (Acórdãos de 3 de julho de 2014, Kamino International Logistics e Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 e C-130/13, EU:C:2014:2041, n.º 29 e de 15 de dezembro de 2016, Espanha/Comissão, T-466/14, EU:T:2016:742, n.º 40).

- 48 Por último, para que uma violação dos direitos de defesa possa conduzir à anulação da decisão impugnada, é preciso que, na falta dessa irregularidade, o procedimento tivesse podido conduzir a um resultado diferente. O ónus da prova incumbe ao Estado-Membro em questão, uma vez que qualquer violação dos direitos de defesa constitui um vício de forma que exige que a parte interessada invoque o efeito negativo específico dessa violação sobre os seus direitos subjetivos (v., neste sentido, Acórdão de 4 de setembro de 2009, Itália/Comissão, T-211/05, EU:T:2009:304, n.ºs 45 e 59 e jurisprudência referida).
- 49 É à luz destes princípios que importa analisar o segundo fundamento invocado no âmbito do presente recurso.
- 50 A título liminar, tendo em conta as considerações relativas ao primeiro fundamento e à não aplicabilidade do artigo 22.º, n.º 1, do Regulamento n.º 58/2003, declarada no n.º 42, *supra*, há que julgar improcedentes os argumentos da recorrente relativos à violação dessa disposição, na medida em que o Painel de Validação não a ouviu antes de adotar a decisão impugnada.
- 51 Além disso, há que observar que os pontos 1.2.6 e 1.2.7 do anexo da Decisão 2012/838, aplicáveis no caso em apreço, não preveem o direito de os interessados serem ouvidos pelo Painel de Validação.
- 52 No entanto, em conformidade com a jurisprudência referida nos n.ºs 46 e 47, *supra*, a obrigação de respeitar os direitos de defesa da recorrente e o princípio da boa administração impõe-se mesmo na falta de disposições específicas nesse sentido. Daqui resulta que, a recorrente devia ser colocada em condições de dar a conhecer utilmente o seu ponto de vista antes da adoção da decisão impugnada, não obstante o facto dos pontos 1.2.6 e 1.2.7 do anexo da Decisão 2012/838 não lhe conferirem expressamente esse direito. Ora, é pacífico entre as partes que a recorrente não foi ouvida pela REA, nem pelo Painel de Validação, depois de o seu processo ter sido enviado a este último.
- 53 Há que verificar, portanto, se, nos termos da jurisprudência referida no n.º 46, *supra*, a decisão impugnada assenta em elementos novos, sobre os quais a recorrente não pôde tomar posição de forma útil no decurso do processo perante a REA.
- 54 A este respeito, importa recordar que a decisão impugnada se baseia em dois motivos.
- 55 No que se refere ao primeiro fundamento, resulta do n.º 2.2 da decisão impugnada que, segundo o Painel de Validação, a recorrente não estava regularmente envolvida numa atividade económica mediante remuneração num determinado mercado. Por conseguinte, concluiu que não era uma empresa na aceção do artigo 1.º do anexo da Recomendação 2003/361.
- 56 Quanto ao segundo fundamento, no n.º 2.3 da decisão impugnada, é indicado que, ainda que nenhum dos membros da recorrente detivesse 25 % ou mais do capital ou dos direitos de voto, e, por conseguinte, esta preenchesse formalmente o critério de independência previsto na Recomendação 2003/361, de um ponto de vista económico, a recorrente não preenchesse esses critérios uma vez que pertencia efetivamente a um grande grupo económico. Por conseguinte, não tinha que fazer face às desvantagens que as PME enfrentam habitualmente.
- 57 Ora, no que respeita ao primeiro fundamento da decisão impugnada, no decurso do processo perante a REA, esta pediu à recorrente, na sua mensagem de correio eletrónico de 13 de dezembro de 2013, para precisar as atividades que geravam o seu volume de negócios e, em especial, se esse volume de negócios resultava da prestação de serviços ou do fornecimento de bens num mercado concorrencial. A REA interrogou igualmente a recorrente quanto à distribuição de receitas que provinham designadamente de subvenções, de quotizações e de doações. Há que salientar que essa mensagem de correio eletrónico precede tanto a decisão da REA de 27 de janeiro de 2014 como da primeira decisão negativa do Painel de Validação e a decisão impugnada.

- 58 A recorrente respondeu às questões da REA na sua mensagem de correio eletrónico de 31 de dezembro de 2013. Foi na sequência destas respostas que, em 3 de janeiro de 2014, a REA expressou dúvidas quanto à conexão de certas receitas invocadas pela recorrente, com uma atividade económica para efeitos da qualificação da recorrente como empresa, na aceção do artigo 1.º do anexo da Recomendação 2003/361. Além disso, entre 20 e 24 de janeiro de 2014, a recorrente teve uma conversa telefónica com a REA para discutir esse aspeto.
- 59 Quanto ao segundo fundamento da decisão impugnada, resulta da decisão da REA de 27 de janeiro de 2014 que o objetivo do critério da independência na Recomendação 2003/361 é assegurar que as medidas destinadas às PME beneficiam as empresas cuja dimensão constitui uma desvantagem para as mesmas. A este respeito, a REA considerou que, uma vez que a dimensão da recorrente não representa uma desvantagem para esta, não pode ser qualificada de PME autêntica.
- 60 A recorrente pronunciou-se sobre essa questão, antes de o seu processo ser transmitido ao Painel de Validação, através de dois pareceres jurídicos elaborados por advogados independentes externos, anexos à sua mensagem de correio eletrónico de 7 de fevereiro de 2014, nos quais esse aspeto era tratado. Resulta igualmente dos autos que esses pareceres jurídicos, após terem sido transmitidos pela REA ao Painel de Validação, foram analisados por este último.
- 61 Além disso, cumpre recordar que a primeira decisão negativa foi revogada por não responder expressamente aos argumentos suscitados pela recorrente na sua mensagem de correio eletrónico de 7 de fevereiro de 2014. Por conseguinte, a decisão impugnada visava precisamente examinar melhor os argumentos invocados pela recorrente perante a REA, incluindo os relativos à qualificação da recorrente de PME autêntica e independente.
- 62 Daqui resulta que a decisão impugnada retoma os aspetos debatidos no decurso do procedimento administrativo perante a REA durante o qual a recorrente pôde tomar posição, como resulta dos n.ºs 57 a 60, *supra*. As discussões relevantes ocorreram muito antes de o processo da recorrente ser transmitido ao Painel de Validação. Assim, a decisão impugnada contém as respostas aos argumentos invocados pela recorrente no decurso do processo administrativo e cuja falta na primeira decisão negativa tinha fundamentado a revogação da mesma. Por conseguinte, a decisão impugnada não assenta em elementos novos sobre os quais a recorrente não estava em condições de dar a conhecer utilmente o seu ponto de vista.
- 63 De qualquer forma, resulta da jurisprudência referida no n.º 48, *supra*, que, para que uma violação dos direitos de defesa possa conduzir à anulação da decisão impugnada, é preciso que, na falta dessa irregularidade, o procedimento tivesse podido conduzir a um resultado diferente, o que cabe à recorrente demonstrar. Ora, basta observar que a recorrente não apresenta nenhum argumento nesse sentido.
- 64 À luz do que precede, há que julgar improcedentes os argumentos da recorrente relativos à violação dos direitos de defesa e do princípio da boa administração.
- 65 Nestas condições, o segundo fundamento é julgado improcedente.

