# SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione)
15 giugno 1999 *

Nella causa T-277/97,

**Ismeri Europa Srl**, società di diritto italiano, con sede a Roma, rappresentata dagli avv.ti Sergio Ristuccia e Gian Luigi Tosato, del foro di Roma, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Alex Schmitt, 7, Val Sainte-Croix,

ricorrente,

contro

**Corte dei conti delle Comunità europee**, rappresentata dai signori Jean-Marie Stenier, Jan Inghelram e Paolo Giusta, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto presso la Corte dei conti, 12, rue Alcide de Gasperi, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda, ai sensi degli artt. 178 e 215 del Trattato CE (divenuti artt. 235 CE e 288 CE), diretta ad ottenere il risarcimento del danno assertivamente subito dalla società ricorrente a seguito delle critiche formulate nei suoi confronti dalla Corte dei conti nella Relazione speciale 1/96 sui programmi

* Lingua processuale: l'italiano.

MED corredata delle risposte della Commissione (presentata ai sensi dell'art. 188 C, n. 4, secondo comma, del Trattato CE) (GU 1996, C 240, pag. 1),

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Terza Sezione),

composto dai signori M. Jaeger, presidente, K. Lenaerts e J. Azizi, giudici,

cancelliere: A. Mair, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale dell'11 febbraio 1999,

ha pronunciato la seguente

**Sentenza**

**Contesto di fatto**

*Programmi MED*

1 Gli aiuti dell'Unione europea ai paesi terzi del Mediterraneo rientrano in un'azione generale nota come nuova politica mediterranea. Gli obiettivi globali di

quest'ultima mirano, sul piano economico, a favorire l'emergere di una zona di prosperità attorno al Mediterraneo e, sul piano politico, a rafforzare il processo democratico e di integrazione regionale di questi paesi.

2 I programmi MED rispondono alla volontà della Comunità di sviluppare una cooperazione multilaterale con e tra i paesi terzi del Mediterraneo. Essi traggono origine dall'inadeguatezza dei protocolli finanziari, convenzioni bilaterali fra Stati, a condurre a buon fine una tale politica.

3 I programmi MED sono stati concepiti per consentire di sviluppare una cooperazione decentralizzata con l'ausilio di nuovi strumenti. Essi consistono nell'affidare a partner dei paesi dell'Unione europea e del contesto mediterraneo, che si costituiscono in reti di quattro-otto membri, la realizzazione di un progetto da essi stessi concepito. I settori interessati sono le comunità territoriali (MED-Urbs), l'università (MED-Campus), i mezzi di comunicazione (MED-Media), i centri di ricerca (MED-Avicenne) e le imprese (MED-Invest). La Commissione fornisce alle reti il complemento finanziario e l'assistenza tecnica necessaria di cui hanno bisogno per realizzare il loro progetto.

*Gestione dei programmi MED*

4 Poiché le proprie risorse non le consentono di gestire direttamente i programmi MED, la Commissione subappalta la gestione amministrativa e finanziaria di questi ultimi all'*Agence pour les réseaux transméditerranéens* (in prosieguo: «ARTM»), un'associazione senza scopo di lucro di diritto belga, che essa ha istituito a tal fine. Per quanto riguarda le operazioni di sorveglianza tecnica, esse

costituiscono oggetto di contratti stipulati con uffici di assistenza tecnica (in prosieguo: «UAT»). Questi sono in genere studi di consulenti.

5 I progetti sono approvati da un comitato, detto comitato d'impegno, che è composto dai rappresentanti dell'ARTM e dell'UAT, i quali ultimi assistono alla discussione per fornire un parere tecnico e non hanno diritto di voto, ed è presieduto dall'amministratore responsabile della Commissione.

*Relazione speciale 1/96 della Corte dei conti relativa ai programmi MED*

6 Considerando che la gestione finanziaria dei programmi MED presentava un elevato numero di irregolarità e insufficienze notevoli, la Corte dei conti ha adottato il 30 maggio 1996 la Relazione speciale 1/96 relativa ai programmi MED corredata delle risposte della Commissione (presentata ai sensi dell'art. 188 C, n. 4, secondo comma, del Trattato CE) (GU 1996, C 240, pag. 1; in prosieguo: la «RS 1/96»).

7 La convenuta constata in particolare che le condizioni di assegnazione dei contratti, nonché la partecipazione degli stessi studi di consulenti alla concezione dei programmi, all'elaborazione delle proposte di finanziamento, alla gestione dell'ARTM e alla sorveglianza tecnica dei programmi stessi avrebbero creato una situazione caratterizzata da gravi confusioni di interessi, pregiudizievoli per la buona gestione dei fondi comunitari.

