CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JÁN MAZÁK
presentate il 12 giugno 2008 [1]

I — Introduzione

1. Con il presente ricorso, la MASDAR (UK) Ltd (in prosieguo: la «Masdar») chiede che la Corte di giustizia annulli la sentenza del Tribunale di primo grado (Quinta Sezione) 16 novembre 2006, causa T-333/03 Masdar/Commissione [2] (in prosieguo: la «sentenza impugnata»), con la quale detto Tribunale ha respinto il ricorso della Masdar ai sensi degli artt. 235 CE e 288 CE, diretto ad ottenere il risarcimento dei presunti danni subiti a causa del mancato pagamento di servizi da essa forniti nell'ambito di progetti comunitari di assistenza. Essa chiede alla Commissione il pagamento di EUR 448 947,78 oltre agli interessi.

2. La presente impugnazione solleva essenzialmente la questione se il Tribunale di primo grado abbia a giusto titolo ritenuto che, nel contesto fattuale e normativo della controversia in oggetto dove, nell'ambito di un programma comunitario di assistenza, un subappaltante di un contraente (principale) della Commissione non ha ricevuto dal contraente principale il pagamento per i servizi da esso forniti, la Commissione non può essere tenuta a risarcire il subappaltante in base ai principi di divieto di arricchimento senza causa, gestione di affari (negotiorum gestio), tutela del legittimo affidamento o dovere di diligenza.

II — Fatti

3. Nella sentenza impugnata, i fatti all'origine della controversia in esame sono stati esposti come segue:

«2. All'inizio del 1994, nell'ambito del programma comunitario d'assistenza tecnica alla Comunità di Stati indipendenti (TACIS), veniva stipulato un contratto, contrassegnato dal numero di riferimento MO.94.01/01.01/B002, tra la Commissione, rappresentata dal direttore generale aggiunto della direzione generale (DG) "Relazioni economiche esterne" e la Helmico SA, rappresentata dal suo amministratore delegato. Tale contratto (in prosieguo: il "contratto moldavo") era denominato "Assistenza all'organizzazione di un'associazione privata di imprenditori agricoli" e rientrava nel contesto del progetto contrassegnato dal

1 — Lingua originale: l'inglese.
2 — Racc. pag. II-4377.

numero di riferimento TACIS/FD MOL 9401 (in prosieguo: il "progetto moldavo").

3. Nell'aprile 1996 la Helmico e la ricorrente stipulavano un contratto mediante il quale la Helmico subappaltava a quest'ultima la fornitura di alcuni dei servizi previsti dal contratto moldavo.

4. Il 27 settembre 1996 veniva stipulato un contratto TACIS, contrassegnato dal numero di riferimento RU 96-5276-00, tra la Commissione, rappresentata dal direttore generale aggiunto della DG "Relazioni economiche esterne", e la Helmico, rappresentata dal suo amministratore delegato. In forza di tale contratto (in prosieguo: il "contratto russo"), la Helmico si impegnava a fornire servizi in Russia nell'ambito di un progetto denominato "sistema federale di certificazione e di controllo delle sementi" e contrassegnato dal numero di riferimento FD RUS 9502 (in prosieguo: il "progetto russo").

5. Nel dicembre 1996 la Helmico e la ricorrente concludevano un contratto di subappalto per il progetto russo, molto simile a quello concluso nell'aprile 1996 riguardo al progetto moldavo.

6. Verso la fine del 1997 la ricorrente esprimeva la sua preoccupazione per i ritardi di pagamento della Helmico. Quest'ultima adduceva come scusa il fatto che tali ritardi erano imputabili alla Commissione. La ricorrente contattava i servizi della Commissione apprendendo che essa, a tale data, aveva pagato tutte le fatture della Helmico. Ricerche più approfondite consentivano alla ricorrente di scoprire che la Helmico l'aveva informata in ritardo o in modo inesatto dei pagamenti ricevuti dalla Commissione (…).

7. Il 2 ottobre 1998 si teneva una riunione tra un amministratore della Masdar e alcuni rappresentanti della Commissione.

8. Il 5 ottobre 1998 i servizi della Commissione inviavano una lettera via telefax alla Helmico. In tale lettera, la Commissione esprimeva la propria preoccupazione per il fatto che fossero sorte talune divergenze di valutazione tra i membri del consorzio Helmico le quali rischiavano di compromettere la realizzazione del progetto russo. La Commissione sottolineava l'importanza che per essa rivestivano l'osservanza dei termini del contratto russo ed il successo del relativo progetto. Essa richiedeva alla Helmico garanzie sotto forma di una dichiarazione sottoscritta congiuntamente dalla Helmico e dalla ricorrente che stabilisse che queste ultime erano in perfetto accordo in merito al rispetto dei termini del contratto russo e che il progetto russo sarebbe stato concluso entro i tempi

stabiliti. La lettera precisava che, in caso di mancato ricevimento di tale garanzia prima di lunedì 12 ottobre 1998, la Commissione intendeva ricorrere ad altri mezzi per garantire la realizzazione del detto progetto, conformemente ai termini del contratto russo.

9. Con telefax del 6 ottobre 1998, la Helmico rispondeva ai servizi della Commissione che le divergenze tra i membri del consorzio erano state risolte e che la realizzazione del progetto russo non era affatto compromessa. In tale risposta si precisava inoltre che i membri del consorzio avevano convenuto che tutti i futuri pagamenti, compresi quelli delle fatture relative al progetto russo il cui trattamento era ancora in corso, sarebbero stati effettuati su un conto bancario designato dalla ricorrente e non sul conto bancario della Helmico. La detta risposta recitava inoltre quanto segue:

"Si conviene altresì che la gestione dei contratti sia trasferita, a partire da oggi, al sig. S, presidente della Masdar. Vi preghiamo di contattarci al più presto per confermare l'accettazione di queste modifiche".

10. Tale lettera era firmata dal sig. T, in qualità di amministratore delegato della Helmico, e recava la seguente menzione manoscritta: "approvato, sig. S, Masdar, 6 ottobre 1998".

11. Una lettera redatta negli stessi termini, con la stessa data e controfirmata dal presidente della Masdar, veniva inviata dalla Helmico alla Commissione in merito alle somme da pagare nell'ambito del contratto moldavo.

12. Il 7 ottobre 1998 la Helmico spediva alla Commissione altre due lettere firmate dal sig. T e controfirmate dal sig. S in nome della Masdar (…).

13. L'8 ottobre 1998 la Helmico scriveva due lettere ai gestori dei progetti in questione del servizio "contratti" della Commissione, chiedendo loro di effettuare tutti i successivi pagamenti nell'ambito dei contratti russo e moldavo su un conto diverso intestato alla Helmico ad Atene. Tali lettere si concludevano con la seguente dichiarazione:

"Le presenti istruzioni non possono essere revocate dalla Helmico senza l'approvazione scritta del presidente della Masdar, sig. S. Vi preghiamo di voler cortesemente informare la Masdar sullo stato di avanzamento della procedura di pagamento e sulla data in cui saranno effettuati i pagamenti".

14. L'8 ottobre 1998 la Helmico e la ricorrente sottoscrivevano una convenzione che conferiva al presidente della Masdar una procura al fine di trasferire fondi dai due conti menzionati nelle lettere del 7 e dell'8 ottobre 1998 inviate alla Commissione.

15. Il 10 novembre 1998 la Commissione adottava la sua relazione di fine progetto relativa al progetto russo. Delle sei voci sottoposte a valutazione, quattro ricevevano il giudizio "eccellente", una "bene" e un'altra "complessivamente sufficiente". Il 26 febbraio 1999 la Commissione emetteva la sua relazione di fine progetto relativa al progetto moldavo, per il quale due voci soggette a valutazione ricevevano il giudizio "bene" e altre quattro "complessivamente sufficiente".

16. Nel febbraio 1999 i funzionari della Commissione svolgevano una verifica contabile dei progetti moldavo e russo. La verifica contabile del progetto russo è stata terminata nell'aprile del 1999, quella del progetto moldavo non era terminata nel luglio 1999.

17. Il 29 luglio 1999 i servizi della Commissione inviavano alla ricorrente una lettera in cui spiegavano che la Commissione, informata dell'esistenza di irregolarità finanziarie tra la Helmico e la ricorrente relative all'esecuzione dei contratti russo e moldavo, aveva sospeso tutti i pagamenti non ancora effettuati ed aveva disposto una verifica contabile completa per determinare se, nell'ambito dell'esecuzione dei contratti russo e moldavo, fossero stati sottratti fondi comunitari. Consapevole delle difficoltà finanziarie della ricorrente, la Commissione le comunicava che avrebbe versato, nell'ambito del progetto russo, un acconto di EUR 200 000 sul conto della Helmico menzionato nelle istruzioni che tale società aveva comunicato l'8 ottobre 1998.

18. La somma di EUR 200 000 veniva versata nell'agosto 1999 su tale conto e, in seguito, veniva bonificata sul conto della ricorrente.

19. Tra il dicembre 1999 ed il marzo 2000 il presidente della Masdar scriveva a vari funzionari della Commissione, nonché al membro della Commissione incaricato delle relazioni esterne, il sig. Patten. Tra le varie quest[ioni] sollevate figurava quella del pagamento dei servizi forniti dalla Masdar.

