Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Sesta Sezione)

27 settembre 2012*

«Quinto programma quadro per azioni di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione — Contratti riguardanti i progetti “Formation of a New Design House for MST” e “Assessment of a New Anodic Bonder” — Recupero di una parte del contributo finanziario versato — Decisione che costituisce titolo esecutivo — Decisione che modifica in corso di istanza la decisione impugnata — Fondamento giuridico del ricorso — Natura dei mezzi invocati — Legittimo affidamento — Obbligo di motivazione — Principio di buona amministrazione»

Nella causa T-387/09,

Applied Microengineering Ltd, con sede in Didcot (Regno Unito), rappresentata inizialmente da P. Walravens e J. De Wachter, successivamente da Walravens e J. Blockx, avvocati,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da S. Petrova, in qualità di agente, assistita da R. Van der Hout, avvocato,

convenuta,

avente ad oggetto la domanda di annullamento della decisione C(2009) 5797 della Commissione, del 16 luglio 2009, relativa al recupero della somma di EUR 258 560,61, maggiorata degli interessi, dovuta dalla ricorrente nell’ambito dei progetti IST-1999-11823 FOND MST (Formation of a New Design House for MST) e IST-2000-28229 ANAB (Assessment of a New Anodic Bonder),

IL TRIBUNALE (Sesta Sezione),

composto da H. Kanninen, presidente, N. Wahl e S. Soldevila Fragoso (relatore), giudici,

cancelliere: T. Weichert, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 12 giugno 2012,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: l’inglese.

Sentenza

Contesto normativo

1 Ai sensi dell'articolo 256, primo comma, CE, «[l]e decisioni del Consiglio o della Commissione che importano, a carico di persone che non siano gli Stati, un obbligo pecuniario costituiscono titolo esecutivo».

2 L'articolo 72, paragrafo 2, del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, del 25 giugno 2002, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (GU L 248, pag. 1), dispone che «[l]'istituzione può formalizzare l'accertamento di un credito a carico di persone diverse dagli Stati con una decisione che costituisce titolo esecutivo a norma dell'articolo 256 [CE]».

Fatti

3 La Comunità europea, rappresentata dalla Commissione delle Comunità europee, ha concluso due convenzioni di sovvenzionamento con la ricorrente, Applied Microengineering Ltd, nell'ambito del Quinto programma quadro della Comunità per azioni di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione (1998-2002).

4 Il primo contratto, recante il riferimento IST-1999-11823 e intitolato «Formation of a New Design House for MST» (in prosieguo: il «contrat FOND MST»), è stato concluso tra la Comunità, rappresentata dalla Commissione, e la ricorrente, come unico contraente principale, il 21 dicembre 1999 per un periodo di 24 mesi a decorrere dal 1º gennaio 2000. Le condizioni generali di tale contratto erano quelle che si applicano alla versione «monocontraente» del contratto tipo utilizzato per le misure di accompagnamento specifiche alle misure di adozione di tecnologie.

5 Il secondo contratto, recante il riferimento IST-2000-28229 e intitolato «Assessment of a New Anodic Bonder» (in prosieguo: il «contratto ANAB»), è stato concluso tra la Comunità, rappresentata dalla Commissione, e quattro società, tra cui la ricorrente, ed è stato sottoscritto il 14 novembre 2001 per un periodo iniziale di 15 mesi a decorrere dal 1º dicembre 2001. Tale contratto è stato modificato cinque volte allo scopo di prendere in considerazione le modifiche delle coordinate di talune parti del contratto, di prorogare la sua durata ad una durata complessiva di 25 mesi e di procedere alla sostituzione, il 1º agosto 2003, del coordinatore del progetto, facendo così succedere la ricorrente ad un'altra società. Le condizioni generali di tale contratto erano quelle che si applicano alla versione «pluricontraente» del contratto tipo utilizzato per le misure di accompagnamento specifiche alle misure di adozione di tecnologie.

6 Nel corso della procedura di negoziazione di ciascun contratto, la ricorrente ha compilato un formulario di preparazione del contratto (in prosieguo: il «FPC»), destinato a fornire informazioni sul contenuto del progetto nonché una sintesi amministrativa relativa ai costi e alla loro ripartizione annuale. In tale occasione, la ricorrente ha fatto riferimento alle regole finanziarie e contabili che aveva già trasmesso alla Commissione nell'ambito di un contratto precedente, finanziato in base al Quarto programma quadro per azioni di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione (1994-1998), ai fini del quale essa aveva basato le sue tariffe orarie sui «salari medi» e non sui salari reali. Il FPC relativo al contratto FOND MST è stato inviato dalla ricorrente alla Commissione il 10 novembre 1999, e quello relativo al contratto ANAB le è stato inviato nel marzo 2001.

7 L'articolo 3, paragrafo 1, del contratto FOND MST e del contratto ANAB prevede che gli importi totali dei costi ammissibili dei progetti siano valutati rispettivamente in EUR 450 000 ed EUR 918 808. Al paragrafo 2 di detta disposizione, è indicato che la Comunità finanzia tali costi fino ad un importo

massimo, rispettivamente, di EUR 450 000 ed EUR 560 000. In forza del paragrafo 3 di tali disposizioni, detti contributi finanziari sono versati, secondo le modalità stabilite all'articolo 3 dell'allegato II di tali contratti, per il contratto FOND MST, sul conto bancario della ricorrente, e, per il contratto ANAB, su quello del coordinatore, incaricato di versarli ai contraenti principali.