***Quanto ao terceiro fundamento, relativo à violação dos princípios da segurança jurídica, da boa administração e da proteção da confiança legítima, bem como do princípio da autoridade do caso julgado***

*Quanto à primeira parte do terceiro fundamento, baseada na violação dos princípios da segurança jurídica, da boa administração e da proteção da confiança legítima*

*– Argumentos das partes*

- 66 A recorrente alega que, ao substituir por uma fundamentação completamente nova a fundamentação da primeira decisão negativa, ainda que não existiam factos novos e relevantes a ter em conta, o Painel de Validação, violou os princípios da segurança jurídica, da boa administração e da proteção da confiança legítima. Segundo a recorrente, na sequência da revogação da primeira decisão negativa, o processo devia ter sido retomado na fase anterior à adoção da decisão negativa da REA de 27 de janeiro de 2014.
- 67 A Comissão contesta os argumentos da recorrente.

*– Apreciação do Tribunal Geral*

- 68 O princípio da segurança jurídica, que faz parte dos princípios gerais do direito da União e que tem como corolário o princípio da proteção da confiança legítima, exige que as normas jurídicas sejam claras, precisas e previsíveis nos seus efeitos, para que os interessados se possam orientar nas situações e nas relações jurídicas abrangidas pela ordem jurídica da União (v. Acórdão de 8 de dezembro de 2011, *France Télécom/Comissão*, C-81/10 P, EU:C:2011:811, n.º 100 e jurisprudência referida; Acórdãos de 13 de outubro de 2016, *Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej e Petrotel*, C-231/15, EU:C:2016:769, n.º 29, e de 15 de dezembro de 2016, *Espanha/Comissão*, T-808/14, não publicado, EU:T:2016:734, n.º 193).
- 69 Segundo jurisprudência constante, o princípio de proteção da confiança legítima insere-se entre os princípios fundamentais da União. O direito de invocar este princípio estende-se a qualquer interessado em relação ao qual uma instituição da União tenha feito surgir esperanças fundadas. Constituem garantias suscetíveis de fazer surgir tais esperanças, qualquer que seja a forma pela qual são comunicadas, as informações precisas, incondicionais e concordantes que emanam de fontes autorizadas e fiáveis, fornecidas ao interessado pelas autoridades competentes da União (v. Acórdãos de 14 de junho de 2016, *Marchiani/Parlamento*, C-566/14 P, EU:C:2016:437, n.º 77 e jurisprudência referida, e de 12 de janeiro de 2017, *Timab Industries e CFPR/Comissão*, C-411/15 P, EU:C:2017:11, n.º 134 e jurisprudência aí referida; Acórdão de 26 de setembro de 2014, *B & S Europe/Comissão*, T-222/13, não publicado, EU:T:2014:837, n.º 47).
- 70 Resulta igualmente da jurisprudência que, entre as garantias conferidas pela ordem jurídica da União nos processos administrativos, figura designadamente o princípio da boa administração, ao qual se associa a obrigação para a instituição competente de examinar, com cuidado e imparcialidade, todos os elementos pertinentes do caso concreto (v. Acórdão de 15 de setembro de 2011, *CMB e Christof/Comissão*, T-407/07, não publicado, EU:T:2011:477, n.º 182 e jurisprudência referida).
- 71 É, portanto, à luz destes princípios que importa examinar a primeira parte do terceiro fundamento.
- 72 No que diz respeito, em primeiro lugar, aos princípios da segurança jurídica e de proteção da confiança legítima à luz da revogação da primeira decisão negativa, cumpre salientar que, em conformidade com um princípio geral do direito consagrado pela jurisprudência, o Painel de Validação tinha o direito de revogar a primeira decisão negativa e de a substituir por uma nova decisão, desde que a revogação

ocorra num prazo razoável e que o referido painel tenha tido suficientemente em conta a medida em que a recorrente podia eventualmente confiar na legalidade do ato [v., neste sentido, Acórdãos de 3 de março de 1982, Alpha Steel/Comissão, 14/81, EU:C:1982:76, n.º 10; de 18 de outubro de 2011, Reischel/IHMI - Dynamic Promotion (Cageots e painiers), T-53/10, EU:T:2011:601, n.º 40, e de 11 de julho de 2013, BVGD/Comissão, T-104/07 e T-339/08, não publicado, EU:T:2013:366, n.º 65].

- 73 Ora, no presente caso, a primeira decisão negativa foi revogada cerca de sete meses após a sua adoção e menos de cinco meses depois da interposição do recurso da recorrente que tem por objeto a sua anulação. Por outro lado, a recorrente foi informada, no momento da revogação da primeira decisão negativa do Painel de Validação, que seria adotada uma nova decisão para responder aos argumentos que aduzira na sua mensagem de correio eletrónico de 7 de fevereiro de 2014. Além disso, com o seu recurso no Tribunal Geral para impugnar a primeira decisão negativa, a recorrente demonstrou que não tinha confiado na sua legalidade. Por conseguinte, ao revogar a primeira decisão negativa, o Painel de Validação não violou os princípios de segurança jurídica e de proteção da confiança legítima.
- 74 Quanto à substituição da fundamentação da primeira decisão negativa, há que observar que a recorrente não explica, de modo nenhum, em que consiste a violação do princípio da segurança jurídica a este respeito nem as razões pelas quais a sua situação jurídica não era clara, precisa e previsível apenas por causa da adoção da decisão impugnada, que assentava numa fundamentação completamente nova sobre o que foi decidido no n.º 62, *supra*.
- 75 A recorrente também não especifica, no que respeita à alegada violação do princípio da proteção da confiança legítima, que garantias precisas, incondicionais e concordantes lhe foram fornecidas na primeira decisão negativa nem em que medida essas garantias fizeram nascer expectativas fundadas a seu respeito. Além disso, como foi indicado no n.º 73, *supra*, a interposição de um recurso de anulação no Tribunal Geral contra esta decisão demonstra, pelo contrário, que a recorrente não a considerava legal e, portanto, suscetível de fundar uma confiança legítima a seu respeito.
- 76 Em seguida, no que respeita à violação do princípio da boa administração, a recorrente não demonstrou, nem sequer alegou, que o Painel de Validação não examinou, com cuidado e imparcialidade, todos os elementos pertinentes do caso em apreço.
- 77 Por último, a recorrente não tem razão ao sustentar que, na sequência da revogação da primeira decisão negativa, o processo deveria ser retomado na fase que antecedeu a adoção da decisão da REA de 27 de janeiro de 2014, que tinha sido adotada antes da transferência do processo da recorrente para o Painel de Validação. Com efeito, a revogação da primeira decisão negativa não teve, por si só, nenhuma influência na referida decisão e não implicava uma ilegalidade desta decisão juridicamente reconhecida. Por conseguinte, contrariamente ao que alega a recorrente, a REA não era obrigada a retomar o processo na fase que antecedeu a adoção da sua decisão de 27 de janeiro de 2014.
- 78 À luz do exposto, há que julgar improcedente a primeira parte do terceiro fundamento.