20. Il 22 marzo 2000 il direttore generale del Servizio comune per le Relazioni esterne della Commissione scriveva al presidente della Masdar per informarlo di quanto segue:

"Dopo intense consultazioni (nelle quali sono state considerate diverse possibilità, compresa la liquidazione finale dei contratti mediante pagamenti aggiuntivi a favore della Masdar, calcolati in funzione dei lavori effettuati e delle spese da voi sostenute), i servizi della Commissione hanno infine deciso di procedere al recupero dei fondi versati in precedenza al contraente, ossia la Helmico. Sul piano giuridico, ogni pagamento effettuato direttamente alla Masdar (anche mediante il conto bancario della Helmico, per il quale disponete di una procura) in caso di insolvibilità della Helmico sarebbe considerato, da parte degli amministratori o dei creditori della Helmico, come un atto di collusione; inoltre non è certo che in caso di controversia tra la Helmico e la Masdar i fondi versati dalla Commissione europea resterebbero definitivamente alla Masdar, come vorrebbe la Commissione".

21. Il 23 marzo 2000 la Commissione ha scritto alla Helmico per comunicarle il proprio rifiuto di pagare le fatture in sospeso e per domandarle il rimborso di un importo totale di EUR 2 091 168,07. La Commissione ha preso tale iniziativa dopo avere scoperto che la Helmico aveva agito in modo fraudolento nell'ambito dell'esecuzione dei contratti moldavo e russo.

22. Il 31 marzo 2000 la ricorrente ha presentato un ricorso contro la Helmico dinanzi alla High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division [Magistrato di secondo grado d'Inghilterra e del Galles per le questioni di diritto civile, commerciale e della navigazione], chiedendo il pagamento dei servizi effettuati in subappalto nell'ambito dell'esecuzione dei contratti moldavo e russo per un importo totale di EUR 453 000.

23. Il 4 aprile 2000 la Commissione ha emanato due ordini di riscossione ufficiali nei confronti della Helmico ai sensi dell'art. 28, n. 2, del regolamento finanziario [del 21 dicembre 1977, applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (GU 1977, L 356, pag.)]. Il contenuto di tali documenti è stato comunicato agli avvocati della ricorrente il 1° febbraio 2002 (v. infra, punto 36).

24. Il 15 giugno 2000 il presidente della Masdar ha inviato un telefax al membro della Commissione incaricato delle relazioni esterne, nel quale ha dichiarato:

"18 mesi fa abbiamo avvertito la Commissione europea delle difficoltà incontrate con i nostri partner Helmico riguardo ai due suddetti progetti. Abbiamo ricevuto assicurazioni nel senso che, se avessimo continuato i progetti, la Commissione

europea avrebbe garantito il compenso per i nostri servizi. Abbiamo continuato a finanziare e a dare esecuzione ai due progetti a nome vostro e al prezzo di notevoli sovraccosti, nonostante ci fossimo già resi conto che la Helmico aveva truffato la Masdar e che tali fondi sarebbero probabilmente rimasti irrecuperabili".

25. La risposta del membro della Commissione, contenuta in una lettera del 25 luglio 2000, conferma la posizione della Commissione espressa nella lettera del 22 marzo 2000.

26. Il 5 febbraio 2001 il presidente della Masdar inviava nuovamente un telefax al membro della Commissione incaricato delle relazioni esterne, facendo valere due argomenti: da un lato, il fatto che la ricorrente era parte dei contratti russo e moldavo stipulati con la Commissione e, dall'altro, che in occasione della riunione del 2 ottobre 1998, la Commissione aveva assicurato che, in caso di prosecuzione dei progetti russo e moldavo, la ricorrente sarebbe stata pagata.

27. Nell'aprile 2001 la ricorrente contattava la Commissione per esaminare l'eventualità di farsi pagare direttamente da quest'ultima per i lavori effettuati e fatturati alla Helmico.

28. Con lettera dell'8 maggio 2001, il membro della Commissione incaricato delle relazioni esterne ribadiva la posizione della Commissione secondo cui la ricorrente non era una contraente dei contratti russo e moldavo.

29. Il 21 maggio 2001 si teneva una riunione tra gli avvocati della ricorrente ed i servizi della Commissione per esaminare la possibilità di retribuire direttamente la ricorrente per i servizi forniti.

30. Il 1° agosto 2001 gli avvocati della ricorrente reiteravano la domanda diretta ad ottenere un pagamento a titolo grazioso da parte della Commissione. La ricorrente richiedeva il pagamento di EUR 448 947,78 o, in subordine, di EUR 249 314. La prima somma corrispondeva all'importo complessivo fatturato dalla Helmico alla Commissione che era rimasto non pagato, mentre la seconda cifra era relativa all'importo dei lavori effettuati dopo la scoperta della frode.

31. Il 28 agosto 2001 si svolgeva una riunione tra gli avvocati della ricorrente ed i servizi della Commissione per esaminare la possibilità di retribuire direttamente la ricorrente per i servizi forniti.

32. Il 10 ottobre 2001 gli avvocati della ricorrente trasmettevano ai servizi della Commissione copia di una relazione risalente al 1998. Tale documento era inteso ad aiutare i servizi della Commissione a rintracciare gli amministratori della Helmico.

33. Il 16 ottobre 2001 i servizi della Commissione rispondevano che le informazioni erano state inviate ai competenti servizi della DG "Bilancio", all'Ufficio europeo per la lotta antifrode e all'unità finanza e contratti competente per i programmi TACIS. Essi affermavano che i servizi della Commissione avrebbero compiuto gli atti necessari per rintracciare gli amministratori della Helmico.

34. Il 16 ottobre 2001 gli avvocati della ricorrente scrivevano alla Commissione che tra i servizi di quest'ultima e la ricorrente esisteva un accordo tacito in base al quale la Commissione avrebbe retribuito la ricorrente a decorrere dall'8 ottobre 1998, a condizione che quest'ultima si adoperasse per condurre a buon fine il progetto russo e il progetto moldavo. Gli argomenti principali fatti valere in tale lettera erano diretti a dimostrare che la Commissione aveva ammesso che la ricorrente era divenuta il contraente principale del progetto russo a partire dal 1998. Tale lettera si concludeva con la seguente dichiarazione:

"Vi prego di comunicarmi cortesemente se i servizi della Commissione accolgono l'argomento esposto in questa lettera e, all'occorrenza, se sono disponibili a versare alla Masdar Ltd un anticipo di EUR 279 711,85 in attesa della fine della procedura di recupero avviata nei confronti della Helmico".

35. Gli argomenti sollevati dagli avvocati della ricorrente venivano respinti dai servizi della Commissione con una lettera del 13 novembre 2001. La lettera si concludeva con la seguente dichiarazione:

"La Commissione, in forza dell'ordine di riscossione, procederà a recuperare presso i rappresentanti della Helmico le

somme percepite da tale società. Secondo l'esito di tale procedura potranno essere adottate nuove disposizioni in merito all'utilizzo delle somme recuperate".

36. Il 1° febbraio 2002, in una risposta scritta ad una domanda formulata dagli avvocati della ricorrente, i servizi della Commissione spiegavano che nei confronti della Helmico erano stati emanati due ordini di riscossione ufficiali il 4 aprile 2000, uno relativo al contratto moldavo, per un importo di EUR 1 236 200,91, l'altro riguardante il contratto russo, per un importo di EUR 854 967,16, per una somma complessiva pari a EUR 2 091 168,07.

37. In una lettera del 27 febbraio 2002, inviata ai servizi della Commissione, gli avvocati della ricorrente constatavano che gli importi dei due ordini di riscossione ufficiali corrispondevano approssimativamente alle somme figuranti negli estratti degli importi pagati dalla Commissione alla Helmico. Ne deducevano che la Commissione non aveva ritenuto necessario emettere ordini di riscossione relativi agli importi fatturati dalla Helmico alla Commissione ma non pagati da quest'ultima.

38. L'11 marzo 2002 i servizi della Commissione scrivevano agli avvocati della ricorrente per confermare che i due ordini di riscossione ufficiali emessi dai servizi della Commissione il 4 aprile 2000 nei confronti della Helmico non comprendevano gli importi fatturati dalla Helmico alla Commissione ma non pagati da quest'ultima.

39. Il 17 dicembre 2002 il servizio giuridico della Commissione trasmetteva agli avvocati della ricorrente l'estratto degli importi fatturati dalla Helmico alla Commissione, nonché le date, gli importi dei pagamenti e gli importi dei pagamenti non effettuati.

40. Il 18 febbraio 2003 si svolgeva una riunione tra gli avvocati della ricorrente ed i servizi della Commissione.

41. Il 23 aprile 2003 gli avvocati della ricorrente inviavano ai servizi della Commissione una lettera raccomandata che si concludeva con la seguente dichiarazione:

"(…) salvo il caso in cui i servizi della Commissione avanzino, entro il 15 marzo 2003, una concreta proposta di pagamento della mia cliente per i servizi da essa forniti, presenteremo un ricorso per risarcimento danni contro la Commissione dinanzi al Tribunale di primo grado in forza degli artt. 235 CE e 288 CE (ex articoli 178 e 215 del Trattato CE)".