8 Secondo l'articolo 3, paragrafo 3, dell'allegato II di tali contratti, i vari pagamenti effettuati dalla Commissione devono essere considerati semplici anticipi fino all'approvazione dell'ultimo elemento cedibile.

9 Il paragrafo 4 di detto articolo precisa che, se tali pagamenti risultano superiori alla somma effettivamente dovuta dalla Commissione, le sue controparti sono tenute a rimborsarle la differenza in un termine da essa fissato mediante lettera raccomandata con ricevuta di ritorno. Nel caso in cui non si sia proceduto al rimborso in tale termine, la somma dovuta è corredata di interessi al tasso applicato dalla Banca Centrale Europea (BCE) per le sue operazioni principali di rifinanziamento il primo giorno del mese durante il quale è scaduto il termine fissato dalla Commissione, e a tali interessi sono aggiunti 1,5 punti percentuali, a meno che essi non siano applicati in forza di un'altra clausola del contratto. Gli interessi decorrono dal giorno successivo alla scadenza del termine fissato dalla Commissione fino al giorno del ricevimento dei fondi.

10 Questo stesso paragrafo precisa inoltre che, qualora la Commissione possa vantare un credito verso una delle sue controparti e decida di emettere un ordine di recupero nei suoi confronti, tale ordine di recupero costituisce titolo esecutivo ai sensi dell'articolo 256 CE.

11 In forza del loro articolo 5, paragrafo 1, i contratti FOND MST e ANAB sono disciplinati dal diritto belga. Il paragrafo 2 di tale disposizione contiene una clausola compromissoria ai sensi dell'articolo 238 CE, che attribuisce al Tribunale e, in base ad impugnazione, alla Corte di giustizia una competenza esclusiva a conoscere di ogni controversia sorta tra la Comunità, da un lato, e gli altri contraenti, dall'altro, a proposito della validità, dell'applicazione o di ogni forma di interpretazione di tali contratti.

12 In forza delle disposizioni di cui all'articolo 17, paragrafo 1, dell'allegato II di detti due contratti, «la Commissione, oppure ogni rappresentante da essa autorizzato, può avviare un audit in qualsiasi momento nel corso del contratto e fino a cinque anni a decorrere da ciascun versamento del contributo comunitario, come definito all'articolo 3, paragrafo 1, primo comma, del presente allegato».

13 Basandosi su tali disposizioni, la Commissione ha chiesto ad un gabinetto di audit di effettuare un audit finanziario degli estratti dei costi della ricorrente, che ne è stata informata il 16 agosto 2005. Tale audit si è svolto dal 13 al 17 febbraio 2006 e il gabinetto di audit ha inviato la sua relazione preliminare alla ricorrente il 22 settembre 2006 per posta e per via elettronica. Poiché la ricorrente non ha ricevuto la versione cartacea di tale documento, il gabinetto di audit ne ha effettuato un nuovo invio per posta elettronica il 6 novembre 2006 e ha concesso un termine di un mese alla ricorrente per presentare le sue osservazioni, in conformità a quanto disposto dall'articolo 17, paragrafo 3, dell'allegato II dei due contratti. Detta relazione individuava un certo numero di aggiustamenti necessari in materia di costi del personale, di ricorso a subappaltanti, di spese di viaggio e di altri costi specifici.

14 Il direttore finanziario della ricorrente, incaricato di garantire i rapporti con il gabinetto di audit, ha chiesto la concessione di un termine supplementare di una settimana per poter controbattere a quanto esposto nella relazione, termine che gli è stato concesso il 13 dicembre 2006, ma non ha da ultimo presentato alcuna osservazione, malgrado due solleciti effettuati il 10 e il 17 gennaio 2007, e una seconda domanda di proroga del termine del 17 gennaio 2007, che gli è stata concessa. Il gabinetto di audit ha quindi sottoscritto la sua relazione il 20 aprile 2007. Con lettera raccomandata del 21 maggio 2007, la Commissione ha informato la ricorrente della chiusura dell'audit tenuto conto della mancata risposta da parte sua e le ha indicato che confermava le conclusioni di tale relazione. La

relazione di audit definitiva approvata dalla Commissione ha quindi concluso che ai costi da essa inizialmente accettati dovevano essere apportati taluni aggiustamenti, aventi ad oggetto un importo di EUR 135 262,94 per il contratto FOND MST ed EUR 123 297,67 per il contratto ANAB.

15 In forza delle disposizioni di cui all'articolo 17, paragrafo 4, dell'allegato II di detti due contratti, la Commissione può, in base alle conclusioni dell'audit, adottare ogni misura idonea che essa consideri necessaria, ivi inclusa l'emissione di un ordine di recupero totale o parziale dei versamenti da essa effettuati.

16 Il 6 settembre 2007, la Commissione ha quindi inviato due lettere di previa informazione alla ricorrente, nelle quali le indicava che, in seguito alle conclusioni dell'audit, la partecipazione ai costi inammissibili pagati dalla ricorrente e da essa anticipati sarebbe stata oggetto di recupero. Essa informava del pari la ricorrente che i suoi servizi erano tenuti a recuperare il contributo finanziario della Comunità per un importo di EUR 135 262,94 per il contratto FOND MST e di EUR 123 297,67 per il contratto ANAB. Essa precisava che sarebbero state successivamente adottate note di debito.

17 Con plico del 22 ottobre 2007, la Commissione ha così redatto due note di debito inviate alla ricorrente, per il pagamento delle somme di EUR 135 262,94 e di EUR 123 297,67 anteriormente al 26 novembre 2007.