8 Peraltro, le risorse e le procedure previste dalla Commissione per assicurare la sorveglianza dell'attuazione dei programmi MED e il controllo della loro gestione decentralizzata non sarebbero stati adeguati: dopo aver constatato l'esistenza

delle gravi confusioni di interessi sopra menzionate, la Commissione sarebbe stata per lungo tempo incapace di trovare soluzioni.

9 La convenuta rileva al riguardo in particolare:

«(...) Due dei quattro amministratori dell'ARTM svolgevano, fino al mese di aprile 1995, anche le funzioni di dirigenti degli UAT (le società FERE Consultants e Ismeri) incaricati della sorveglianza di programmi MED.

(...) Questi stessi UAT hanno partecipato alla progettazione dei programmi MED, compresa la fase della preparazione dei progetti di proposte di finanziamento, un compito che spetta, propriamente, ai servizi della Commissione. Per svolgere questi compiti, le società FERE Consultants (nell'ambito della preparazione dei programmi MED-Urbs e della parte B del programma MED-Invest) e Ismeri Europa (nell'ambito di MED-Campus) hanno ottenuto, rispettivamente, 323 000 ECU e 199 960 ECU. Anche questi contratti sono stati attribuiti mediante trattativa privata.

(...) Le condizioni di aggiudicazione dei contratti, la partecipazione degli stessi studi di consulenza alla concezione dei programmi, all'elaborazione delle proposte di finanziamento, al consiglio di amministrazione dell'ARTM e alla sorveglianza dei programmi hanno creato una situazione in cui regna una confusione di interessi controproducente ai fini di una sana gestione dei fondi comunitari e in contrasto con l'uguaglianza di tutti i concorrenti in materia di concessione degli appalti pubblici. È opportuno segnalare due casi particolarmente gravi:

a) dopo l'approvazione del comitato d'impegno, l'ARTM (...) ha firmato, mediante licitazione privata con gli UAT diretti da due suoi amministratori, due contratti pari, rispettivamente, a 547 750 ECU e a 748 900 ECU. Si

tratta, nel primo caso, di un contratto datato 14 dicembre 1992 tra l'ARTM e la FERE Consultants. Nel secondo caso, si tratta di un contratto stipulato il 21 dicembre 1992 fra l'ARTM e la Ismeri. In entrambi i casi, i dirigenti firmatari occupavano, al momento della firma del contratto con l'ARTM, due dei quattro posti di amministratori del consiglio di amministrazione di quest'ultima. Va inoltre rilevato che le due società beneficiarie dei contratti in questione hanno partecipato alle riunioni dei comitati d'impegno nel corso delle quali sono stati approvati i contratti suddetti;

b) nell'ambito dell'attuazione del programma MED-Invest, questi due stessi UAT si sono visti aggiudicare la realizzazione di due progetti senza che fosse stato fatto ricorso ad una procedura di gara o di selezione. Le retribuzioni sono ammontate a 270 000 ECU in un caso e a 405 000 ECU nell'altro.

(...)

Avendo infine preso atto del pericolo insito in questa situazione, la Commissione ha finito col chiedere le dimissioni dal consiglio di amministrazione dell'ARTM dei dirigenti degli UAT incaricati della sorveglianza. I verbali delle riunioni del consiglio di amministrazione dell'agenzia rivelano la riluttanza degli interessati ad accondiscendere alle richieste della Commissione. Ci è voluto più di un anno e mezzo perché capitolassero e in condizioni, a dir poco, criticabili. Nel verbale dell'assemblea generale dell'11 ottobre 1994 si legge che i due amministratori interessati "si sarebbero dimessi dal loro incarico, rispettivamente:

— se la FERE Consultant fosse stata scelta dalla Commissione europea per provvedere all'assistenza tecnica del programma MED-Invest;

— se alla Ismeri Europa fosse stato rinnovato l'incarico di Ufficio di assistenza tecnica per il programma MED Campus".

I due dirigenti chiedevano inoltre di poter proporre quale loro sostituto, in caso di dimissioni, un candidato a loro scelta. Essendo state soddisfatte tutte queste condizioni, i due amministratori si sono dimessi dal consiglio di amministrazione dell'ARTM nell'aprile 1995.