*Quanto à segunda parte do terceiro fundamento, relativa à violação do princípio da autoridade do caso julgado*

– *Argumentos das partes*

- 79 A recorrente alega que, no seu Despacho de 30 de abril de 2015, Ertico — Its Europe/Commission (T-499/14, não publicado, EU:T:2015:285), o Tribunal Geral declarou que a primeira decisão negativa devia ser considerada anulada. Assim, o estatuto de PME da recorrente foi definitivamente confirmado. Como tal, a decisão impugnada, que recusa à recorrente o estatuto de PME, violou o princípio da autoridade do caso julgado que decorre desse despacho.

80 A Comissão contesta os argumentos da recorrente.

*– Apreciação do Tribunal Geral*

81 Há que salientar, antes de mais, que a recorrente confunde o alcance do Despacho de 30 de abril de 2015, Ertico — ITS Europe/Comissão (T-499/14, não publicado, EU:T:2015:285), nos termos da qual o Tribunal se limitou a declarar que o recurso de anulação contra a primeira decisão negativa tinha ficado sem objeto devido à revogação da referida decisão.

82 É certo que o Tribunal Geral indicou que a revogação da primeira decisão negativa produzia efeitos jurídicos equivalentes aos de um acórdão de anulação (Despacho de 30 de abril de 2015, Ertico — Its Europe/Comissão, T-499/14, não publicado, EU:T:2015:285, n.º 10).

83 No entanto, o Tribunal Geral não se pronunciou de todo sobre a legalidade da primeira decisão negativa, e ainda menos sobre o estatuto de PME da recorrente.

84 Por conseguinte, a segunda parte do fundamento deve ser julgada improcedente e, consequência, o terceiro fundamento na sua totalidade.

***Quanto ao quarto fundamento, relativo à violação da Recomendação 2003/361***

*Argumentos das partes*

85 A recorrente alega que, para concluir pela inexistência do exercício de uma atividade económica, no que lhe diz respeito, a decisão impugnada baseia-se em critérios adicionais não previstos na Recomendação 2003/361, a saber, os enunciados no ponto 1.1.3.1, n.º 6, alínea c), do anexo da Decisão 2012/838. Segundo a recorrente, essa abordagem não é admitida, tanto mais que o âmbito de aplicação da Recomendação 2003/361 é mais amplo que o da Decisão 2012/838, estando esta última limitada ao 7.º PQ. Como tal, a recorrente considera ter sido ilegalmente penalizada nos domínios alheios ao 7.º PQ.

86 A Comissão contesta os argumentos da recorrente.

*Apreciação do Tribunal Geral*

87 No âmbito do presente fundamento, há que examinar se a decisão impugnada aplicou critérios alheios à Recomendação 2003/361 para determinar se a recorrente podia ser qualificada de empresa na aceção do artigo 1.º do anexo da referida recomendação, e, mais concretamente, se exercia uma atividade económica.

88 A decisão impugnada reproduz parcialmente, para efeitos da análise relativa ao critério da existência de uma atividade económica, o ponto 1.1.3.1, n.º 6, alínea c), do anexo da Decisão 2012/838, consagrado à definição dos termos utilizados no anexo dessa decisão e que enuncia que, no quadro desta, um certo número de definições, nomeadamente no que respeita ao conceito de «atividade económica», são aplicáveis às PME «para além das estabelecidas na Recomendação 2003/361/CE».

89 Por outro lado, resulta do ponto 1.2 da decisão impugnada que, a fim de apreciar o estatuto de PME da recorrente, remete-se para a Recomendação 2003/361, que, ao contrário da Decisão 2012/838, que se limita ao 7.º PQ, é um instrumento não vinculativo e transversal.

- 90 Há que acrescentar que o ponto 2.2 da decisão impugnada analisa a qualificação da recorrente como empresa, aplicando os critérios estabelecidos no ponto 1.2 dessa decisão, segundo os quais esta deve participar em qualquer forma de comércio ou atividade, mediante remuneração num determinado mercado.
- 91 Ora, não pode censurar-se o Painel de Validação por ter tomado como referência esses critérios para a sua análise da qualificação de empresa.
- 92 Com efeito, há que salientar que, em conformidade com o artigo 1.º do anexo da Recomendação 2003/361, uma empresa é definida como qualquer entidade que, independentemente da sua forma jurídica, exerce uma atividade económica. A expressão «atividade económica» não é aí expressamente definida.
- 93 No entanto, o considerando 3 da Recomendação 2003/361, que importa ter em conta para interpretar essa recomendação (v., neste sentido, Acórdãos de 29 de abril de 2004, Itália/Comissão, C-91/01, EU:C:2004:244, n.º 49, e de 27 de fevereiro de 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, n.º 30), indica que o conceito de «empresa» deve ser apreciado em conformidade com os artigos 54.º, 101.º e 102.º TFUE, como interpretados pelo Tribunal de Justiça.
- 94 A este respeito, há que recordar que, no domínio do direito da concorrência, já foi declarado que constitui uma atividade económica, designadamente, qualquer atividade que consista em oferecer serviços num determinado mercado, isto é as prestações fornecidas normalmente mediante remuneração (v., neste sentido, Acórdãos de 19 de fevereiro de 2002, Wouters e o., C-309/99, EU:C:2002:98, n.ºs 46 a 48 e jurisprudência referida, e de 11 de julho de 2006, FENIN/Comissão, C-205/03 P, EU:C:2006:453, n.º 25 e jurisprudência referida).
- 95 Por conseguinte, não obstante o facto de o ponto 1.1.3.1, n.º 6, alínea c), do anexo da Decisão 2012/838 prever, no que diz respeito à definição do conceito de «atividade económica», critérios suplementares em relação à Recomendação 2003/361 e de o conteúdo deste ponto ser citado pela decisão impugnada, nada permite concluir que tal tenha conduzido, no caso em apreço, à aplicação de critérios adicionais pelo Painel de Validação relativamente aos que são aplicados no âmbito do direito da concorrência e, consequentemente, previstos na Recomendação 2003/361. Por conseguinte, os critérios que o Painel de Validação aplicou para apreciar o estatuto de empresa da recorrente estão em conformidade com a referida recomendação.
- 96 Assim, este fundamento não é procedente e deve ser rejeitado.