18 Con e-mail del 29 ottobre 2007, il direttore finanziario della ricorrente ha comunicato alla Commissione che non aveva trasmesso la relazione di audit alla sua gerarchia, la quale non era stata informata dell'evoluzione della procedura, e che si era dimesso.

19 Il 9 novembre 2007, la ricorrente ha trasmesso alla Commissione una risposta ai punti esaminati dalla relazione di audit, facendo in particolare riferimento ai problemi incontrati nell'ambito del contratto ANAB a seguito della sostituzione del suo coordinatore, alla valutazione positiva delle relazioni tecniche finali e alla questione dell'ammissibilità dei costi tenuto conto delle tariffe orarie reali e delle differenze tra le schede di prestazioni orarie. La Commissione ha trasmesso tale lettera al gabinetto di audit, il quale ha risposto alla ricorrente il 28 gennaio 2008. Il 3 giugno 2008, la ricorrente ha risposto a tale lettera presentando nuove osservazioni alla Commissione e chiedendole quale fosse la procedura da seguire per contestare le due note di debito.

20 Il 22 agosto 2008, la Commissione ha informato la ricorrente che le osservazioni che essa aveva formulato con riferimento alla relazione di audit non introducevano nessun nuovo elemento idoneo a giustificare la riapertura della procedura di audit.

21 L'8 settembre 2008, la ricorrente ha nuovamente contestato le conclusioni della Commissione, la quale, il 24 ottobre 2010, le ha inviato due lettere di notifica relative al calcolo degli interessi moratori.

22 L'11 febbraio 2009, la ricorrente ha contestato le due note di debito e, il 16 luglio 2009, la Commissione ha adottato la decisione C(2009) 5797, relativa al recupero della somma di EUR 258 560,61, maggiorata degli interessi, dovuta dalla [ricorrente] nell'ambito dei progetti IST-1999-11823 FOND MST (Formation of a New Design House for MST) e IST-2000-28229 ANAB (Assessment of a New Anodic Bonder), con cui essa chiedeva la restituzione delle somme di EUR 135 262,94 e di EUR 123 297,67, maggiorate degli interessi moratori, sulla base di quanto disposto dall'articolo 256 CE (in prosieguo: la «decisione impugnata»).

23 A causa di un errore materiale contenuto nella nota di debito relativa al contratto ANAB, la Commissione ha emesso una nota di credito per un importo di EUR 57 227,32 a vantaggio della ricorrente.

24 Il 25 marzo 2010, la Commissione ha adottato la decisione C(2010) 2125 rettificativa della decisione impugnata, mediante la quale l'articolo 1 della decisione impugnata veniva sostituito da un nuovo articolo, che modificava l'importo della somma che doveva esserle restituita da parte della ricorrente per il contratto ANAB, fissandola ad EUR 66 070,35 in luogo di EUR 123 297,67.

Procedimento e conclusioni delle parti

25 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 26 settembre 2009, la ricorrente ha proposto il presente ricorso, basato sull'articolo 230 CE.

26 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Sesta Sezione) ha deciso di avviare la fase orale.

27 Nel corso dell'udienza svoltasi il 12 giugno 2012, sono state ascoltate le difese orali delle parti e le loro risposte ai quesiti del Tribunale.

28 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

29 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

30 A sostegno del suo ricorso, la ricorrente invoca sette motivi. Il primo motivo verte su una violazione delle forme sostanziali. Con il suo secondo motivo, la ricorrente sostiene che l'azione della Commissione era prescritta. Con il suo terzo motivo, la ricorrente afferma che la Commissione avrebbe compiuto errori manifesti di valutazione relativi alle regole applicabili ai costi ammissibili. Il quarto motivo attiene ad una violazione dei diritti sociali fondamentali. Con il suo quinto motivo, la ricorrente invoca il travisamento del principio del legittimo affidamento. Il sesto motivo verte su un'insufficienza di motivazione. Infine, con il suo settimo motivo, la ricorrente sostiene che la Commissione ha violato il principio di buona amministrazione.

Sul motivo di irricevibilità sollevato dalla Commissione

31 All'udienza, la Commissione ha dedotto un motivo di irricevibilità vertente sulla perdita di interesse ad agire da parte della ricorrente a causa dell'adozione, il 25 marzo 2010, di una decisione di modifica dell'articolo 1 della decisione impugnata e dell'assenza di una domanda da parte della ricorrente diretta all'adeguamento delle sue conclusioni e dei suoi motivi di ricorso.

32 La ricorrente considera che il suo ricorso permane ricevibile, in quanto la decisione del 25 marzo 2010 ha avuto l'unico scopo di modificare un errore materiale compiuto dalla Commissione nella determinazione dell'importo della somma richiesta, e non gli altri aspetti della decisione impugnata, tra cui la fondatezza del credito che le viene reclamato e che essa continua a contestare.

33 Occorre ricordare che, per correggere un errore di calcolo segnalato dalla ricorrente nel ricorso, la Commissione ha adottato, in corso di istanza, una decisione diretta a sostituire l'articolo 1 del decisione impugnata con un nuovo articolo, che ha modificato l'importo della somma che doveva esserle restituita dalla ricorrente per il contratto ANAB, fissandola ad EUR 66 070,35 in luogo di EUR 123 297,67. Essa, per contro, non ha modificato gli altri elementi della decisione impugnata.

34 Pertanto, occorre considerare che soltanto l'argomento attinente all'errore di calcolo degli importi da recuperare relativi al contratto ANAB, sollevato dalla ricorrente nel ricorso, è divenuto privo di oggetto a causa dell'adozione della decisione di modifica e che la ricorrente conserva l'interesse ad agire per quanto riguarda l'insieme degli altri motivi e argomenti sollevati nel ricorso.