(...) Data la gravità di queste constatazioni, la Corte ne ha informato immediatamente la Commissione, affinché potesse prendere i provvedimenti necessari ed esaminare, in particolare, l'eventuale necessità di promuovere un'azione penale nei confronti dei responsabili. Alla fine di novembre 1995, i servizi responsabili a livello della Commissione hanno informato la Corte di avere l'intenzione, da un lato, di non rinnovare i contratti firmati con l'ARTM alla loro scadenza nel gennaio 1996 e, dall'altro, di liquidare l'ARTM. Essi contemplavano inoltre di non rinnovare i contratti firmati con gli UAT e di avviare un'indagine per accertare le responsabilità ed esaminare, in collaborazione con il servizio giuridico della Commissione, se convenisse promuovere un procedimento penale».

*Risoluzione del Parlamento del 17 luglio 1997 sulla RS 1/96*

10 Il 26 settembre 1996 la RS 1/96 veniva presentata a norma dell'art. 206, n. 1, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 276, n. 1, CE), dalla convenuta alla commissione per il controllo dei bilanci del Parlamento. Successivamente, nell'ambito dell'assistenza contemplata dall'art. 188 C, n. 4, quarto comma, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 248, n. 4, secondo comma, CE), quest'ultima ha anche avuto accesso ai fascicoli di inchiesta della convenuta.

11 Il 17 luglio 1997 il Parlamento, in seduta plenaria, adottava una risoluzione sulla RS 1/96 (GU C 286, pag. 263). In essa si rileva, in particolare:

«(...) nel quadro dei programmi, il 62% del totale delle spese di assistenza tecnica è andato a due uffici di assistenza tecnica e (...), sino all'aprile 1995, due dei quattro amministratori dell'ARTM erano contemporaneamente anche dirigenti dei due uffici in questione, per cui per diversi anni vi è stato un caso manifesto di confusione di interessi;

(...) conformemente alle istruzioni della Commissione, l'ARTM ha concluso direttamente contratti con questi uffici di assistenza tecnica e i dirigenti delle due imprese beneficiarie di tali contratti erano contemporaneamente membri del consiglio di amministrazione dell'ARTM;

(...) nel quadro dell'attuazione del programma MED-Invest questi stessi uffici di assistenza tecnica hanno ottenuto, per la realizzazione di due progetti, contratti per rispettivamente 270 000 e 405 000 ECU, senza che fossero indetti bandi di gara o procedure di selezione;

(...) tale procedura ha generato una confusione di interessi ed una possibile interferenza di personale esterno in ambiti decisionali della Commissione, anche se quest'ultima presiedeva i comités d'engagement con diritto di veto;

(...) funzionari della Commissione hanno così contribuito alla creazione e al funzionamento di un sistema che ha nuociuto alla corretta gestione dei fondi comunitari, ha comportato costi supplementari e ha causato gravi irregolarità;

(...) inoltre funzionari della Commissione hanno accettato che i sopra citati amministratori dell'ARTM si trovassero, a causa della confusione di interessi, in una situazione forse delittuosa ai sensi del codice penale degli Stati membri interessati;

(...) la questione riveste globalmente un'importanza esemplare sotto molti aspetti e (...) in queste circostanze la Commissione, la cui credibilità è in gioco, deve attuare misure energiche; (...) a tal fine si impone una verifica rigorosa, affinché non si verifichino incidenti analoghi nel quadro di altri programmi di cooperazione con altre regioni».

**Fase precontenziosa del procedimento**

12 La Ismeri Europa Srl (in prosieguo: la «ricorrente») è una società che ha per oggetto l'organizzazione e la produzione di servizi nel campo della ricerca e progettazione, a carattere interdisciplinare, nel settore economico, sociale, giuridico e amministrativo, con particolare riguardo all'ambito europeo.

13 Nell'ambito della preparazione della RS 1/96, due controllori della convenuta si sono recati presso la sede della ricorrente, a Roma, dal 16 al 19 giugno 1995. In seguito a questa visita, la ricorrente ha trasmesso alla convenuta, a seguito di una richiesta della stessa, le risposte a due questionari dettagliati, uno riguardante i suoi compiti in quanto UAT del programma MED-Campus e l'altro sul suo ruolo di coordinatrice di un progetto del programma MED-Invest in Marocco. Tali questionari contenevano in particolare un quesito sul modo in cui la ricorrente valutava i risultati dei progetti ai quali partecipava. Le risposte della ricorrente ai questionari erano corredate di una documentazione particolarmente voluminosa.

14 La Commissione, alla quale la convenuta aveva comunicato in maniera informale, in data 6 ottobre 1995, il progetto della RS 1/96, ha fatto pervenire una copia di questo documento all'ARTM. Le risposte di quest'ultima, che vertono in particolare sulla confusione di interessi, sono state comunicate dalla Commissione alla convenuta. Al momento della redazione di queste risposte, la ricorrente era ancora membro fondatore dell'ARTM.