42. Con telefax del 15 maggio 2003, la Commissione proponeva per iscritto agli avvocati della ricorrente di tenere una riunione per discutere di un'eventuale composizione amichevole della vertenza in base alla quale la Commissione avrebbe versato alla ricorrente la somma di EUR 249 314,35 per i lavori effettuati dopo la scoperta della frode della Helmico nell'ipotesi in cui la ricorrente avesse fornito la prova di un accordo secondo cui essa sarebbe stata pagata direttamente dalla Commissione se avesse portato a termine i progetti russo e moldavo.

43. Con lettera raccomandata del 23 giugno 2003, gli avvocati della ricorrente comunicavano ai servizi del Commissione il loro rifiuto di proseguire le trattative sulla base proposta dalla Commissione, esponendo i dettagli della domanda della ricorrente nonché i termini e le condizioni ai quali essa avrebbe acconsentito di partecipare ad una riunione.

44. Tale lettera raccomandata veniva seguita da una telefax del 3 luglio 2003, nel quale gli avvocati della ricorrente sollecitavano una risposta da parte della Commissione sulla possibilità di organizzare, prima del 15 luglio 2003, una riunione alle condizioni da essi proposte e spiegavano che, in mancanza di siffatta riunione, la ricorrente avrebbe adito il Tribunale di primo grado.

45. Con lettera del 22 luglio 2003, i servizi della Commissione rispondevano di non poter accogliere la richiesta di pagamento della ricorrente».

III — Procedimento dinanzi al Tribunale di primo grado e sentenza impugnata

4. Con atto introduttivo depositato il 30 settembre 2003, la Masdar ha proposto un ricorso per risarcimento danni dinanzi al Tribunale di primo grado, fondando la sua domanda di risarcimento sul principio del divieto di arricchimento senza causa (de in rem verso), sul principio della gestione di affari (negotiorum gestio), sulla violazione del principio di tutela del legittimo affidamento e, infine, sul fatto che il comportamento della Commissione è qualificabile come colposo o negligente e che le ha cagionato un danno.

5. Non essendo le parti pervenute ad una composizione amichevole, nella sentenza impugnata il Tribunale di primo grado ha respinto il ricorso e condannato la Masdar a pagare le spese per i motivi che possono essere sintetizzati come segue.

6. Il Tribunale ha innanzitutto enunciato le condizioni in presenza delle quali, come risulta da una giurisprudenza consolidata, può sorgere la responsabilità extracontrattuale della Comunità ai sensi dell'art. 288 CE, secondo comma, CE, sia per un comportamento illecito, sia per un comportamento delle istituzioni comunitarie la cui illiceità non è dimostrata.

7. Esso ha quindi osservato che la domanda di risarcimento danni della Masdar si fonda, per quanto riguarda l'arricchimento senza causa e la gestione di affari, sulle norme relative alla responsabilità extracontrattuale che non implicano comportamenti illeciti da parte delle istituzioni comunitarie e, per quanto riguarda la violazione del principio della tutela del legittimo affidamento e la colpa o la negligenza della Commissione, sul regime della responsabilità extracontrattuale della Comunità per comportamento illecito.

8. Il Tribunale ha proseguito con l'esame delle domande fondate sulle azioni de in rem verso (arricchimento senza causa) e negotiorum gestio (gestione di affari).

9. Ammettendo che una domanda di risarcimento danni possa, in linea di massima, basarsi su tali principi, il Tribunale è passato ad analizzare se le condizioni dell'azione de in rem verso o quelle dell'azione fondata sulla negotiorum gestio fossero soddisfatte nella fattispecie.

10. A tale riguardo, esso ha ritenuto inevitabile concludere che, nel contesto giuridico e fattuale in cui si colloca la controversia in esame, le azioni fondate sull'arricchimento senza causa o sulla gestione di affari non potessero essere accolte.

11. Nel giungere a tale conclusione, il Tribunale ha precisato che, secondo i principi generali comuni ai diritti degli Stati membri, tali azioni non possono essere esercitate quando il vantaggio ottenuto dall'arricchito o dal beneficiario della gestione trova giustificazione in un contratto o in un obbligo di legge e che, di norma, siffatte azioni possono essere esercitate solamente in subordine, ossia nel caso in cui la persona che ha subito il danno non disponeva di alcun altro rimedio per ottenere quanto le è dovuto.

12. A tale riguardo il Tribunale ha sottolineato il contesto contrattuale esistente nella fattispecie, ossia il rapporto contrattuale sussistente, per un verso, tra la Commissione e la Helmico e, per altro verso, tra la Helmico e la Masdar. In particolare, esso ha ritenuto che spettasse incontestabilmente alla Helmico

retribuire la Masdar per i lavori effettuati e assumersi l'eventuale responsabilità risultante dal mancato pagamento e che l'eventuale insolvibilità della Helmico non poteva giustificare l'assunzione della relativa responsabilità da parte della Commissione.

13. Il Tribunale ha concluso che un eventuale arricchimento della Commissione o impoverimento della ricorrente, avendo origine in un contesto contrattuale esistente, non poteva essere definito senza causa.

14. Analogamente, il Tribunale ha ritenuto che, nella fattispecie, i presupposti per l'esercizio dell'azione civile fondata sulla gestione di affari palesemente non fossero soddisfatti. A tale riguardo ha ritenuto che, poiché la Masdar aveva contattato i servizi della Commissione prima di impegnarsi a proseguire i progetti russo e moldavo, l'esecuzione da parte della Masdar dei suoi obblighi contrattuali nei confronti della Helmico non poteva essere legittimamente considerata alla stregua di un intervento disinteressato in affari altrui ed ha ritenuto inoltre che l'argomento della Masdar risultasse contraddittorio in considerazione dei principi della gestione di affari sotto il profilo della consapevolezza, da parte dell'interessato, dell'intervento del gestore.

15. Aggiungendo che non era stato dimostrato che la ricorrente avesse subito un danno anormale o speciale che andasse oltre i limiti dei rischi economici e commerciali inerenti alla sua attività, il Tribunale ha concluso che le domande di risarcimento danni fondate sull'arricchimento senza causa o sulla gestione di affari dovessero essere respinte in quanto infondate.

16. Per quanto riguarda poi l'asserita violazione del principio di tutela del legittimo affidamento, il Tribunale ha respinto tale eccezione a motivo del fatto che, a suo avviso, dall'esame degli elementi disponibili non emergeva la presenza di assicurazioni precise fornite dalla Commissione idonee a suscitare nella ricorrente fondate aspettative che le consentissero di avvalersi del principio della tutela del legittimo affidamento.

17. Inoltre, il Tribunale ha respinto in quanto infondati gli argomenti sollevati dalla Masdar sulla presunta colpa o negligenza della Commissione ritenendoli, in sostanza, non adeguatamente dimostrati con riferimento al dovere di diligenza fatto valere. Non risulterebbe inoltre dimostrata l'esistenza di un nesso di causalità tra la presunta violazione dell'obbligo ed il danno lamentato.

18. Infine, il Tribunale ha respinto anche la domanda presentata dalla Masdar di audizione di un testimone — e precisamente il

sig. W., un amministratore della Masdar — in merito al contenuto della riunione svoltasi il 2 ottobre 1998. A tal proposito, esso ha sottolineato che, anche qualora tale testimonianza, come indicato dalla Masdar, dimostrasse l'esistenza tra la ricorrente e la Commissione di una comune volontà diretta alla realizzazione, da parte della Masdar, dei progetti in questione, ciò non sarebbe sufficiente a dimostrare la presenza di indicazioni precise, incondizionate e concordanti dalle quali emerga che la Commissione si era impegnata a retribuire direttamente la ricorrente a decorrere da tale data.

IV — Conclusioni formulate dalle parti

19. La Masdar chiede che la Corte voglia:

— annullare la sentenza impugnata;

— condannare la Commissione a versare alla ricorrente la somma di EUR 448 947,78 reclamata dalla ricorrente in prima istanza o, in subordine, la somma di EUR 249 314,35, ovvero ogni altra somma che la Corte ritenga appropriata, oltre agli interessi sull'importo riconosciuto;

— condannare la Commissione a pagare le spese del presente procedimento, nonché quelle del procedimento dinanzi al Tribunale di primo grado.

20. La Commissione chiede che la Corte voglia:

— respingere l'impugnazione;

— in subordine, ove la Corte dovesse annullare, in tutto o in parte, la sentenza impugnata, respingere la domanda della ricorrente diretta ad ottenere un risarcimento pecuniario;

— condannare la ricorrente a pagare le spese del presente procedimento, nonché quelle del procedimento dinanzi al Tribunale di primo grado;

— in subordine, ove il Tribunale dichiarasse fondata la domanda della ricorrente, condannare la ricorrente a sopportare un terzo delle proprie spese per il procedimento dinanzi al Tribunale di primo grado.

V — L'impugnazione

A — *Osservazioni preliminari*

21. Prima di affrontare l'esame dei motivi d'impugnazione sollevati dalla Masdar, appaiono opportune alcune osservazioni preliminari.

22. Per quanto riguarda, innanzitutto, il contesto della causa in esame, si deve sottolineare che, come espressamente confermato dalla Masdar durante l'udienza nel presente procedimento, è incontroverso tra le parti il fatto che non esisteva alcun rapporto contrattuale diretto tra la Masdar e la Commissione e che i rapporti contrattuali, concernenti la fornitura di servizi nell'ambito dei programmi comunitari di assistenza considerati, esistevano solamente tra la Helmico e la Commissione da una parte e tra la Helmico e la Masdar dall'altra.