Sul fondamento giuridico del ricorso

35 All'udienza, la ricorrente ha confermato che il suo ricorso era stato proposto sulla base delle disposizioni di cui all'articolo 230 CE. La Commissione, per contro, ha ritenuto che i motivi di ricorso secondo e quarto fossero irricevibili nell'ambito di un ricorso di annullamento.

36 Secondo una costante giurisprudenza, gli atti adottati dalle istituzioni che s'inscrivono in un contesto contrattuale dal quale sono inscindibili non rientrano, per loro stessa natura, tra gli atti previsti dall'articolo 249 CE (ordinanze del Tribunale del 9 gennaio 2001, Innova/Commissione, T-149/00, Racc. pag. II-1, punto 28; del 10 maggio 2004, Musée Grévin/Commissione, T-314/03, Racc. pag. II-1421, punto 64, nonché sentenza del Tribunale del 10 giugno 2009, ArchiMEDES/Commissione, T-396/05 e T-397/05, non pubblicata nella Raccolta, punto 54).

37 Infatti, il giudice dell'Unione europea, qualora si riconoscesse competente a statuire su tali atti, rischierebbe, nel caso in cui il contratto non contenga una clausola compromissoria, di estendere la propria competenza giurisdizionale oltre le controversie la cui conoscenza gli è tassativamente riservata dall'articolo 240 CE, in quanto tale articolo affida ai giudici nazionali la competenza di diritto comune a conoscere delle controversie nelle quali l'Unione è parte (sentenza della Corte dell'11 luglio 1985, Maag/Commissione, 43/84, Racc. pag. 2581, punto 26; v. anche, in tal senso, ordinanza del Tribunale del 3 ottobre 1997, Mutual Aid Administration Services/Commissione, T-186/96, Racc. pag. II-1633, punti 45-52).

38 A differenza degli atti contemplati dal precedente punto 36, le decisioni che costituiscono titolo esecutivo, di cui si tratta nell'articolo 256 CE, rientrano, in assenza di contraria menzione nel Trattato CE, nel novero di quelle previste dall'articolo 249 CE, la cui fondatezza può essere contestata soltanto dinanzi al giudice dell'annullamento, sulla base dell'articolo 230 CE (ordinanza del Tribunale del 13 settembre 2011, CEVA/Commissione, T-224/09, non pubblicata nella Raccolta, punto 59).

39 Così accade, in particolare, quando una decisione che costituisce titolo esecutivo sia adottata allo scopo di recuperare un credito sorto da un contratto approvato da un'istituzione. Infatti, anche qualora un contratto di questo genere consenta esplicitamente, come nella fattispecie, l'emanazione di siffatte decisioni, la natura giuridica di queste ultime rimarrebbe definita non dal contratto, oppure dal diritto nazionale loro applicabile, bensì dal Trattato CE, e specialmente dal suo articolo 256. Orbene, quest'ultimo non prevede un regime giuridico derogatorio per le decisioni che costituiscono titolo esecutivo, adottate allo scopo di recuperare un credito contrattuale.

40 Adito per decidere su un ricorso di annullamento sulla base delle disposizioni di cui all'articolo 230 CE, il giudice dell'Unione deve valutare la legittimità dell'atto impugnato alla luce del Trattato CE oppure di ogni regola di diritto relativa alla sua applicazione e, quindi, del diritto dell'Unione (v., in tal senso, sentenza della Corte del 17 dicembre 1970, Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, Racc. pag. 1125, punto 3). Per contro, nell'ambito di un ricorso proposto sulla base dell'articolo 238 CE, il ricorrente può contestare all'istituzione controparte contrattuale soltanto violazioni delle clausole contrattuali

oppure violazioni del diritto applicabile al contratto (v., in tal senso, sentenza della Corte del 18 dicembre 1986, Commissione/Zoubek, 426/85, Racc. pag. 4057, punto 4, e ordinanza del Tribunale dell'8 febbraio 2010, Alisei/Commissione, T-481/08, Racc. pag. II-117, punti 94-96).

41 Pertanto, nella fattispecie, i motivi invocati nel ricorso diretti a ottenere che il Tribunale si pronunci sulla legittimità della decisione impugnata, che costituisce titolo esecutivo ai sensi dell'articolo 256 CE, alla luce delle clausole contrattuali e del diritto nazionale applicabile devono essere respinti in quanto irricevibili.

42 Occorre procedere all'esame successivo di ciascuno dei motivi sollevati dalla ricorrente alla luce di tali principi.

Sul primo motivo, vertente sulla violazione delle forme sostanziali

43 La ricorrente sostiene che la Commissione non ha ottemperato a talune formalità sostanziali, da una parte, inviandole alcune lettere ad un indirizzo errato e, dall'altra, negando la riapertura della procedura di audit, in seguito alle osservazioni da essa formulate. La Commissione considera di non aver violato alcuna formalità sostanziale e sottolinea la negligenza della ricorrente, che le ha segnalato un solo cambio di indirizzo.

44 Tale motivo va respinto in quanto irricevibile nel contesto di un ricorso proposto sulla base delle disposizioni dell'articolo 230 CE, poiché esso si fonda su semplici formalità sostanziali previste dalle clausole contrattuali e non su una regola di diritto dell'Unione.