***Quanto ao quinto fundamento, relativo à violação da Recomendação 2003/361, bem como dos princípios da segurança jurídica e da boa administração, incluindo a exigência de imparcialidade***

*Argumentos das partes*

- 97 A recorrente recorda que a decisão impugnada reconheceu formalmente que preenchia o critério de independência previsto na Recomendação 2003/361. No entanto, ao concluir que, à luz do espírito dessa recomendação, a recorrente não podia ser qualificada de PME, a decisão impugnada é errada e não tem em conta o teor claro da Recomendação 2003/361, cujo objetivo consiste em proporcionar segurança jurídica ao formular uma definição uniforme do conceito de «PME». Por conseguinte, ao afastar-se da redação da Recomendação 2003/361, a decisão impugnada violou os princípios da segurança jurídica e da boa administração, incluindo a exigência de imparcialidade. De resto, a abordagem seguida na decisão impugnada não é apoiada pela jurisprudência.

- 98 Além disso, a recorrente sustenta que o Painel de Validação cometeu um erro ao afirmar que os considerandos 9 e 12 da Recomendação 2003/361 exigiam uma análise caso a caso, a fim de garantir que, mesmo que os critérios formais tenham sido respeitados, só fosse conferido esse estatuto às empresas que faziam face às desvantagens características das PME. Por outro lado, essa interpretação é incompatível com o guia do utilizador PME que preconiza uma aplicação ampla da definição de PME.
- 99 A Comissão contesta os argumentos da recorrente.

#### *Apreciação do Tribunal Geral*

- 100 Já foi declarado que as vantagens concedidas às PME constituem, frequentemente, exceções às regras gerais, como no domínio dos concursos públicos, motivo pelo qual a definição de PME deve ser objeto de interpretação estrita (Acórdão de 27 de fevereiro de 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, n.º 32).
- 101 Importa igualmente recordar que resulta dos considerandos 9 e 12 dessa recomendação que a definição de empresas associadas visa apreender melhor a realidade económica das PME e excluir desta qualificação os grupos de empresas cujo poder económico excederia o de uma PME, a fim de reservar as vantagens decorrentes de várias regulamentações ou medidas a favor das PME às empresas que delas necessitem realmente (Acórdão de 27 de fevereiro de 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, n.º 31).
- 102 O objetivo do critério da independência é assegurar que as medidas destinadas às PME beneficiam verdadeiramente as empresas para as quais a dimensão constitui uma desvantagem e não as que pertencem a um grande grupo e que têm, portanto, acesso a meios e a apoios de que não dispõem os seus concorrentes de dimensão equivalente. Nestas condições, a fim de apenas selecionar as empresas que constituem efetivamente PME independentes, há que analisar a estrutura das PME que formam um grupo económico cujo poder é superior ao de uma empresa desse tipo e zelar por que a definição de PME não seja eludida por motivos meramente formais (v., neste sentido, Acórdãos de 29 de abril de 2004, Itália/Comissão, C-91/01, EU:C:2004:244, n.º 50, de 27 de fevereiro de 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, n.º 33, e de 14 de outubro de 2004, Pollmeier Malchow/Comissão, T-137/02, EU:T:2004:304, n.º 61).
- 103 Portanto, há que interpretar o critério da independência à luz deste objetivo, pelo que não se pode considerar que uma empresa detida em menos de 25 % por uma grande empresa, que preencha assim formalmente o referido critério, mas que, na realidade, faz parte de um grande grupo de empresas, preenche esse critério (v., neste sentido, Acórdão de 29 de abril de 2004, Itália/Comissão, C-91/01, EU:C:2004:244, n.º 51). Cumpre igualmente interpretar o artigo 3.º do anexo da Recomendação 2003/361 à luz deste objetivo (v., neste sentido, Acórdão de 27 de fevereiro de 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, n.º 34).
- 104 É à luz destes princípios que há que analisar o quinto fundamento invocado no âmbito do presente recurso.
- 105 Não se pode deixar de observar que, para fundamentar a decisão impugnada, o Painel de Validação baseou-se nos critérios estabelecidos pela jurisprudência referida no n.º 102, *supra*.
- 106 Nomeadamente, no caso em apreço, para recusar o estatuto de PME à recorrente, no ponto 2.3 da decisão impugnada, o Painel de Validação teve em conta o objetivo da Recomendação 2003/361, a saber, que as medidas destinadas às PME beneficiam verdadeiramente as empresas para as quais a dimensão constitui uma desvantagem e não as que pertencem a um grande grupo e que têm, portanto, acesso a meios e a apoios de que não dispõem os seus concorrentes de dimensão

equivalente. Em especial, neste mesmo ponto da decisão recorrida, indica-se que, mesmo que a recorrente preencha formalmente o critério de independência previsto na Recomendação 2003/361, de um ponto de vista económico, pertence de facto a um grande grupo económico. Igualmente no mesmo ponto da decisão impugnada, o Painel de Validação salientou que, devido às ligações organizacionais entre a recorrente e os seus parceiros ou membros, a recorrente tinha acesso a fundos, créditos e apoios e que, por conseguinte, não fazia face às desvantagens que as PME enfrentam habitualmente.

- 107 Daqui resulta que o critério de independência aplicado pelo Painel de Validação na decisão impugnada não viola a Recomendação 2003/361.
- 108 Neste contexto, deve ser julgada improcedente a alegada violação dos princípios da segurança jurídica e da boa administração, incluindo a exigência de imparcialidade, que se baseia na eventual violação da Recomendação 2003/361.
- 109 Assim, o quinto fundamento deve ser julgado improcedente.

***Quanto ao sexto fundamento, relativo à aplicação incorreta da Recomendação 2003/361***

- 110 No âmbito do seu sexto fundamento, a recorrente contesta a aplicação concreta no caso em apreço os critérios adotados pelo Painel de Validação na decisão impugnada.
- 111 A este respeito, a recorrente alega, em primeiro lugar, que devia ter sido qualificada de empresa na aceção do artigo 1.º do anexo da Recomendação 2003/361. Acrescenta, em segundo lugar, que é uma empresa autónoma e, em terceiro lugar, que preenche todos os critérios de efetivos e limiares financeiros previstos no artigo 2.º do anexo da Recomendação 2003/361.
- 112 Importa examinar estas três alegações, sucessivamente.