23. Tuttavia, come risulta dalle indicazioni fornite dalle parti, la Helmico, che deve alla Masdar il pagamento dei servizi ad essa subappaltati, deve essere considerata insolvente e i suoi amministratori non sono rintracciabili. Il procedimento giudiziario avviato dalla Masdar dinanzi ai tribunali dell'Inghilterra e del Galles, indicati dai contratti di subappalto quali giudici competenti per eventuali controversie contrattuali, per ottenere il pagamento dovuto dalla Helmico è stato sospeso a tempo indeterminato.

24. È in tale contesto che la Masdar ha presentato ricorso dinanzi al Tribunale di primo grado *contro la Commissione*, invocando a titolo di risarcimento per i danni subiti, tra l'altro, il pagamento dei servizi forniti [3], oltre agli interessi.

25. Come esposto dalla stessa Masdar durante l'udienza nel presente procedimento di impugnazione, il ricorso contro la Commissione si basa sostanzialmente su due serie di argomenti principali e precisamente, innanzitutto, sul fatto che la Commissione le aveva fornito assicurazioni quanto al pagamento dei servizi forniti e, in secondo luogo, sul fatto che anche in assenza di tali assicurazioni, sorgerebbe la responsabilità extracontrattuale della Commissione per il pagamento, fondata, in sostanza, sull'arricchimento senza causa (de in rem verso) e sulla gestione di affari.

3 — Il pagamento richiesto corrisponde al valore complessivo dei servizi oggetto delle fatture il cui pagamento è stato sospeso: v. sentenza impugnata, punti 71 e 98.

26. A tale riguardo, deve rilevarsi che, come precisato dalle parti all'udienza, non è contestato nella fattispecie che, come suggerito dal Tribunale di primo grado nella sentenza impugnata, una domanda di risarcimento possa, in linea di principio, essere fondata sui principi in oggetto che sono stati descritti sia dal Tribunale di primo grado nella sentenza impugnata, sia dalle parti, come vertenti sul regime di responsabilità extracontrattuale. Di conseguenza, l'esistenza nell'ordinamento giuridico comunitario dei principi cui si è richiamata la Masdar non è stata, come tale, oggetto di obiezioni o discussioni nel presente procedimento.

27. Il presente ricorso riguarda piuttosto la questione se il Tribunale di primo grado abbia giustamente ritenuto che, alla luce dei fatti di causa, l'azione della Masdar fondata su tali principi non potesse essere accolta.

28. Più precisamente, la Masdar ha dedotto sette motivi a sostegno del suo ricorso.

29. Con il suo primo motivo, la Masdar sostiene che il Tribunale è incorso in un errore di diritto ritenendo che la Masdar avesse agito meramente sulla base dei suoi obblighi contrattuali nei confronti della Helmico, cosicché il Tribunale ha respinto le domande fondate sull'arricchimento senza causa e sulla gestione di affari. Con il suo secondo motivo, essa sostiene che, indipendentemente da tale questione, il Tribunale è incorso in un errore di diritto omettendo di prendere in considerazione sia il fatto che la Commissione aveva poteri di riscossione, sia le modalità con cui quest'ultima ha esercitato tali poteri. Il terzo motivo mira a contestare le valutazioni del Tribunale, laddove esso ha ritenuto che la ricorrente non avesse agito in maniera disinteressata, che la Commissione fosse in grado di gestire da sé il progetto e che sussiste un requisito per cui il soggetto che invoca il principio della gestione di affari debba necessariamente agire all'insaputa dell'interessato. Con il suo quarto motivo, la Masdar sostiene che le valutazioni del Tribunale sui motivi relativi all'arricchimento senza causa e alla gestione di affari, da un lato, e al legittimo affidamento, dall'altro, sono contraddittorie. Con il suo quinto motivo, essa asserisce che, nel respingere la domanda fondata sulla negligenza ovvero sulla responsabilità per colpa, il Tribunale sarebbe incorso in errore nel considerare che la Masdar non avesse addotto sufficienti argomenti. Infine, con il suo sesto e settimo motivo, la Masdar sostiene che il Tribunale è incorso in un errore di diritto ritenendo che la Commissione non avesse fornito assicurazioni alla Masdar.

30. Poiché il primo, il secondo e il terzo motivo attengono tutti alla domanda fondata sull'arricchimento senza causa e sulla gestione di affari, essi saranno esaminati congiuntamente. Il sesto e il settimo motivo saranno anch'essi esaminati congiuntamente, in quanto entrambi mettono in discussione la valutazione del Tribunale di primo grado secondo cui la Commissione non avrebbe fornito assicurazioni, il che ha portato al rigetto della domanda riguardante la violazione del principio di tutela del legittimo

affidamento. Tali due motivi devono inoltre essere affrontati prima del quarto motivo, in cui la Masdar sostiene che siffatte valutazioni del Tribunale di primo grado sono contraddittorie rispetto alle valutazioni relative all'arricchimento senza causa (de in rem verso) e alla gestione di affari.

B — *Motivi*

1. Primo, secondo e terzo motivo, concernenti le valutazioni del Tribunale di primo grado in merito alla domanda fondata sull'arricchimento senza causa (de in rem verso) e sulla gestione di affari (negotiorum gestio)

a) Principali argomenti

31. Con il suo primo motivo, la Masdar sostiene che il Tribunale di primo grado è incorso in un errore di diritto ritenendo, ai punti 98, 99 e 101 della sentenza impugnata, che essa avesse agito meramente sulla base dei suoi obblighi contrattuali nei confronti della Helmico. Avendo apparentemente ammesso, nei punti 146-148 della sentenza impugnata, che la Masdar, alla riunione svoltasi il 2 ottobre 1998, non era disposta a proseguire l'esecuzione dei contratti con la Helmico, il Tribunale avrebbe dovuto verificare se la Masdar fosse ancora legalmente tenuta a proseguire l'esecuzione dei contratti di subappalto. In base al diritto inglese, la frode e il sostanziale inadempimento da parte della Helmico dell'obbligo di retribuire la Masdar costituivano un'inadempienza sufficientemente grave da consentire a quest'ultima di considerare i contratti risolti e di proporre un ricorso per ottenere il pagamento di quanto dovuto così come il risarcimento dei danni causati dall'inadempimento della Helmico. La mancata considerazione del diritto della Masdar a risolvere il contratto di subappalto configura inoltre un errore procedurale.

32. Nell'ambito del secondo motivo, la Masdar sostiene che, a prescindere dal fatto che essa abbia o meno agito sulla base dei suoi obblighi contrattuali nei confronti della Helmico, il Tribunale è incorso in un errore di diritto omettendo, nel determinare se la Commissione avesse beneficiato di un arricchimento senza causa, di tenere in considerazione il fatto che la Commissione non era nella posizione di una parte contraente ordinaria in ragione dei poteri di riscossione che le sono riconosciuti dal regolamento finanziario e che le consentono di annullare il contenuto di rapporti contrattuali antecedenti. Essa osserva, in particolare, che il

Tribunale, in tutti i suoi ragionamenti alla base del rigetto delle azioni fondate sull'arricchimento senza causa e sulla gestione di affari, non ha considerato il fatto che la Commissione ha atteso l'aprile 2000 prima di emanare un ordine di riscossione nei confronti della Helmico, dopo che la Masdar aveva completato i lavori.

33. Infine, con il suo terzo motivo, la Masdar mette in discussione, più specificamente, alcuni aspetti delle valutazioni del Tribunale di primo grado concernenti la gestione di affari. A suo avviso, il ragionamento svolto ai punti da 101 a 103 della sentenza impugnata, concernente la gestione di affari, è contraddittorio e manifestamente inconciliabile con i fatti.

34. Essa sostiene innanzitutto che il Tribunale di primo grado è incorso in un errore di diritto ritenendo che la Masdar non avesse agito in maniera disinteressata. Essa sostiene, a tale riguardo, che i suoi obblighi nei confronti della Helmico erano giunti a termine e che il mero fatto che la Masdar avesse contattato i servizi della Commissione nell'ottobre 1998 non impedisce che le sue azioni successive siano state disinteressate, in quanto, durante la riunione svoltasi il 2 ottobre 1998, non erano stati redatti documenti ufficiali.

35. In secondo luogo, essa contesta la valutazione secondo cui la Commissione era in grado di gestire da sé il progetto. È noto che la ragione per cui la Commissione aggiudica a contraenti esterni progetti come quelli in oggetto è proprio perché non dispone delle risorse interne necessarie per darvi esecuzione. Inoltre, la Commissione non ha comunicato alla Masdar che avrebbe risolto il contratto e che avrebbe cercato un contraente alternativo.

36. In terzo luogo, la Masdar sostiene che il Tribunale di primo grado è incorso in un errore di diritto ritenendo che il principio della gestione di affari non è applicabile quando l'interessato è consapevole della necessità di agire. Anche se è vero che, in molti casi, tale principio è applicabile quando l'interessato non è a conoscenza della necessità di agire allo scopo di evitare un danno, non sussiste alcuna ragione logica per cui l'interessato debba essere all'oscuro di tale necessità.