Sul secondo motivo, attinente alla prescrizione dell'azione della Commissione

45 Ai sensi delle disposizioni di cui all'articolo 17, paragrafo 1, dell'allegato II del contratto FOND MST e del contratto ANAB, «la Commissione, oppure ogni rappresentante da essa autorizzato, può avviare un audit in qualsiasi momento nel corso del contratto e fino a cinque anni a decorrere da ciascun versamento del contributo comunitario, come definito all'articolo 3, paragrafo 1, primo comma, del presente allegato». L'articolo 3, paragrafo 1, primo comma, di tali testi descrive le modalità di versamento del contributo comunitario operando una distinzione tra, in primo luogo, l'«anticipo iniziale», che deve essere effettuato nel termine massimo di 60 giorni successivi alla sottoscrizione del contratto, in secondo luogo, i «versamenti periodici», che hanno luogo nel termine massimo di 60 giorni a decorrere dalla data di approvazione da parte della Commissione delle relazioni periodiche, degli estratti dei costi corrispondenti e degli altri elementi cedibili del progetto e, in terzo luogo, il «pagamento definitivo», che deve essere versato nel termine di 60 giorni a decorrere dalla data in cui la Commissione ha approvato l'ultimo elemento cedibile del progetto.

46 Le parti sono in contrasto in merito all'interpretazione di tale articolo 17, paragrafo 1, dell'allegato II dei detti due contratti, dato che la ricorrente ritiene che l'azione della Commissione fosse prescritta con riferimento ai pagamenti effettuati più di cinque anni prima del 27 settembre 2005, data dell'inizio della procedura di audit, pagamenti che avevano ad oggetto taluni anticipi, mentre la Commissione ritiene che il termine di prescrizione potesse iniziare a decorrere soltanto a partire dal primo versamento di rimborso delle spese effettivamente occasionate.

47 Trattandosi di un motivo relativo all'interpretazione di clausole contrattuali, esso deve essere respinto in quanto irricevibile nell'ambito di un ricorso esercitato sul fondamento delle disposizioni dell'articolo 230 CE.

Sul terzo motivo, vertente su errori manifesti di valutazione relativi alle regole applicabili ai costi ammissibili

Sul riferimento a clausole errate nella relazione di audit

48 La ricorrente ha indicato nella replica che il controricorso della Commissione le avrebbe permesso di accorgersi che il responsabile dell'audit aveva utilizzato un'errata numerazione degli articoli per il contratto ANAB, il che avrebbe l'effetto di rendere nulla la procedura di audit nel suo insieme.

49 Anche se il motivo vertente sulla scelta errata della base giuridica è ricevibile nel contesto di un ricorso esercitato sul fondamento delle disposizioni di cui all'articolo 230 CE, occorre constatare che la ricorrente sostiene, nella fattispecie, che il responsabile dell'audit si sarebbe basato nella sua relazione su errate clausole del contratto, ma che essa non contesta il fondamento giuridico su cui è basata la decisione impugnata, consistente nell'articolo 256 CE e nel regolamento n. 1605/2002. Tale censura, pertanto, deve essere respinta in quanto irricevibile.

Sugli errori manifesti di valutazione relativi ai costi ammissibili

50 La ricorrente sostiene, peraltro, che la Commissione ha compiuto errori manifesti di valutazione relativi alle regole applicabili ai costi ammissibili, seguendo l'interpretazione delle disposizioni contrattuali effettuata dal responsabile dell'audit.

51 Trattandosi di argomenti relativi all'interpretazione delle clausole contrattuali, questi ultimi devono essere respinti in quanto irricevibili nel contesto del ricorso esercitato sulla base delle disposizioni dell'articolo 230 CE.

Sul quarto motivo, vertente su una violazione dei diritti sociali fondamentali

52 La ricorrente ritiene che la decisione impugnata abbia avuto l'effetto di retribuire i suoi dipendenti ad un livello assai inferiore allo stipendio minimo, il che costituirebbe una violazione del diritto ad un'equa remunerazione e, quindi, una violazione dei diritti sociali fondamentali.

53 Occorre tuttavia ricordare che nessuna disposizione del diritto dell'Unione consente di ritenere che la Commissione sia responsabile dell'uso, effettuato dai loro beneficiari, dei fondi attribuiti nell'ambito del Quinto programma quadro per azioni di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione. Inoltre, la decisione impugnata ha l'unico effetto di sollecitare il rimborso dei costi del personale che la Commissione considera non ammissibili in base alle clausole contrattuali e non è diretta a fissare retroattivamente la retribuzione oraria dei dipendenti della ricorrente.

54 Per quanto riguarda, peraltro, l'argomento della ricorrente secondo cui, in forza del diritto belga, i contratti devono essere esaminati alla luce dell'intenzione comune delle parti e il loro senso può in particolare essere interpretato conformemente agli elementi precontrattuali, esso deve essere respinto in quanto irricevibile nel contesto di un ricorso proposto sulla base delle disposizioni di cui all'articolo 230 CE.

55 Occorre quindi respingere il quarto motivo nel suo insieme.

Sul quinto motivo, vertente sulla violazione del principio del legittimo affidamento

56 La ricorrente considera che la Commissione non abbia ottemperato al principio di tutela del legittimo affidamento non formulando, per cinque anni, alcuna osservazione in merito all'inaccettabilità del suo metodo di calcolo dei costi salariali, di cui aveva tuttavia conoscenza a partire dalla fase precontrattuale.