*Quanto à qualificação da recorrente como empresa*

*– Argumentos das partes*

- 113 A recorrente alega que a decisão impugnada concluiu erradamente que não podia ser qualificada de empresa na aceção do artigo 1.º do anexo da Recomendação 2003/361, com o fundamento de que não exercia regularmente atividades económicas mediante remuneração num determinado mercado.
- 114 Segundo a recorrente, o conceito de «empresa», na aceção do artigo 1.º do anexo da Recomendação 2003/361 é clara e autónoma e deve ser entendida no mesmo sentido que a aplicada em direito da concorrência. Além disso, de acordo com essa disposição da referida recomendação e a jurisprudência, a forma jurídica da recorrente, contrariamente à abordagem do Painel de Validação, não é pertinente para esta análise. É a natureza da atividade desenvolvida que deve ser tida em conta.
- 115 A recorrente considera que, no caso em apreço, exerce uma atividade económica e que, na aceção da Recomendação 2003/361, é suficiente que esta seja ocasional ou marginal. Por outro lado, pelo menos um quinto do volume de negócios da recorrente provém de serviços prestados a terceiros. Além disso, as quotizações pagas à recorrente pelos seus membros em contrapartida de serviços que lhes presta não podem ser excluídas da análise apenas em razão do tipo dessa remuneração. Acrescenta que a própria decisão impugnada reconhece que a recorrente exerce uma atividade económica e presta serviços a terceiros mediante remuneração. Com efeito, a decisão impugnada reconheceu, no ponto 2.3, que a recorrente tinha concorrentes. Por conseguinte, não se pode alegar que a recorrente não era ativa num mercado.

- 116 Além disso, alega que a primeira decisão negativa do Painel de Validação reconheceu o seu estatuto de empresa.
- 117 A Comissão alega que as subvenções, quotizações e doações não constituem uma remuneração ou uma recompensa pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços num determinado mercado e que, por conseguinte, não constituem receitas provenientes de uma atividade económica.

– *Apreciação do Tribunal Geral*

- 118 Como foi indicado no n.º 93, *supra*, o conceito de «empresa», na aceção do artigo 1.º do anexo da Recomendação 2003/361 deve ser apreciada em conformidade com os artigos 54.º, 101.º e 102.º TFUE, como interpretados pelo Tribunal de Justiça. O conceito de «empresa» compreende qualquer entidade que exerça uma atividade económica, independentemente do seu estatuto jurídico e da sua forma de financiamento. Constitui uma atividade económica, designadamente, qualquer atividade que consista em oferecer serviços num determinado mercado, isto é as prestações fornecidas normalmente mediante remuneração (v., neste sentido, Acórdãos de 19 de fevereiro de 2002, *Wouters e o.*, C-309/99, EU:C:2002:98, n.ºs 46 a 48 e jurisprudência referida, e de 11 de julho de 2006, *FENIN/Comissão*, C-205/03 P, EU:C:2006:453, n.º 25 e jurisprudência referida). A este respeito, a característica essencial da remuneração reside no facto de esta constituir a contrapartida económica da prestação em causa.
- 119 Além disso, importa recordar que o artigo 101.º, n.º 1, TFUE aplica-se às associações na medida em que a sua atividade própria ou a das empresas aderentes têm por objetivo produzir os efeitos que essa disposição visa reprimir. A qualificação de associação de empresas não é posta em causa pelo simples facto de poder também agrupar pessoas ou entidades que não possam ser qualificadas de empresas (v., neste sentido, Acórdão de 13 de dezembro de 2006, *FNCBV e o./Comissão*, T-217/03 e T-245/03, EU:T:2006:391, n.ºs 49 e 55).
- 120 É à luz destes princípios que se deve analisar o sexto fundamento invocado no âmbito do presente recurso.
- 121 Na decisão impugnada, o Painel de Validação considerou que a recorrente era uma associação de empresas, que não prestava serviços em contrapartida de uma remuneração e que atuava em nome e no interesse dos seus membros. Além disso, a recorrente retira uma parte significativa das suas receitas de subvenções, quotizações e doações, que não constituam receitas provenientes de uma atividade económica. Além disso, a recorrente apenas presta serviços a terceiros a título marginal. Por conseguinte, a recorrente não pode ser considerada uma empresa pelo facto de não estar envolvida numa atividade económica regular mediante remuneração num determinado mercado.
- 122 Esta conclusão a que chega a decisão recorrida não pode ser acolhida.
- 123 Com efeito, há que constatar, em primeiro lugar, que, em conformidade com a jurisprudência referida nos n.ºs 118 e 119, *supra*, o estatuto jurídico da recorrente ou a sua qualificação como associação de empresas não a pode impedir, em si mesma, de ser considerada uma empresa (v., por analogia, Acórdão de 26 de janeiro de 2005, *Piau/Comissão*, T-193/02, EU:T:2005:22, n.º 72).
- 124 Em seguida, resulta do artigo 8.2. dos Estatutos da recorrente que os seus membros são obrigados a pagar as quotizações como remuneração dos serviços prestados por esta. Isto é igualmente confirmado no n.º 2.1 da decisão impugnada.
- 125 Ora, em conformidade com a jurisprudência referida no n.º 118, *supra*, a existência de uma atividade económica não depende do seu modo de financiamento. A este respeito, a remuneração da atividade económica baseia-se no facto de esta constituir a contrapartida económica das prestações efetuadas.

- 126 Além disso, a jurisprudência já admitiu, para efeitos da aplicação das regras da concorrência a uma entidade, que quotizações recebidas por esta última possam ser tidas em conta enquanto rendimentos a fim de calcular uma coima aplicada nos termos do artigo 101.º, n.º 1, TFUE (v., neste sentido, Acórdão de 13 de dezembro de 2006, FNCBV e o./Comissão, T-217/03 e T-245/03, EU:T:2006:391, n.º 220).
- 127 Daqui resulta que os serviços que a recorrente presta aos seus membros, em contrapartida das quotizações que têm de pagar, constituem uma atividade económica em contrapartida de uma remuneração. Além disso, tendo em conta que as quotizações são pagas sob a forma de uma remuneração anual, constituem rendimentos regulares em seu benefício.
- 128 Como tal, em razão dessas atividades económicas que exerce, a recorrente constitui, ao contrário do que se concluiu no ponto 2.2. da decisão impugnada, uma empresa cuja atividade não é alheia à esfera das trocas económicas (v., neste sentido, Acórdão de 28 de fevereiro de 2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, n.º 40).
- 129 De resto, a própria decisão impugnada reconhece que a recorrente exerce certas atividades económicas e, designadamente, que recebia receitas quando organizava congressos. A recorrente indicou que, no ano de 2012, os referidos rendimentos representavam cerca de 15 % do seu volume de negócios total. Embora reconhecendo, no decurso da audiência, que os referidos congressos foram organizados para um público externo aos membros da recorrente, a Comissão não contestou a veracidade destes rendimentos.
- 130 Além disso, no que diz respeito ao objeto da recorrente, em conformidade com o artigo 3.º dos seus Estatutos, esta visa favorecer, promover e ajudar a coordenar a execução de telemáticas de transporte avançadas na infraestrutura de transporte na Europa, principalmente por conta dos seus membros. As regras do direito da concorrência foram já aplicadas a entidades com objetivos semelhantes (v., neste sentido, Acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de janeiro de 2005, Piau/Comissão, T-193/02, EU:T:2005:22, n.º 2).
- 131 Tendo em conta o que precede, conclui-se que o Painel de Validação não tinha fundamento para considerar que a recorrente não era uma empresa e não exercia uma atividade económica regular mediante remuneração num determinado mercado.
- 132 Resulta do exposto que a decisão impugnada está viciada por um erro de apreciação, na medida em que se concluiu, no ponto 2.2, que a recorrente não era uma empresa na aceção do artigo 1.º do anexo da Recomendação 2003/361.
- 133 Todavia, o erro de apreciação constatado no n.º 132, *supra*, não é suficiente para anular a decisão impugnada. Com efeito, resulta do ponto 1.2 da referida decisão, que, se uma entidade for considerada uma empresa, deve-se igualmente verificar se preenche o critério de independência. Por conseguinte, mesmo que a recorrente constitua uma empresa, deve ainda satisfazer o critério de independência previsto na Recomendação 2003/361 para que lhe seja reconhecido o estatuto de PME.
- 134 Portanto, tendo em conta as circunstâncias do caso, há ainda que examinar se o Painel de Validação podia concluir pela falta de independência da recorrente.