37. La Commissione ritiene il primo motivo inammissibile e, in ogni caso, manifestamente infondato. Essa rileva che la Masdar non ha mai affermato dinanzi al Tribunale di primo grado di avere risolto i contratti di subappalto con la Helmico e che dal fascicolo emerge infatti chiaramente che non erano stati risolti. In base al diritto inglese è vero che una violazione sostanziale può legittimare il soggetto incolpevole a risolvere il contratto,

ma non è la violazione in quanto tale a porvi fine. Non è neppure vero che il Tribunale non abbia statuito su tale questione, avendo esso affermato al punto 103 della sentenza impugnata che la Masdar aveva continuato l'esecuzione dei contratti con la Helmico.

38. Per quanto riguarda gli argomenti fatti valere con riferimento ai poteri di riscossione della Commissione, questa sostiene che il Tribunale di primo grado ha risposto in sostanza a tutti gli argomenti secondo cui la Commissione aveva beneficiato di un arricchimento senza causa. L'azione fondata sull'arricchimento senza causa non poteva essere accolta a motivo del fatto che la Commissione ha tratto vantaggio dal contratto stipulato con la Helmico, e che la Masdar era obbligata ad agire in forza del suo contratto di subappalto con siffatta parte contrattuale.

39. Infine, replicando al terzo motivo, la Commissione osserva, in particolare, che la conclusione secondo cui la Commissione era in grado di gestire da sé i propri affari è una questione di fatto, non suscettibile di essere contestata in sede di impugnazione e che, in ogni caso, la valutazione di cui ai punti 97 e segg. della sentenza impugnata, secondo cui la Masdar aveva agito sulla base dei suoi obblighi contrattuali nei confronti della Helmico, è sufficiente per respingere gli argomenti sollevati in merito alla gestione di affari.

b) Valutazione

40. Innanzitutto si deve ricordare che, nell'ordinamento giuridico comunitario, il procedimento di impugnazione di cui all'art. 225 CE non è volto ad ottenere dalla Corte un generale riesame del ricorso presentato dinanzi al Tribunale di primo grado.

41. In sede d'impugnazione, infatti, come risulta da una giurisprudenza consolidata, la competenza della Corte è limitata alla valutazione della soluzione giuridica che è stata fornita a fronte dei motivi discussi dinanzi al giudice di primo grado. [4] Pertanto, la Corte, nell'ambito di siffatto procedimento, è competente unicamente ad esaminare se l'argomentazione contenuta nel ricorso individui un errore di diritto che vizierebbe la sentenza impugnata [5]. In tal senso, inoltre, dall'art. 225 CE, dall'art. 58, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia e dall'art. 112, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura della stessa risulta che un ricorso d'impugnazione deve indicare in modo preciso gli elementi censurati della sentenza di cui si chiede l'annullamento, nonché gli argomenti di diritto dedotti a specifico sostegno di tale domanda [6].

4 — V., in tal senso, sentenze 21 febbraio 2008, causa C-348/06 P, Commissione/Girardot (Racc. pag. I-833, punto 49), nonché 1° giugno 1994, causa C-136/92 P, Commissione/Brazzelli Lualdi e a. (Racc. pag. I-1981, punto 59).

5 — V., in tal senso, sentenze Commissione/Girardot, cit. alla nota 4, punto 49, 4 luglio 2000, causa C-352/98 P, Bergaderm e Goupil/Commissione (Racc. pag. I-5291, punto 35) nonché 30 settembre 2003, causa C-76/01 P, Eurocoton e a./Consiglio (Racc. pag. I-10091, punto 47).

6 — V., in tal senso, tra l'altro, sentenze 28 maggio 1998, causa C-7/95 P, John Deere/Commissione (Racc. pag. I-3111, punto 19), nonché 7 luglio 2005, causa C-208/03 P, Le Pen/Parlamento (Racc. pag. I-6051, punto 39) e giurisprudenza ivi citata.

42. Di conseguenza, non intendo valutare l'approccio globale del Tribunale di primo grado per quanto concerne i principi di arricchimento senza causa e gestione di affari, di cui soprattutto ai primi tre motivi e, in particolare, la loro applicazione a titolo di responsabilità per un comportamento la cui illiceità non è dimostrata [7], poiché tale questione non è stata sollevata nel presente ricorso [8].

43. Prima di esaminare la fondatezza degli specifici motivi d'impugnazione fatti valere dalla Masdar, ritengo tuttavia opportuno premettere alcune considerazioni generali sui concetti di arricchimento senza causa e gestione di affari, al fine di contestualizzare le valutazioni del Tribunale di primo grado impugnate in questa sede.

44. Per quanto concerne la responsabilità extracontrattuale, l'art. 288 CE, secondo comma, impone alla Comunità l'obbligo di risarcire i danni causati dalle sue istituzioni «conformemente ai principi generali comuni ai diritti degli Stati membri».

45. Come riconosciuto dalla stessa Masdar nel suo ricorso, tale disposizione non può essere interpretata nel senso che i principi che disciplinano la responsabilità extracontrattuale applicati dai giudici comunitari debbano - o perfino possano - corrispondere esattamente a quelli esistenti nel diritto di tutti gli Stati membri o che possano in qualche modo essere dedotti «meccanicamente» quali comuni denominatori di tali diritti [9]. In una certa misura, quindi, come avviene di norma con i principi generali di diritto quale fonte giuridica, finché sulla questione non vi sia giurisprudenza consolidata, una discussione sul contenuto concreto di un siffatto principio può somigliare molto ad una discussione sulla forma di un fantasma. La soluzione elaborata dal Tribunale nel contesto dell'art. 288 CE deve essere tuttavia ispirata alle caratteristiche fondamentali dei relativi concetti negli ordinamenti giuridici nazionali, adeguate, ove necessario, ai requisiti specifici dell'ordinamento giuridico comunitario.

46. Detto questo, per quanto concerne le azioni de in rem verso (arricchimento senza causa) e negotiorum gestio (gestione di affari) fatte valere dalla Masdar nella controversia in esame, una comparazione degli ordinamenti giuridici degli Stati membri dimostra una grande diversità per quanto concerne il loro riconoscimento e la loro applicazione.

7 — Per un esame approfondito della responsabilità della Comunità in mancanza di un comportamento illecito si rimanda alle recenti conclusioni dell'avvocato generale Poiares Maduro nelle cause riunite C-120/06 P e C-121/06 P, FIAMM e FIAMM Technologies/Consiglio e a., pendenti dinanzi alla Corte, paragrafi 53-83.

8 — Inoltre, a mio parere, la controversia in esame non solleva alcuna questione che possa essere considerata di ordine pubblico tale da dover o poter essere sollevata d'ufficio dalla Corte di giustizia. V., a tale riguardo, i criteri restrittivi proposti dall'avvocato generale Jacobs nelle sue conclusioni presentate nella causa C-210/98 P, Salzgitter/Commissione (Racc. pag. I-5843, paragrafi 140-143), da cui risulta che occorre, in primo luogo, stabilire se la norma violata sia diretta a conseguire un obiettivo fondamentale dell'ordinamento giuridico comunitario e se rivesta un ruolo significativo ai fini del suo conseguimento; in secondo luogo occorre valutare se la norma infranta sia stata stabilita nell'interesse dei terzi o in quello della collettività in generale, e non soltanto nell'interesse dei soggetti direttamente interessati; in terzo luogo occorre che la violazione sia manifesta, cioè che sia la Corte che i terzi possano agevolmente individuarla e qualificarla come tale.

9 — V., in tal senso, il paragrafo 55 delle conclusioni dell'avvocato generale Maduro, nella causa FIAMM e FIAMM Technologies /Consiglio e a., cit. alla nota 7.

47. In generale, tuttavia, l'atteggiamento dei sistemi legislativi degli Stati membri a tale riguardo può essere descritto come molto prudente, e ciò è tanto più vero per quanto riguarda la gestione di affari rispetto all'arricchimento senza causa. Anche se il primo principio, in particolare, è addirittura sconosciuto in taluni ordinamenti giuridici, si può affermare che, là dove tali principi fungono da fondamento della responsabilità, è generalmente possibile farvi affidamento solo in presenza di condizioni molto restrittive e a titolo di mezzi sussidiari di ricorso. In linea di principio, siffatte azioni o principi vengono utilizzati per colmare lacune e come estreme istanze ispirate da considerazioni generali di giustizia ed equità che, in molti casi, sono la ragione per cui sono stati ammessi e sviluppati prevalentemente in sede giurisdizionale.

48. Analogamente, la responsabilità risultante da siffatti principi è, in linea di massima, rigorosamente sussidiaria rispetto a qualsiasi responsabilità contrattuale. Di fatto, la portata di entrambi i principi dell'arricchimento senza causa e della gestione di affari quale fondamento normativo della responsabilità è solitamente ispirata, negli Stati membri interessati, dallo scopo di salvaguardare il principio secondo cui un contratto non può, in generale, conferire diritti o imporre obblighi in capo a soggetti diversi dalle parti contraenti (vincolo contrattuale) e, in senso più generale, dalla certezza del diritto.

49. Pertanto, l'esistenza di un rapporto contrattuale escluderebbe, in linea di principio, il richiamo al divieto di arricchimento senza causa, dato che la prestazione in tale contesto non sarebbe considerata «senza causa» e sarebbe inoltre considerata in contrasto con il requisito della gestione spontanea o disinteressata degli affari di terzi che sta a fondamento, in termini generali, del concetto gestione di affari.