57 Conformemente ad una costante giurisprudenza, il diritto di avvalersi del principio della tutela del legittimo affidamento si estende ad ogni soggetto in cui un'istituzione comunitaria abbia ingenerato fondate aspettative [sentenza della Corte dell'11 marzo 1987, Van den Bergh en Jurgens e Van Dijk Food Products (Lopik)/Commissione, 265/85, Racc. pag. I-1155, punto 44].

58 Il diritto di avvalersi di tale principio presuppone la presenza contemporanea di tre condizioni. In primo luogo, assicurazioni precise, incondizionate e concordanti, provenienti da fonti autorizzate ed affidabili, devono essere state fornite all'interessato dall'amministrazione dell'Unione. In secondo luogo, tali assicurazioni devono essere idonee a generare fondate aspettative nel soggetto a cui si rivolgono. In terzo luogo, siffatte assicurazioni devono essere conformi alle norme applicabili (v. sentenze del Tribunale del 30 giugno 2005, Branco/Commissione, T-347/03, Racc. pag. II-2555, punto 102 e giurisprudenza citata; del 23 febbraio 2006, Cementbouw Handel & Industrie/Commissione, T-282/02, Racc. pag. II-319, punto 77, e del 30 giugno 2009, CPEM/Commissione, T-444/07, Racc. pag. II-2121, punto 126).

59 Con riferimento alla prima condizione, secondo giurisprudenza costante, costituiscono un esempio di siffatte assicurazioni, a prescindere dalla forma in cui vengono comunicate, informazioni precise, incondizionate e concordanti che promanano da fonti autorizzate ed affidabili (sentenza del Tribunale del 19 marzo 2003, Innova Privat-Akademie/Commissione, T-273/01, Racc. pag. II-1093, punto 26). Per contro, nessuno può invocare una violazione del principio di tutela del legittimo affidamento in mancanza di assicurazioni precise fornitegli dall'amministrazione (sentenza del Tribunale del 18 gennaio 2000, Mehibas Dordtselaan/Commissione, T-290/97, Racc. pag. II-15, punto 59).

60 Nella fattispecie, dagli elementi il fascicolo non risulta che la Commissione abbia fornito alla ricorrente l'assicurazione precisa che avrebbe accettato il suo metodo di calcolo dei costi del personale.

61 Infatti, la semplice circostanza che la ricorrente avesse, negli FPC inviati prima della sottoscrizione dei contratti, informato la Commissione delle regole finanziarie e contabili da essa applicate in occasione di contratti precedenti e che, nel corso di scambi tenutisi nel febbraio e marzo 2001, essa le avesse trasmesso informazioni che menzionavano l'applicazione di obiettivi salariali non può, per definizione, essere assimilato alla comunicazione, da parte della Commissione, di informazioni precise, incondizionate e concordanti quanto alla sua accettazione di tale metodo.

62 Poiché la ricorrente non ha individuato alcuna assicurazione o promessa precisa che avrebbe potuto generare in essa il legittimo affidamento che la Commissione aveva accettato il suo metodo di calcolo dei costi del personale, il quinto motivo di ricorso deve essere respinto in quanto infondato, senza che occorra esaminare le altre due condizioni menzionate al precedente punto 58.

Sul sesto motivo, attinente alla violazione dell'obbligo di motivazione

63 La ricorrente considera che la Commissione non abbia motivato a sufficienza la decisione impugnata.

64 Secondo una giurisprudenza costante, la portata dell'obbligo di motivazione dipende dalla natura dell'atto in questione e dal contesto nel quale esso è stato adottato. La motivazione deve fare apparire in modo chiaro e inequivocabile il ragionamento dell'istituzione da cui promana l'atto in modo da

consentire, da una parte, al giudice dell'Unione di esercitare il suo controllo di legittimità e, dall'altra, agli interessati di conoscere le giustificazioni della misura adottata, per poter difendere i loro diritti e verificare se la decisione sia fondata.

65 Non viene richiesto che la motivazione specifichi tutti gli elementi di fatto e di diritto rilevanti, in quanto il problema di stabilire se la motivazione di un atto soddisfi gli obblighi di cui all'art. 253 CE dev'essere valutato alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto nonché del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (sentenza della Corte del 2 aprile 1998, Commission/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, Racc. pag. I-1719, punto 63, e sentenza del Tribunale del 30 novembre 2011, Sniace/Commissione, T-238/09, non pubblicata nella Raccolta, punto 37).

66 In particolare, la Commissione non è obbligata a prendere posizione su tutti gli argomenti che gli interessati fanno valere dinanzi ad essa. Le è sufficiente esporre i fatti e le considerazioni giuridiche aventi un ruolo essenziale nell'economia della decisione (sentenza della Corte del 1º luglio 2008, Chronopost e La Poste/UFEX e a., C-341/06 P e C-342/06 P, Racc. pag. I-4777, punto 96, e sentenza del Tribunale del 3 marzo 2010, Freistaat Sachsen e a./Commissione, T-102/07 e T-120/07, Racc. pag. II-585, punto 180).

67 Infine, quando l'interessato è stato strettamente associato al procedimento di elaborazione della decisione impugnata e conosce quindi la ragione per cui l'amministrazione l'ha adottata, la portata dell'obbligo di motivazione dipende dal contesto così creato da una tale partecipazione (v., in tal senso, sentenze della Corte del 14 gennaio 1981, Germania/Commissione, 819/79, Racc. pag. 21, punti 19-21, e du 14 novembre 1989, Italia/Commissione, 14/88, Racc. pag. 3677, punto 11). In una tale ipotesi, i requisiti della giurisprudenza in materia sono fortemente attenuati (v., in tal senso, sentenze della Corte dell'11 dicembre 1980, Acciaierie e Ferriere Lucchini/Commissione, 1252/79, Racc. pag. 3753, punto 14, e del 28 ottobre 1981, Krupp Stahl/Commissione, 275/80 e 24/81, Racc. pag. 2489, punti 10-13).