*Quanto ao critério de independência*

*– Argumentos das partes*

- 135 A recorrente recorda que, no ponto 2.3 da decisão impugnada, foi formalmente reconhecido que preenchia o critério de independência previsto na Recomendação 2003/361, mas que se considerou que não fazia face às desvantagens que afetam as PME em geral e que, por conseguinte, tendo em conta o objetivo e o espírito desta recomendação, não pode ser qualificada de PME.
- 136 A recorrente sustenta que é uma empresa autónoma. Acrescenta que não é uma «empresa parceira» nem uma «empresa associada» na aceção do artigo 3.º do anexo da Recomendação 2003/361, uma vez que nenhum dos seus membros detém pelo menos 25 % do capital ou dos direitos de voto.
- 137 Por conseguinte, cumpre todos os requisitos da Recomendação 2003/361, sem ser possível acusá-la de contornar a referida recomendação. A recorrente alega que a recusa de lhe conceder o estatuto de PME não se pode basear na presença de uma ou várias sociedades, entre os seus acionistas, que não são PME, uma vez que tal exigência não existe na Recomendação 2003/361. Além disso, é enganoso e tendencioso sugerir que a presença de um acionista que detém uma única ação numa sociedade, permite que esta disponha de acesso a facilidades de financiamento na ausência de uma posição de controlo nessa sociedade.
- 138 A Comissão contesta os argumentos da recorrente.

*– Apreciação do Tribunal Geral*

- 139 No n.º 2.3 da decisão recorrida, considerou-se que, ainda que a recorrente preencha formalmente o critério de independência previsto na Recomendação 2003/361, de um ponto de vista económico, pertencia de facto a um grande grupo económico. Devido às ligações organizacionais entre a recorrente e os seus parceiros ou membros, a recorrente teria acesso a fundos, créditos e apoios e, por conseguinte, não sofre as desvantagens com que habitualmente as PME se confrontam. O n.º 1.2 da decisão impugnada indica, além disso, que era necessário uma análise caso a caso, a fim de determinar a situação económica da empresa em causa, e assegurar que apenas as empresas que se insiram no objetivo e no espírito da Recomendação 2003/361 são classificadas como PME.
- 140 No caso em apreço, há que recordar, como resulta dos n.ºs 106 a 107, *supra*, que o Painel de Validação pôde justificadamente basear a sua análise no objetivo e no espírito da Recomendação 2003/361, para considerar que, apesar de a recorrente preencher formalmente o critério de independência previsto na referida recomendação, havia ainda que examinar se fazia face às desvantagens com que as PME habitualmente se confrontam.
- 141 Importa igualmente referir que os membros da recorrente são, designadamente, grandes empresas, e organismos públicos.
- 142 A este respeito, há que salientar, antes de mais, que, nos termos do artigo 3.º dos Estatutos da recorrente, invocado no n.º 2.1 da decisão impugnada, esta atua principalmente por conta dos seus associados.
- 143 Seguidamente, em conformidade com o artigo 5.º dos Estatutos da recorrente, o seu capital é ilimitado. Ora, há que salientar que o capital social indica o montante total das quotizações a favor da recorrente. Além disso, constitui uma garantia em relação aos parceiros da recorrente e eventuais mutuantes. Assim, um capital social importante representa uma vantagem para a recorrente nas suas relações com terceiros.

144 Por último, como indicado no n.º 124, *supra*, resulta do artigo 8.2. dos Estatutos da recorrente que, em remuneração dos serviços prestados por esta aos seus membros, estes pagar-lhe-ão uma contribuição anual determinada pelo Conselho de Supervisão. Com efeito, ao contrário do que alegou a recorrente na audiência, resulta do artigo 8.3. dos seus Estatutos que o Conselho de Supervisão fixa os montantes das quotizações anuais em função das despesas da recorrente. Além disso, o Conselho de Supervisão pode, durante o exercício anual ou após o mesmo, reduzir as quotizações para as ajustar às despesas efetivas da recorrente.

145 Decorre do n.º 144, *supra*, que as quotizações pagas pelos membros da recorrente são fixadas e ajustadas em função das suas despesas concretas. Por conseguinte, as despesas da recorrente são asseguradas pelos seus membros que, sem que tal seja contestado por esta, não são PME. Este elemento indica que, embora, como a recorrente alega na audiência, o nível da contribuição não tenha variado nos últimos 20 anos, esta pode contar, em conformidade com os seus Estatutos, com os recursos provenientes dos seus membros, amplamente suficientes e superiores aos de uma PME, adaptados às suas despesas.

146 Daqui decorre que, no n.º 2.3 da decisão impugnada, o Painel de Validação não fez uma aplicação errada da Recomendação 2003/361, na medida em que considerou que a recorrente não fazia face às desvantagens com que as PME habitualmente se confrontam, pelo que a recorrente não podia ser qualificada de PME na aceção da referida recomendação, apesar do facto de ser uma empresa.

*Quanto aos critérios de efetivos e limiares financeiros previstos no artigo 2.º do anexo da Recomendação 2003/361*

147 A recorrente alega, sem que a Comissão apresente argumentos específicos a este respeito, que cumpre os critérios de efetivos e limiares financeiros previstos no artigo 2.º do anexo da Recomendação 2003/361, a saber tem menos de 250 trabalhadores, o seu volume de negócios anual não excede 50 milhões de euros e o total do seu balanço anual não excede 43 milhões de euros.