50. Inoltre, per quanto concerne più in particolare il rapporto contrattuale (triangolare) di cui trattasi nella fattispecie, risulta che nella maggioranza degli Stati membri, per diverse ragioni, comprese considerazioni sulla causalità, sarebbe di norma negato ad un subappaltante in posizione assimilabile a quella della Masdar, l'ottenimento, sulla base dell'arricchimento senza causa o della gestione di affari, un risarcimento diretto ad opera della parte contrattualmente vincolata al contraente principale, ossia, ad opera di una parte contrattuale in posizione simile a quella della Commissione nella controversia in esame.

51. In tale contesto, l'approccio del Tribunale di primo grado è stato, a mio parere, sostanzialmente coerente rispetto alle caratteristiche fondamentali delle nozioni di arricchimento senza causa e di gestione di affari negli ordinamenti degli Stati membri, quando ha ritenuto, sulla base del ragionamento descritto in dettaglio ai punti 96-104 della sentenza impugnata, che nella fattispecie non

ricorrevano le condizioni per far valere diritti basati su siffatti principi.

52. Il suo argomento principale, esposto ai punti 97-98 della sentenza impugnata, consisteva nell'affermare che una controversia come quella in esame deve essere valutata, in linea di massima, nel contesto dei rapporti contrattuali di cui trattasi e quindi sulla base della responsabilità contrattuale.

53. In tale contesto, riguardo specificamente al primo motivo dedotto dalla Masdar, si deve sottolineare che quest'ultima non asserisce che i contratti di subappalto con la Helmico fossero stati risolti o che fossero invalidi quando ne ha continuato l'esecuzione. Essa ritiene piuttosto che, a causa dell'inadempienza della Helmico, aveva il diritto di risolvere il contratto e che il Tribunale avrebbe dovuto esaminare se fosse ancora legalmente tenuta a continuarne l'esecuzione.

54. Tuttavia, sebbene possa essere vero che la Masdar aveva il diritto di cessare la fornitura dei servizi in oggetto e di risolvere il contratto in ragione dell'inadempimento da parte della Helmico dei propri obblighi contrattuali, non è questo il problema sollevato nel caso di specie. Il problema è, piuttosto, che il rapporto tra la Masdar e la Helmico era ancora disciplinato dai contratti di subappalto tra esse stipulati, in quanto l'inadempimento, consistente in questo caso nel mancato pagamento da parte della Helmico, non risolve, in quanto tale, il contratto, ma implica, come giustamente rilevato dal Tribunale di primo grado al punto 98 della sentenza impugnata, la responsabilità contrattuale della parte inadempiente.

55. Poiché la responsabilità fondata sull'arricchimento senza causa e la gestione di affari è, come giustamente osservato dal Tribunale di primo grado ai punti 97-100, subordinata a siffatta responsabilità contrattuale, esso ha potuto, senza incorrere in un errore di diritto, respingere la domanda della Masdar basata su tali principi, indipendentemente dall'eventuale sussistenza di un diritto della Masdar a risolvere i contratti di subappalto. In tali circostanze, non si può neppure asserire che il Tribunale di primo grado sia incorso in un errore procedurale per non avere tenuto in considerazione il diritto della Masdar a risolvere i contratti di subappalto.

56. Ne consegue che il primo motivo risulta infondato.

57. Per quanto concerne poi la critica secondo cui, nell'esaminare le domande fondate sull'arricchimento senza causa e sulla gestione di affari, il Tribunale avrebbe dovuto tenere conto del fatto che la Commissione aveva poteri di riscossione sulla base del regolamento finanziario, neppure io vedo come tale fattore possa avere rilevanza con riferimento alla valutazione di tali domande.

58. Come risulta chiaramente ai punti 99 e 100 della sentenza impugnata, il Tribunale di primo grado ha escluso l'applicabilità di tali principi sostanzialmente a motivo del fatto che, data la natura contrattuale dei servizi forniti — avendo la Commissione tratto vantaggio dal contratto stipulato con la Helmico e avendo la Masdar agito in forza del suo contratto di subappalto con detta parte contrattuale — un eventuale arricchimento della Commissione non poteva essere considerato senza causa e la responsabilità eccezionale basata sulla gestione di affari non poteva sussistere.

59. Inoltre, contrariamente a quanto sostenuto dalla Masdar, tenuto conto del vincolo contrattuale non si può sostenere, come giustamente rilevato dalla Commissione, che gli ordini di riscossione emanati nei confronti della Helmico avrebbero svuotato di qualsiasi contenuto sostanziale il rapporto contrattuale tra la subappaltante Masdar e la contraente Helmico.

60. Ne consegue che il secondo motivo risulta infondato.

61. Per quanto concerne, infine, gli errori di diritto specifici in cui sarebbe presumibilmente incorso il Tribunale di primo grado nell'applicare il concetto di gestione di affari nei punti 101-103 della sentenza impugnata, si deve tenere presente che, secondo i principi generali comuni ai diritti degli Stati membri, come giustamente osservato dal Tribunale di primo grado al punto 100 della sentenza impugnata, tale principio può costituire il fondamento di una responsabilità solo in presenza di condizioni realmente eccezionali [10].

62. In tale contesto, innanzitutto, il Tribunale di primo grado ha avuto ragione, a mio avviso, nell'asserire al punto 101 della sentenza impugnata che l'esecuzione da parte della ricorrente dei propri obblighi contrattuali nei confronti della Helmico non può legittimamente essere considerata come un intervento disinteressato in affari altrui. In particolare, l'eventuale diritto della Masdar a risolvere i contratti di subappalto da essa stipulati con la Helmico non è certamente sufficiente per classificare, al contrario, la fornitura di servizi da parte della Masdar alla stregua di un intervento disinteressato.

63. In secondo luogo, nel contesto della gestione di progetti quali quelli di cui trattasi nella fattispecie, ai fini della gestione di affari è irrilevante stabilire se la Commissione sarebbe stata in grado di dare autonomamente esecuzione ai progetti, dato che, anche in condizioni normali, simili progetti sono spesso eseguiti, come nella fattispecie, mediante appaltatori della Commissione e non dalla Commissione stessa. Pertanto, il Tribunale di primo grado poteva giustamente fare riferimento alla dichiarazione resa dalla Commissione con lettera del 5 ottobre 1998, in cui precisava che intendeva «ricorrere ad altri mezzi per garantire la realizzazione del

10 — V. sopra, paragrafi 46-50.

progetto», per dimostrare che quanto sostenuto dalla Masdar, cioè che la Commissione non sarebbe stata in grado di gestire i progetti in questione da sé, era errato.

64. Da ultimo, il rilievo del Tribunale al punto 101 della sentenza impugnata, secondo cui «l'intervento del gestore in linea di massima viene effettuato all'insaputa dell'interessato, o per lo meno senza che quest'ultimo sia consapevole della necessità di agire immediatamente» è coerente, a mio parere, con la nozione di gestione di affari e con condizioni restrittive relative alla sua applicazione.

65. In particolare, tale valutazione, che è solo una delle numerose ragioni fornite dal Tribunale al punto 101 a sostegno della sua conclusione secondo cui le condizioni che disciplinano l'azione civile fondata sulla gestione di affari non erano soddisfatte, non viene messa in discussione dall'obiezione secondo cui possono sussistere circostanze particolari in cui il principio è applicabile nonostante la consapevolezza dell'interessato, come nell'esempio fornito dalla Masdar, e cioè nel caso di un soggetto gravemente malato, ma cosciente, che viene accompagnato all'ospedale da una terza persona, fatto evidentemente non paragonabile alla controversia in esame.

66. Gli argomenti fatti valere nell'ambito del terzo motivo risultano pertanto infondati.

67. Consegue da quanto esposto che i primi tre motivi dedotti contro le valutazioni del Tribunale di primo grado con riferimento all'arricchimento senza causa e alla gestione di affari devono essere respinti.

2. Quinto motivo, con cui si afferma che, nel respingere la domanda fondata sulla negligenza ovvero sulla responsabilità per colpa, il Tribunale è incorso in errore nel considerare che la Masdar non avesse addotto sufficienti argomenti

a) Principali argomenti

68. Con il suo quinto motivo, la Masdar sostiene che, nel respingere la domanda fondata sulla negligenza ovvero sulla responsabilità per colpa, il Tribunale è incorso in errore nel considerare che la Masdar non avesse addotto sufficienti argomenti, atteso che la questione risulterebbe del tutto evidente alla luce delle peculiari circostanze di tale causa, dove la Commissione esercita poteri di riscossione sulla base del regolamento finanziario.

69. Essa sostiene che la Commissione, pur essendo a conoscenza fin dall'ottobre 1998 delle irregolarità commesse dalla Helmico, ha in un primo tempo consentito o addirittura incoraggiato la ricorrente a portare a termine i lavori e ha quindi esercitato i suoi poteri di riscossione, privando in tal modo la Helmico di tutte le risorse ottenute in base ai contratti. La Commissione era consapevole del fatto che ciò avrebbe bloccato il meccanismo di pagamento alla Masdar, che era stato determinato con la conoscenza e il consenso della Commissione. Di conseguenza, l'unica conclusione possibile è che la Commissione, che era vincolata da un dovere di sollecitudine, ha agito in maniera negligente o incauta non prendendo in considerazione le conseguenze pregiudizievoli per la Masdar.