15 Il 31 gennaio 1997 la ricorrente ha inviato una prima lettera alla convenuta nella quale le chiedeva di pubblicare una rettifica della RS 1/96. Essa riteneva che la RS 1/96 contenesse inesattezze nei suoi confronti e che la convenuta avrebbe dovuto consultarla prima di pubblicare la relazione.

16 Il 7 marzo 1997 il direttore della direzione «Relazioni esterne istituzionali, relazioni pubbliche e servizio giuridico», della convenuta ha risposto che la RS 1/96 non conteneva alcun errore e che la procedura era stata rispettata.

17 Con lettera 24 aprile 1997 la ricorrente ha contestato la regolarità di questa risposta in quanto non risultava che la sua richiesta fosse stata sottoposta ai membri della Corte dei conti.

18 Il 9 giugno 1997 il direttore del servizio soprammenzionato della convenuta ha confermato con lettera che la procedura seguita in occasione della sua risposta del 7 marzo 1997 era regolare.

19 Il 12 giugno 1997 la ricorrente ha inviato a ciascun membro della Corte dei conti una lettera nella quale ha esposto nuovamente in modo circostanziato la propria posizione.

20 Il 18 luglio 1997 il presidente della Corte dei conti ha risposto che non occorreva rivedere la RS 1/96 ed ha rinviato per il resto alla lettera del 7 marzo 1997.

**Fase contenziosa del procedimento e conclusioni delle parti**

21 In tali circostanze, con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 20 ottobre 1997, la ricorrente ha proposto il presente ricorso, basato sugli artt. 178 e 215, secondo comma, del Trattato CE (divenuti artt. 235 CE e 288, secondo comma, CE).

22 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— disporre a titolo di misura di istruttoria l'audizione dei testimoni;

— condannare la convenuta a pubblicare il dispositivo della sentenza nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* e a versare la somma di 200 000 ECU o l'importo che il Tribunale considererà equo come ristoro del danno alla reputazione subito dalla ricorrente;

— condannare la convenuta a versarle l'importo di 943 725 ECU a reintegrazione del danno patrimoniale subito a causa della risoluzione dei contratti e gli importi che il Tribunale considererà equi a titolo di riparazione del danno patrimoniale da lucro cessante;

— condannare la convenuta a versarle gli interessi legali nonché un importo corrispondente alla rivalutazione monetaria;

— condannare la convenuta alle spese.

23 La convenuta conclude che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso irricevibile, altrimenti infondato;

— condannare la ricorrente alle spese.

**Sulla ricevibilità**

24 La convenuta sostiene che il ricorso è irricevibile. Nei suoi motivi relativi all'irricevibilità essa effettua una distinzione fra i vari tipi di danno lamentati dalla ricorrente.

*Sulla ricevibilità della domanda di risarcimento dei vari asseriti danni patrimoniali*

25 La convenuta deduce motivi specifici per quanto riguarda la domanda di risarcimento del danno subito, rispettivamente, a seguito della risoluzione di un

contratto Feder concluso il 17 febbraio 1997 con la direzione generale Politica regionale e coesione (DG XVI) della Commissione (in prosieguo: il «contratto Feder»), a seguito della mancata assegnazione di un appalto da parte della commissione, a seguito della risoluzione di un contratto con l'*Agence pour les réseaux de coopération interrégionale* (in prosieguo: l'«ARCI») e a causa di un lucro cessante.

Domanda di risarcimento di un danno patrimoniale derivante dalla risoluzione del contratto Feder

26 La convenuta deduce due motivi di irricevibilità, il primo relativo alla natura contrattuale del danno, il secondo, presentato in subordine, relativo all'irregolarità formale del ricorso. Per fini di coerenza, occorre esaminare prima il secondo motivo.

— Sul motivo di irricevibilità relativo all'indicazione insufficiente nel ricorso del nesso di causalità tra l'illecito e il danno fatti valere

27 La convenuta fa notare l'assenza nel ricorso di indicazioni riguardanti l'esistenza di un nesso di causalità tra il comportamento illecito fatto valere dalla ricorrente ed il danno assertivamente subito da quest'ultima a causa della risoluzione del contratto di cui trattasi. Essa ne deduce l'irricevibilità del ricorso.

28 Il Tribunale fa presente che, ai sensi dell'art. 19 dello Statuto CE della Corte e dell'art. 44, n. 1, lett. c), del suo regolamento di procedura, il ricorso deve indicare l'oggetto della controversia e l'esposizione sommaria dei motivi dedotti.