68 Occorre quindi esaminare il motivo concernente l'insufficienza di motivazione della decisione impugnata alla luce di tali principi.

69 In primo luogo, la ricorrente contesta alla Commissione di avere, nella decisione impugnata, effettuato un semplice rinvio alla relazione di audit, senza accluderla e senza aver effettuato essa stessa un esame dei fatti.

70 Occorre, anzitutto, sottolineare che la relazione di audit è stata inviata alla ricorrente, la quale ha avuto occasione di rispondervi presentando le sue osservazioni.

71 Dalla decisione impugnata risulta, peraltro, che la Commissione ha indicato che, secondo la relazione di audit, taluni estratti di costi presentati dalla ricorrente erano stati sopravvalutati, con la precisazione che si trattava di costi relativi al personale, di costi relativi all'assistenza di un terzo, nonché di spese di viaggio, e con la menzione degli importi interessati per ciascuno dei contratti. Successivamente, la Commissione ha menzionato le osservazioni presentate dalla ricorrente fuori dei termini contrattuali previsti e ha indicato che, dato che tali osservazioni non fornivano alcuna informazione supplementare idonea a giustificare la riapertura della procedura di audit, essa aveva deciso di attuare la procedura di recupero delle somme in parola.

72 Facendo riferimento alla relazione di audit, la Commissione ha dunque evidenziato, nella decisione impugnata, in modo sufficientemente chiaro le ragioni per le quali aveva deciso il recupero degli importi di cui trattasi, permettendo così alla ricorrente di far valere i propri diritti dinanzi al giudice dell'Unione e a quest'ultimo di esercitare il suo controllo sulla legittimità di tale decisione, senza che sia stato necessario che detto rapporto di audit fosse accluso alla decisione stessa (v., in tal senso, sentenza della Corte del 17 gennaio 1995, Publishers Association/Commissione, C-360/92 P,

Racc. pag. I-23, punto 39; sentenze del Tribunale del 12 gennaio 1995, Branco/Commission, T-85/94, Racc. pag. II-45, punto 32, e del 24 gennaio 1995, BEMIM/Commissione, T-114/92, Racc. pag. II-147, punto 41).

73 In secondo luogo, la ricorrente ritiene che la Commissione non abbia tenuto conto degli argomenti che essa aveva sollevato in risposta alla relazione di audit. Si deve tuttavia constatare che la decisione impugnata è sufficientemente motivata sul punto, in quanto la Commissione ha menzionato le lettere della ricorrente del 9 novembre 2007 e del 3 giugno 2008 e ha indicato di aver ritenuto, dopo averle esaminate, che esse non fornissero elementi idonei a giustificare una riapertura della procedura di audit, segnatamente per quanto riguarda i costi relativi al personale (sacrifici salariali, calcolo dei tassi orari e comunicazione dei tassi anteriore all'avvio dei progetti).

74 Il sesto motivo deve pertanto essere respinto nel suo complesso.

Sul settimo motivo, vertente sulla violazione del principio di buona amministrazione

75 La ricorrente contesta alla Commissione di aver travisato il principio di buona amministrazione e il suo obbligo di diligenza rifiutando di istruire gli elementi di prova ad essa sottoposti successivamente alla chiusura della procedura di audit e inviando le sue lettere ad un indirizzo errato.

76 Occorre osservare che, tra le garanzie offerte dall'ordinamento giuridico dell'Unione nei procedimenti amministrativi, figura in particolare il principio di buona amministrazione, sancito dall'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 (GU C 364, pag. 1), al quale si ricollega l'obbligo per l'istituzione competente di esaminare con cura e imparzialità tutti gli elementi pertinenti della fattispecie (sentenza del Tribunale del 30 settembre 2003, Atlantic Container Line e a./Commissione, T-191/98, da T-212/98 a T-214/98, Racc. pag. II-3275, punto 404).

77 Occorre pertanto valutare se le censure sollevate dalla ricorrente siano idonee a dimostrare che la Commissione ha violato detto principio.

Sugli errori relativi all'indirizzo di invio della corrispondenza

78 Per quanto riguarda l'indirizzo al quale diverse lettere sono state inviate dalla Commissione alla ricorrente, occorre previamente osservare che quest'ultima ha informato la Commissione di un solo cambio di indirizzo in data 7 gennaio 2002, mediante una lettera commerciale collettiva datata 25 febbraio 2002. La ricorrente riconosce tuttavia di aver cambiato indirizzo altre due volte, il 17 maggio 2006 e il 27 novembre 2007.

79 In primo luogo, dal fascicolo risulta che la Commissione ha inviato la lettera che informava la ricorrente dell'avvio della procedura di audit il 16 agosto 2005 con lettera raccomandata, al suo precedente indirizzo, valido fino al 7 gennaio 2002, ma che essa ha tuttavia ricevuto la ricevuta di ritorno di tale lettera il 27 settembre 2005. Occorre peraltro constatare che la ricorrente ha riconosciuto di aver ricevuto tale documento con lettera raccomandata e lo ha del resto prodotto in allegato al ricorso.