70. La Masdar ritiene, infine, che la responsabilità per la pura perdita patrimoniale dovrebbe essere ampliata, rispetto alle condizioni che ne disciplinano l'applicazione in base al diritto inglese, nel contesto dell'ordinamento giuridico comunitario, considerati gli speciali poteri di riscossione della Commissione, dove è evidente che l'effetto dell'ordine di riscossione è quello di negare il pagamento a subappaltanti incolpevoli. In alternativa, tale responsabilità dovrebbe essere estesa alle circostanze speciali della presente controversia.

71. A parere della Commissione, gli argomenti sollevati dalla Masdar sono entrambi inammissibili in quanto criticano valutazioni di fatto, e sono irrilevanti laddove affrontano, in sostanza, un punto non considerato dal Tribunale di primo grado. Essa ritiene che il Tribunale di primo grado abbia giustamente concluso che la Masdar semplicemente non aveva dimostrato la propria tesi e che esso abbia giustamente respinto la domanda fondata sulla colpa.

b) Valutazione

72. Si deve innanzitutto sottolineare che gli argomenti addotti dalla Masdar dinanzi al Tribunale di primo grado e fondati sulla negligenza o responsabilità per colpa, attenevano al comportamento della Commissione laddove essa ha sospeso i pagamenti alla Helmico, come espressamente statuito dal Tribunale al punto 140 della sentenza impugnata, senza essere contraddetto al riguardo dalla Masdar nel presente procedimento. Pertanto, ai punti 140 e 141 della sentenza impugnata, ai quali fa riferimento il quinto motivo, il Tribunale ha verificato solo se la Commissione abbia agito con negligenza o colpa sospendendo i pagamenti alla Helmico.

73. Ne consegue che, poiché la Masdar fa riferimento all'emissione degli ordini di riscossione, vale a dire ad una decisione della

Commissione che deve essere distinta dalla precedente sospensione dei pagamenti nel 1999, sostenendo che la Commissione l'ha in tal modo privata sostanzialmente del diritto di ottenere il pagamento dalla Helmico e invoca varie altre circostanze della fattispecie, non direttamente correlate a tale sospensione, o che si sono verificate successivamente, gli argomenti della Masdar risultano, come giustamente constatato dalla Commissione, irrilevanti e inefficaci.

74. Pertanto, questa parte del quinto motivo deve essere respinta.

75. Per quanto riguarda poi l'affermazione secondo cui il Tribunale di primo grado è incorso in un errore di diritto ritenendo, al punto 141 della sentenza impugnata, che la Masdar non avesse addotto sufficienti argomenti a sostegno della propria domanda o con riferimento all'origine e alla portata di tale dovere, si deve innanzitutto rilevare che la mancanza di argomenti circostanziati in tal senso era, come risulta dal ragionamento del Tribunale sul punto, solo una delle ragioni per cui il motivo fondato sulla colpa o negligenza è stato respinto in quanto infondato. Il Tribunale ha constatato inoltre che non è stata dimostrata l'esistenza di un nesso di causalità tra la presunta violazione dell'obbligo ed il danno lamentato. Ne consegue che, anche supponendo l'esistenza di un dovere di diligenza quale quello fatto valere dalla Masdar, esso non potrebbe, di per sé, influire sulla conclusione del Tribunale di rigettare il motivo.

76. In secondo luogo, sebbene si possa certamente affermare che nell'esecuzione dei suoi compiti la Commissione è soggetta ad un dovere generale di diligenza, come è vincolata anche al principio di buona amministrazione [11] e, a seconda delle circostanze, a diversi altri obblighi, è tutt'altro che pacifica l'esistenza di un dovere specifico con riferimento agli interessi di terzi in una situazione contrattuale quale quella della fattispecie, che impedirebbe alla Commissione di sospendere i pagamenti in presenza di circostanze quali quelle di cui trattasi. La questione non risulta quindi del tutto evidente, come afferma la Masdar, alla luce delle particolari circostanze di cui trattasi, né si può sostenere a priori che la Commissione abbia agito con negligenza o colpa per quanto concerne le conseguenze pregiudizievoli per la Masdar.

77. Ritengo pertanto che, con riferimento agli argomenti fatti valere dalla Masdar a sostegno del motivo riguardante la colpa o la negligenza, il Tribunale di primo grado abbia a giusto titolo ritenuto che la domanda della Masdar non fosse adeguatamente dimostrata.

11 — V., in tal senso, ad esempio, sentenza 15 luglio 2004, causa C-501/00, Spagna/Commissione (Racc. pag. I-6717, punto 52).

78. Ne consegue che il quinto motivo va interamente respinto.

3. Sesto e settimo motivo, concernenti le valutazioni del Tribunale di primo grado secondo cui la Commissione non ha fornito assicurazioni alla Masdar

a) Principali argomenti

79. Con il suo sesto e settimo motivo, la Masdar contesta il ragionamento svolto nella sentenza impugnata, che ha portato al rigetto dell'affermazione della Masdar secondo cui la Commissione aveva fornito assicurazioni che hanno fatto sorgere un legittimo affidamento.

80. A sostegno di tali motivi, la Masdar sostiene, innanzitutto, che il Tribunale di primo grado è incorso in un errore ritenendo di non disporre di elementi idonei a dimostrare che le assicurazioni su cui aveva fatto affidamento la ricorrente fossero state fornite alla riunione del 2 ottobre 1998. Considerate le motivazioni di cui ai punti 143 e 149 della sentenza impugnata alla base del rifiuto di procedere ad un'audizione idonea a fornire la prova di tali assicurazioni, non spettava al Tribunale di primo grado effettuare siffatte valutazioni.

81. La Masdar sostiene, in secondo luogo, che il Tribunale di primo grado è incorso in un errore ritenendo altamente inverosimile che fossero state fornite le assicurazioni di cui trattasi. Il fondamento della valutazione del Tribunale era inesatto e incompleto nel senso che prescindeva dal contesto particolare della fattispecie, che prevedeva il diritto della Masdar a risolvere i contratti di subappalto e il diritto della Commissione di sospendere i contratti principali ed emettere ordini di riscossione. Inoltre, secondo la Masdar, è inconcepibile che una comune volontà della Commissione e della Masdar, diretta al completamento dei progetti interessati e al pagamento in favore della Masdar per i lavori effettuati, come indicato al punto 148 della sentenza impugnata, possa avere avuto origine diversamente che attraverso la comunicazione, in un modo o nell'altro, di assicurazioni reciproche.

82. In terzo luogo, la Masdar sostiene che il Tribunale di primo grado è incorso in un errore di diritto ritenendo, al punto 128 della sentenza impugnata, che la mancata redazione da parte della Commissione di un verbale della riunione svoltasi il 2 ottobre 1998 conferisse un carattere informale alla riunione, e ha quindi avuto torto nell'escludere la possibilità che la Commissione avesse fornito le assicurazioni di cui si tratta.

83. La Masdar osserva, infine, che tale contesto lascia pochi dubbi sul fatto che la Commissione abbia fornito assicurazioni.

84. La Commissione sostiene, per contro, che con tali motivi la Masdar intenda in realtà riaprire questioni di fatto e che essi siano pertanto inammissibili. In ogni caso, il Tribunale ha esaminato in dettaglio la questione se siano state fornite o meno assicurazioni precise e le sue conclusioni su questo punto erano corrette.

b) Valutazione

85. Con gli argomenti dedotti a sostegno del sesto e settimo motivo, la Masdar intende, sostanzialmente, contestare la valutazione del Tribunale di primo grado, svolta ai punti 119-130 della sentenza impugnata, sulla questione se le assicurazioni su cui la Masdar aveva fatto affidamento fossero state fornite in occasione della riunione del 2 ottobre 1998, sostenendo che il Tribunale di primo grado avrebbe dovuto concludere, in considerazione delle circostanze della controversia, che la Commissione aveva effettivamente fornito tali assicurazioni.

86. La Masdar contesta quindi chiaramente la valutazione del Tribunale di primo grado in merito agli elementi probatori riguardanti la comunicazione delle assicurazioni.

87. A questo proposito occorre ricordare che, in caso di ricorso contro una pronuncia del Tribunale, la Corte non è competente ad accertare i fatti né, in linea di principio, ad esaminare le prove sulle quali il Tribunale ha basato il proprio accertamento di questi ultimi. Una volta che tali prove sono state acquisite regolarmente e che i principi generali del diritto e le norme di procedura in materia di onere e di produzione della prova sono stati rispettati, spetta unicamente al Tribunale pronunciarsi sul valore da attribuire agli elementi dinanzi ad esso prodotti [12].

12 — V. sentenze 22 novembre 2007, causa C-260/05 P, Sniace/Commissione (Racc. pag. I-10005, punto 35); John Deere/Commissione, cit. alla nota 6, punto 22; nonché 25 gennaio 2007, cause riunite C-403/04 P e C-405/04 P, Sumitomo Metal Industries and Nippon Steel/Commissione (Racc. pag. I-729, punto 38).

88. Tale valutazione, salvo il caso dello snaturamento degli elementi di prova addotti dinanzi al Tribunale di primo grado, non costituisce pertanto una questione di diritto soggetta al sindacato della Corte [13].