148 A este respeito, há que recordar que, como foi indicado no n.º 140, *supra*, as empresas que preencham formalmente o critério de independência, mas cujo poder económico excede o de uma PME, podem não ser classificadas como PME.

149 Assim, como foi recordado no n.º 102, *supra*, o objetivo do critério da independência é assegurar que as medidas destinadas às PME beneficiam verdadeiramente as empresas para as quais a dimensão constitui uma desvantagem e não as que pertencem a um grande grupo e que têm, portanto, acesso a meios e a apoios de que não dispõem os seus concorrentes de dimensão equivalente.

150 Por conseguinte, por analogia, a recorrente não pode deduzir o seu estatuto de PME por preencher formalmente os critérios estabelecidos no artigo 2.º do anexo da Recomendação 2003/361 se na realidade não faz face às desvantagens com que as PME habitualmente se confrontam. Ora, como constatado no n.º 146, *supra*, a recorrente não se confrontou com tais desvantagens.

151 Por conseguinte, se na realidade uma empresa não sofre as desvantagens típicas das PME, o Painel de Validação tem o direito de recusar reconhecer-lhe esse estatuto (v., nesse sentido, Acórdão de 29 de abril de 2004, Itália/Comissão, C-91/01, EU:C:2004:244, n.º 54).

152 Com efeito, uma vez que se considerou que a recorrente não satisfaz o critério de independência, não pode alegar que cumpre os critérios de efetivos e limiares financeiros previstos no artigo 2.º do anexo da Recomendação 2003/361. Assim, em conformidade com o artigo 6.º do anexo da Recomendação 2003/361, os referidos critérios de efetivos e limites financeiros não podem ser determinados com base nos dados individuais da recorrente, uma vez que esta não é uma empresa independente e que os seus membros são empresas que não são PME.

153 Pelo exposto, há que julgar improcedente o sexto fundamento.

***Quanto ao sétimo fundamento, relativo à violação do princípio do tratamento mais favorável, previsto na Decisão 2012/838 e no Programa-Quadro de Investigação e Inovação «Horizonte 2020»***

*Argumentos das partes*

154 A recorrente alega que, uma vez que, no ponto 2.2 da decisão impugnada, se reconheceu, por um lado, que exercia pelo menos algumas atividades económicas e prestava alguns serviços a terceiros mediante remuneração e, por outro, que preenchia formalmente o critério de independência previsto na Recomendação 2003/361, devia ser qualificada de PME no que diz respeito ao 7.º PQ e ao programa «Horizonte 2020».

155 Com efeito, a recorrente considera que, no que diz respeito ao 7.º PQ, em conformidade com o ponto 1.1.3., quinto travessão, do anexo da Decisão 2012/838, se uma entidade jurídica integra diferentes categorias de entidades jurídicas, os serviços de validação devem escolher a categoria mais favorável a essa entidade. A recorrente entende que a mesma conclusão se impõe no âmbito do programa «Horizonte 2020», em conformidade com a página 5 do guia da Comissão, de 11 de abril de 2014, sobre o processo de registo, de validação e de verificação da viabilidade financeira dos beneficiários.

156 Como tal, uma vez que a decisão impugnada reconhece que a recorrente podia, pelo menos em parte, ser qualificada como PME, devia ter-lhe sido concedido esse estatuto na totalidade.

157 A Comissão contesta os argumentos da recorrente.

*Apreciação do Tribunal Geral*

158 No âmbito do presente fundamento, basta observar que a decisão impugnada em nenhum momento reconheceu que a recorrente podia ser qualificada, mesmo parcialmente, de PME, na aceção da Recomendação 2003/361. Por conseguinte, no que diz respeito ao 7.º PQ, o ponto 1.1.3, quinto travessão, do anexo da Decisão 2012/838, invocado pela recorrente, não é aplicável no caso em apreço. A mesma conclusão se impõe no âmbito do programa «Horizonte 2020» no que respeita à página 5 do guia da Comissão, referido no n.º 155, *supra*.

159 Daqui resulta que o sétimo fundamento deve ser julgado improcedente por ser inoperante.

***Quanto ao oitavo fundamento, relativo à fundamentação contraditória e insuficiente da decisão impugnada***

*Argumentos das partes*

160 A recorrente alega que a decisão impugnada está viciada por uma fundamentação insuficiente e contraditória.

161 Em primeiro lugar, entende que o Painel de Validação não pode contestar o estatuto de empresa da recorrente para em seguida concluir, por um lado, que o mesmo pedido satisfaz formalmente o critério de independência previsto na Recomendação 2003/361, o que implica que é uma empresa, e, por outro, que tem concorrentes.

- 162 Em segundo lugar, a decisão impugnada não explicou quais eram os novos factos materiais que invalidavam a conclusão alcançada na primeira decisão negativa, que afirmou que a recorrente é uma empresa na aceção do artigo 1.º do anexo da Recomendação 2003/361.
- 163 Em terceiro lugar, segundo a recorrente, a decisão impugnada não se podia basear nos critérios adicionais previstos no ponto 1.1.3.1, n.º 6, alínea c), do anexo da Decisão 2012/838, para recusar qualificá-la de empresa nos termos da Recomendação 2003/361.
- 164 Por conseguinte, a decisão impugnada violou o artigo 296.º, segundo parágrafo, TFUE e o artigo 6.º da Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma em 4 de novembro de 1950, e os artigos 47.º e 48.º da Carta dos Direitos Fundamentais, bem como o direito a um processo equitativo, que constitui um princípio geral de direito ao abrigo do artigo 6.º TUE.
- 165 A Comissão contesta os argumentos da recorrente.

#### *Apreciação do Tribunal Geral*

- 166 Segundo jurisprudência constante, a fundamentação de um ato deve ser adaptada à natureza do ato em causa e deixar transparecer de forma clara e inequívoca o raciocínio da instituição, autora do ato, de maneira a permitir aos interessados conhecer as razões justificativas da medida tomada e ao juiz da União exercer a sua fiscalização. A exigência de fundamentação deve ser apreciada em função das circunstâncias do caso em apreço, 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 podem ter em obter explicações. Não é exigido 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 satisfaz as exigências do artigo 296.º TFUE deve ser apreciada à luz não somente do seu teor mas também do seu contexto e do conjunto das regras jurídicas que regem a matéria em causa (Acórdãos de 2 de abril de 1998, Comissão/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, Colet., EU:C:1998:154, n.º 63; de 26 de outubro de 2011, Dufour/BCE, T-436/09, EU:T:2011:634, n.º 47; e de 26 de abril de 2018, European Dynamics Luxembourg e Evropaiki Dynamiki/Comissão, T-752/15, não publicado, EU:T:2018:233 n.ºs 22 e 23).
- 167 Além disso, a fundamentação deve ser lógica e, designadamente, não apresentar contradições internas que obstem à boa compreensão das razões subjacentes a esse ato (v., neste sentido, Acórdãos de 10 de julho de 2008, Bertelsmann e Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, n.º 169, e de 29 de setembro de 2011, Elf Aquitaine/Comissão, C-521/09 P, EU:C:2011:620, n.º 151).
- 168 Há igualmente que recordar que a simples existência de uma contradição numa decisão não basta para considerar que esta padece de um vício de fundamentação, na medida em quem por um lado, toda a decisão permite à recorrente identificar e invocar essa incoerência e, por outro, a decisão é suficientemente clara e precisa para lhe permitir compreender o alcance exato da decisão (v., neste sentido, Acórdãos de 11 de dezembro de 2003, Adriatica di Navigazione/Comissão, T-61/99, EU:T:2003:335, n.º 49, e de 16 de dezembro de 2015, Air Canada/Comissão, T-9/11, não publicado, EU:T:2015:994, n.º 76).
- 169 É à luz destes princípios que se deve analisar o oitavo fundamento invocado no âmbito do presente recurso.