80 In secondo luogo, per quanto riguarda la lettera del 21 maggio 2007 che informa la ricorrente della chiusura della procedura di audit, dal fascicolo risulta che quest'ultima è stata inviata con plico raccomandato con ricevuta di ritorno all'indirizzo indicato dalla ricorrente alla Commissione il 25 febbraio 2002. Non si può censurare la Commissione per aver proceduto in tal modo in assenza di notifica da parte della ricorrente alla Commissione stessa del suo cambio di indirizzo sopraggiunto il 17 maggio 2006. Infatti, da una parte, la sola circostanza che il periodo contrattuale si era compiuto non esentava la ricorrente dall'obbligo di informare la Commissione del suo cambio di indirizzo,

poiché era in corso una procedura di audit. Dall'altra, la semplice menzione del suo indirizzo nella sottoscrizione delle e-mail della ricorrente al responsabile dell'audit nel 2006 non può essere sufficiente per far ritenere che la Commissione fosse stata correttamente informata del cambio di indirizzo, anche se tali scambi di corrispondenza sono stati trasferiti alla Commissione dal responsabile dell'audit (v., in tal senso, sentenza della Corte del 5 giugno 1980, Belfiore/Commissione, 108/79, Racc. pag. 1769, punto 6).

81 In terzo luogo, la ricorrente contesta alla Commissione di averle inviato diversi altri documenti ad un indirizzo errato, cioè le lettere di previa informazione del 6 settembre 2007, i bollettini di debito del 22 ottobre 2007 e una lettera del 9 gennaio 2008. Del pari, il responsabile dell'audit avrebbe inviato il suo progetto di relazione di audit, a nome della Commissione, il 22 settembre 2006 ad un indirizzo errato.

82 Risulta tuttavia dal fascicolo che il responsabile dell'audit ha inviato la sua relazione preliminare, il 22 settembre 2006, all'indirizzo indicato dalla ricorrente il 25 febbraio 2002, ma che, questa volta, la lettera gli è tornata indietro. Tale relazione è stata del pari inviata dal responsabile dell'audit alla ricorrente via e-mail due volte, il 22 settembre e il 6 novembre 2006, data alla quale la ricorrente riconosce di averla ricevuta. Del pari, le lettere del 6 settembre 2007 e le note di debito del 22 ottobre 2007 sono state inviate dalla Commissione mediante lettera raccomandata con ricevuta di ritorno alla ricorrente all'indirizzo fornito da quest'ultima nel 2002. Infine, la ricorrente non ha fornito alcuna precisazione relativa ad una lettera del 9 gennaio 2008 che sarebbe stata spedita ad un indirizzo errato e che non compare nel fascicolo.

83 Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta che la Commissione non è incorsa in alcuna negligenza nell'invio della sua corrispondenza alla ricorrente.

Sul rifiuto della Commissione di procedere all'istruzione degli elementi di prova sottoposti successivamente alla chiusura della procedura di audit

84 La ricorrente ritiene che la Commissione avrebbe dovuto tenere conto delle osservazioni che essa aveva formulato sulla relazione di audit il 9 novembre 2007 e il 3 giugno 2008 e conseguentemente procedere alla riapertura della procedura di audit.

85 Risulta dal fascicolo che la ricorrente ha ricevuto la relazione di audit il 6 novembre 2006 e che essa disponeva del termine di un mese per presentare le sue osservazioni. Il direttore finanziario della ricorrente, incaricato di garantire i rapporti con il gabinetto di audit, ha chiesto un termine di una settimana supplementare per poter rispondere alla relazione, termine che gli è stato concesso il 13 dicembre 2006, ma non ha, da ultimo, presentato alcuna osservazione, malgrado due solleciti effettuati il 10 e il 17 gennaio 2007 e una seconda domanda di proroga del termine del 17 gennaio 2007, che gli è stata concessa. Quindi, la ricorrente non ha formulato alcuna osservazione sulla relazione di audit nei termini assegnati.

86 La Commissione ha ciò malgrado accettato di esaminare le informazioni fornite dalla ricorrente il 9 novembre 2007 e il 3 giugno 2008. Essa ha tuttavia informato la ricorrente, il 22 agosto 2008, che esse non apportavano alcun nuovo elemento atto a giustificare la riapertura della procedura. In tale lettera del 22 agosto 2008 la Commissione ha quindi svolto l'esame degli argomenti presentati dalla ricorrente e ha constatato che essi non fornivano alcuna informazione supplementare atta a giustificare la riapertura della procedura di audit, in quanto erano relativi alla questione della sua conoscenza della dichiarazione in eccesso delle spese relative al personale e dei motivi che avevano condotto a tale dichiarazione in eccesso, ma non fornivano alcun elemento diretto a dimostrare che la ricorrente non avesse effettuato siffatta dichiarazione in eccesso, vietata dalle clausole contrattuali.

87 Occorre pertanto constatare che la Commissione ha accettato di prendere in considerazione gli elementi di prova che le erano stati sottoposti successivamente alla chiusura della procedura di audit e che l'argomento secondo cui essa avrebbe rifiutato di istruire detti elementi di prova è carente sotto il profilo sostanziale.

88 Risulta dall'insieme dell'esposizione che precede che la Commissione ha esaminato con cura e imparzialità tutti gli elementi pertinenti della fattispecie e che, pertanto, essa non ha violato il principio di buona amministrazione.

89 Occorre pertanto respingere il settimo motivo e, conseguentemente, il ricorso nel suo insieme.

Sulle spese

90 Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 2, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.

91 Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la ricorrente, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Sesta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La Applied Microengineering Ltd è condannata a sopportare, oltre alle proprie spese, quelle sostenute dalla Commissione europea.

Kanninen Wahl Soldevila Fragoso

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 27 settembre 2012.

Firme