89. Poiché non è stato fatto valere, né è stato comunque dimostrato alcuno snaturamento dei fatti né degli elementi presentati al Tribunale di primo grado nella fattispecie, ne consegue che il sesto e il settimo motivo risultano inammissibili laddove hanno ad oggetto la valutazione delle prove operata dal Tribunale di primo grado.

90. Inoltre, per quanto concerne in particolare il riferimento della Masdar al rifiuto, da parte del Tribunale di primo grado ai punti 143-149 della sentenza impugnata, di assumere una testimonianza concernente la riunione del 2 ottobre 1998, si noti innanzitutto che, come risulta da una giurisprudenza consolidata, il Tribunale di primo grado è il solo giudice dell'eventuale necessità di integrare gli elementi di informazione di cui dispone nelle cause di cui è investito [14]. In particolare, la Corte ha giudicato che, anche se una domanda di assunzione di un testimone indica con precisione i fatti sui quali il testimone deve essere sentito e i motivi che ne giustificano l'audizione, spetta al Tribunale valutare la pertinenza della domanda rispetto all'oggetto della lite e alla necessità di procedere all'assunzione del testimone citato [15].

91. Così ha appunto fatto il Tribunale, nelle parti pertinenti della sentenza, ritenendo al punto 148 della stessa che il presunto contenuto della testimonianza non sarebbe stato comunque sufficiente a dimostrare il fatto rilevante e, precisamente, l'esistenza di assicurazioni da parte della Commissione con riferimento al pagamento della Masdar.

92. In secondo luogo, nei limiti in cui la Masdar sembra suggerire in tale contesto l'esistenza di una contraddizione, nella sentenza impugnata, tra le ragioni del rifiuto di assumere la prova testimoniale e la valutazione che le assicurazioni su cui aveva fatto affidamento la ricorrente non erano state fornite, tale affermazione è infondata in quanto, come giustamente constatato dal

13 — Sentenze 2 marzo 1994, causa C-53/92 P, Hilti/Commissione (Racc. pag. I-667, punto 42), nonché 7 gennaio 2004, cause riunite C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P e C-219/00 P, Aalborg Portland e a./Commissione (Racc. pag. I-123, punto 49).

14 — V., tra l'altro, sentenze 10 luglio 2001, causa C-315/99 P, Ismeri Europa/Corte dei Conti (Racc. pag. I-5281, punto 19); 7 ottobre 2004, causa C-136/02 P, Mag Instrument/UAMI (Racc. pag. I-9165, punto 76); nonché 28 giugno 2005, cause riunite C-189/02 P, C-202/02 P, da C-205/02 P a C-208/02 P e C-213/02 P, Dansk Rørindustri e a./Commissione (Racc. pag. I-5425, punto 67).

15 — V., tra l'altro, Sniace/Commissione, cit. alla nota 12, punto 78, e Dansk Rørindustri e a., cit. alla nota 14, punto 68.

Tribunale nel punto 148 della sentenza impugnata, l'esistenza di una comune volontà tra le parti per cui la Masdar avrebbe portato a termine i progetti e sarebbe stata pagata per i lavori effettuati si differenzia chiaramente dal fatto che la Commissione abbia fornito assicurazioni precise sul fatto che avrebbe pagato la Masdar direttamente.

93. Ne consegue che il sesto e settimo motivo devono essere respinti.

4. Quarto motivo, con cui si afferma che le valutazioni del Tribunale sui motivi relativi all'arricchimento senza causa e alla gestione di affari, da un lato, e al legittimo affidamento, dall'altro, sono contraddittorie

a) Principali argomenti

94. La Masdar rileva che, nell'esaminare l'applicazione del principio di tutela del legittimo affidamento, il Tribunale di primo grado ha ritenuto che le condizioni rigorose previste per la sua applicazione non fossero soddisfatte, sebbene alla base dell'interpretazione del Tribunale ci fosse il fatto che la Masdar era stata sollecitata dalla Commissione a continuare la fornitura dei servizi (punto 101 della sentenza impugnata) e che la Masdar e la Commissione avevano manifestato una comune volontà diretta alla realizzazione dei progetti da parte della Masdar e alla sua retribuzione per il lavoro prestato (punto 148 della sentenza impugnata).

95. Con argomenti analoghi a quelli dedotti nei precedenti motivi, essa sostiene che potrebbe essere accaduto qualcosa durante la riunione del 2 ottobre 1998 e/o durante i successivi scambi con la Commissione, che avrebbe indotto la Masdar a continuare a fornire i servizi in base al contratto di subappalto stipulato con la Helmico. Sebbene quel «qualcosa» potrebbe non rientrare nel criterio rigoroso utilizzato dal Tribunale di primo grado come base per una domanda fondata sul legittimo affidamento, ciò era di certo sufficientemente efficace da persuadere la Masdar a continuare a fornire i servizi, il che dimostra che il Tribunale ha errato nel concludere che dagli elementi disponibili non emergeva la presenza di assicurazioni precise fornite dalla Commissione, sui cui la Masdar avrebbe potuto fare affidamento.

96. Essa ritiene, in subordine, che il criterio usato dal Tribunale di primo grado sia troppo rigoroso e che comporti un risultato ingiusto in casi come quello in esame. Si dovrebbe pertanto ammettere che, in circostanze quali quelle della fattispecie in esame, è presumibile che siano state fornite assicurazioni precise.

97. Da ultimo, la Masdar contesta la valutazione di cui al punto 103 della sentenza impugnata, secondo la quale, continuando a lavorare sul progetto, essa si è assunta un rischio commerciale che può essere definito normale. Nessun soggetto commerciale prudente avrebbe continuato a lavorare nelle circostanze in questione, a meno che il comportamento della Commissione non fosse stato tale da indurre in tale soggetto un legittimo affidamento nel fatto che sarebbe stata retribuita per i servizi forniti.

98. A parere della Commissione, gli argomenti dedotti nel contesto di tale motivo sono inammissibili e in ogni caso manifestamente infondati.

b) Valutazione

99. Per quanto concerne innanzitutto la presunta contraddizione delle valutazioni svolte dal Tribunale di primo grado al punto 101, da un lato, e al punto 148 della sentenza impugnata, dall'altro, la domanda si fonda, almeno in parte, su una lettura erronea del primo punto di cui trattasi, in cui il Tribunale si è limitato a precisare che: «L'intervento del gestore in linea di massima viene effettuato all'insaputa dell'interessato, o per lo meno senza che quest'ultimo sia consapevole della necessità di agire immediatamente. Ebbene, la stessa ricorrente afferma che la sua scelta di proseguire i lavori nell'ottobre 1998 è stata il risultato di una sollecitazione della Commissione».

100. Letta nel suo contesto, è chiaro che lo scopo di siffatta dichiarazione del Tribunale di primo grado era quello di sottolineare la contraddizione tra la domanda della Masdar fondata sulla gestione di affari e il suo argomento in materia di tutela del legittimo affidamento, nel senso che la Commissione l'avrebbe sollecitata a continuare a fornire i servizi, piuttosto che avallare quest'ultimo argomento. Inoltre, la Masdar sembra confermare implicitamente che il Tribunale di primo grado non condivideva tale posizione, affermando che essa avrebbe dovuto compiere una valutazione con riferimento ad un evento che l'ha indotta a continuare i lavori.

101. In ogni caso, anche se, come sostenuto dalla Masdar, nell'interpretazione del Tribunale di primo grado la Masdar era stata sollecitata dalla Commissione a continuare a fornire i servizi, ciò non significa necessariamente che erano state fornite precise assicurazioni a fondamento di una domanda sul legittimo affidamento.

102. In modo analogo, ho già respinto la domanda riguardante il ragionamento contraddittorio contenuto nella valutazione del Tribunale di primo grado al punto 148 della sentenza impugnata, secondo cui la Masdar e la Commissione avevano una comune volontà diretta alla realizzazione dei progetti.

103. I restanti argomenti fatti valere a sostegno del quarto motivo sono, ancora una volta, diretti a contestare la valutazione del Tribunale quanto al fatto che non erano state fornite assicurazioni precise, e questa, come ho già affermato, è una considerazione fondata su una valutazione di fatti che non possono, in quanto tali, essere contestati nell'ambito di un'impugnazione [16].

104. A tale riguardo è sufficiente rilevare, come giustamente sottolineato dalla Commissione durante l'udienza, che è tutt'altro che convincente sostenere che l'unica spiegazione per il fatto che la Masdar aveva continuato i lavori — anche se il rischio commerciale assunto in tal modo poteva essere considerato superiore al normale — era data dal fatto che la Commissione le aveva fornito, durante la riunione del 2 ottobre 1998 e/o durante gli scambi successivi, le assicurazioni su cui essa aveva fatto affidamento.

105. Anche il quarto motivo deve, pertanto, essere respinto.

106. Dalle considerazioni che precedono risulta che l'impugnazione dev'essere integralmente respinta.

VI — Spese

107. Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, applicabile al procedimento di impugnazione per effetto dell'art. 118 del medesimo regolamento, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la Masdar, rimasta soccombente, va condannata alle spese.

16 — V. sopra paragrafi 87-88.

VII — Conclusione

108. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di:

1) respingere l'impugnazione, nonché

2) condannare la Masdar alle spese.