- 170 Quanto à primeira alegação do presente fundamento, resumida no n.º 161, *supra*, é verdade que a decisão impugnada concluiu que a recorrente não podia ser qualificada de empresa, quando, por um lado, procedeu à análise do critério de independência na aceção da Recomendação 2003/361, o que pressupõe que o estatuto de empresa lhe seja reconhecido e, por outro, a Comissão reconheceu expressamente a existência de concorrentes da recorrente.
- 171 A este respeito, há que salientar que, no ponto 1.2 da decisão impugnada, é claramente indicado que, na hipótese de a recorrente ser qualificada de empresa, devia ainda ser verificado se essa entidade faz face às desvantagens com que as PME habitualmente se confrontam. Ora, na decisão impugnada, o Painel de Validação considerou, antes de mais, que a recorrente não pode ser qualificada de empresa, pelo que já não estava obrigado a examinar o critério de independência. Assim, o Painel de Validação só procedeu a essa análise por uma questão de exaustividade.
- 172 Por conseguinte, a decisão impugnada revela de forma clara e inequívoca a articulação entre os dois fundamentos analisados pelo Painel de Validação, sem qualquer contradição no seu raciocínio a este respeito.
- 173 Além disso, em conformidade com a jurisprudência referida no n.º 168, *supra*, a decisão impugnada é suficientemente clara e precisa uma vez que permitiu à recorrente identificar e invocar a alegada incoerência e compreender o alcance exato da decisão impugnada, o que resulta da precisão dos seus argumentos invocados no presente recurso à luz dos dois fundamentos da referida decisão.
- 174 Por conseguinte, a primeira alegação invocada no presente fundamento deve ser afastada.
- 175 Quanto à segunda alegação do presente fundamento, exposto no n.º 162, *supra*, basta observar que a primeira decisão negativa foi revogada pelo Painel de Validação. A revogação da primeira decisão negativa produziu efeitos jurídicos equivalentes aos de um acórdão de anulação (Despacho de 30 de abril de 2015, Ertico — Its Europe/Comissão, T-499/14, não publicado, EU:T:2015:285, n.º 10).
- 176 Ora, uma anulação proferida pelo juiz da União tem necessariamente efeito retroativo, uma vez que a declaração de ilegalidade retrotrai-se à data de produção de efeitos do ato anulado (v., neste sentido, Acórdão de 12 de fevereiro de 2008, CELF e ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, n.º 61).
- 177 Daqui resulta que a recorrente não pode invocar em apoio do presente fundamento a primeira decisão negativa, cujos efeitos foram anulados retroativamente, na sequência da sua revogação.
- 178 Por conseguinte, a segunda parte do presente fundamento deve ser julgada improcedente.
- 179 Quanto à terceira alegação do presente fundamento, exposto no n.º 163, *supra*, há que a julgar improcedente tendo em conta as considerações desenvolvidas no n.º 95, *supra*, no âmbito do quarto fundamento, na medida em que na decisão impugnada, o Painel de Validação não se baseou em critérios suplementares que não estavam previstos na Recomendação 2003/361.
- 180 Tendo em conta as considerações anteriores, o oitavo fundamento deve ser julgado improcedente na íntegra.
- 181 Por conseguinte, uma vez que todos os fundamentos invocados pela recorrente foram julgados improcedentes, há que negar provimento ao presente recurso.

## Quanto às despesas

- 182 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. Contudo, segundo o artigo 135.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a título excecional, quando a equidade o exija, o Tribunal Geral pode decidir que uma parte vencida suporte, para além das suas próprias despesas, unicamente uma fração das despesas da outra parte. Além disso, segundo o artigo 135.º, n.º 2, desse mesmo regulamento, o Tribunal Geral pode condenar uma parte, mesmo com ganho de causa, parcial ou totalmente nas despesas, caso isso se revele justificado em razão da sua atitude, incluindo com a propositura do processo. O Tribunal Geral pode, nomeadamente, condenar nas despesas uma instituição cuja decisão não tenha sido anulada, por causa da respetiva insuficiência, que possa ter levado um recorrente a interpor um recurso (Acórdão de 22 de abril de 2016, Itália e Euroallumina/Comissão, T-60/06 RENV II e T-62/06 RENV II, EU:T:2016:233, n.º 245 e jurisprudência referida).
- 183 A recorrente foi vencida nos seus pedidos. Todavia, como resulta do n.º 29, *supra*, a interação entre os processos de recurso regidos, por um lado, pelos pontos 1.2.6 e 1.2.7 do anexo da Decisão 2012/838 e, por outro, pelo artigo 22.º do Regulamento n.º 58/2003, não decorre claramente do disposto na Decisão 2012/838, o que foi confirmado pela Comissão na audiência.
- 184 Além disso, a descrição do procedimento aplicável perante o Painel de Validação, contida nos pontos 1.2.6 e 1.2.7 do anexo da Decisão 2012/838, apresenta lacunas significativas, designadamente, como indicado no n.º 30, *supra*, a ausência de referência aos prazos processuais, o que complica ainda mais a boa compreensão das regras aplicáveis.
- 185 Por conseguinte, estas circunstâncias podem ter contribuído para a complexidade do presente processo e são suscetíveis de ter aumentado as despesas da recorrente. Neste contexto, o Tribunal Geral considera que é justo e equitativo decidir que a recorrente suportará apenas metade das suas próprias despesas. A Comissão suportará as suas próprias despesas bem como metade das despesas da recorrente.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Quarta Secção)

decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**
- 2) **A European Road Transport Telematics Implementation Organisation — Intelligent Transport Systems & Services Europe (Ertico — ITS Europe) suportará metade das suas próprias despesas.**
- 3) **A Comissão Europeia suportará, além das suas próprias despesas, metade das despesas efetuadas pela Ertico — ITS Europe.**

Kanninen

Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín

Reine

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 22 de maio de 2019.

Assinaturas