29 Tale indicazione dev'essere sufficientemente chiara e precisa per consentire alla parte convenuta di preparare la sua difesa e al Tribunale di statuire sul ricorso, eventualmente senza altre informazioni a sostegno. Al fine di garantire la certezza del diritto ed una buona amministrazione della giustizia è necessario, affinché un ricorso sia considerato ricevibile, che gli elementi essenziali di fatto e di diritto sui quali esso è fondato emergano, anche sommariamente, purché in modo coerente e comprensibile, dall'atto introduttivo stesso (v. sentenze della Corte 13 dicembre 1990, causa C-347/88, Commissione/Grecia, Racc. pag. I-4747, punto 28, e 31 marzo 1992, causa C-52/90, Commissione/Danimarca, Racc. pag. I-2187, punti 17 e seguenti; sentenze del Tribunale 18 settembre 1996, causa T-387/94, Asia Motor France e a./Commissione, Racc. pag. II-961, punto 106, e 29 gennaio 1998, causa T-113/96, Dubois e Figli/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-125, punto 29).

30 Per essere conforme a tali requisiti, un ricorso inteso al risarcimento del danno assertivamente causato da un'istituzione comunitaria deve contenere gli elementi che consentano di individuare il comportamento che il ricorrente addebita all'istituzione, le ragioni per le quali egli ritiene che esista un nesso di causalità tra il comportamento e il danno che asserisce di aver subito nonché il carattere e l'entità di tale danno (v., ad esempio, sentenza Dubois e Figli/Consiglio e Commissione, citata, punto 30, e ordinanza del Tribunale 14 maggio 1998, causa T-262/97, Goldstein/Commissione, Racc. pag. II-2175, punto 22).

31 Nella fattispecie, risulta dal ricorso che la pubblicazione della RS 1/96 da parte della convenuta ha indotto la Commissione a risolvere il contratto Feder. Esso indica quindi in maniera coerente e comprensibile quale sia, secondo la ricorrente, il nesso di causalità tra il comportamento addebitato alla convenuta ed il danno fatto valere. L'esistenza nel fascicolo di elementi che contraddicono eventualmente la tesi sostenuta dalla ricorrente è tale da mettere in discussione non la ricevibilità del ricorso, ma solo, eventualmente, la fondatezza dello stesso.

32 Ne deriva che il ricorso soddisfa i requisiti formali delle norme soprammenzionate e che il motivo deve quindi essere respinto.

— Sul motivo di irricevibilità relativo al carattere contrattuale della domanda di risarcimento

33 La convenuta rileva che, nella presente causa, la ricorrente propone un ricorso per responsabilità extracontrattuale contro la sua controparte contrattuale, cioè la Comunità, a causa della risoluzione del contratto da parte di quest'ultima. Ora, la risoluzione di tale contratto rientrerebbe nell'ambito della responsabilità contrattuale, disciplinata dall'art. 215, primo comma, del Trattato. Il presente ricorso, avente ad oggetto il risarcimento di un danno di origine contrattuale, sarebbe quindi irricevibile (ordinanza del Tribunale 18 luglio 1997, causa T-180/95, Nutria/Commissione, Racc. pag. II-1317, punti 39 e 40).

34 Il Tribunale constata che la responsabilità extracontrattuale prevista dall'art. 215, secondo comma, del Trattato, sul quale è basato il ricorso, coinvolge certamente la Comunità. Essa è tuttavia assunta a causa «dei danni cagionati dalle istituzioni» e presuppone quindi che si stabilisca a quale istituzione debba essere imputata la causa del danno.

35 Nella fattispecie, la ricorrente fa valere a titolo di danno la risoluzione da parte della Commissione del contratto Feder, concluso con la Comunità. Essa non contesta, né dal punto di vista formale né nel merito, la regolarità di questa risoluzione. Il suo ricorso ha unicamente ad oggetto di addebitare alla convenuta di aver pubblicato la RS 1/96 e di aver così indotto la Commissione a procedere alla risoluzione del contratto di cui trattasi.

36 Ne deriva che il comportamento addebitato alla convenuta è estraneo all'esecuzione degli obblighi sorti dal contratto tra la ricorrente e la Comunità. La responsabilità ricercata è pertanto di natura extracontrattuale.

37 Il motivo deve quindi essere respinto.

Domanda di risarcimento di un danno patrimoniale derivante dalla mancata assegnazione di un appalto

38 La ricorrente fa valere, a titolo di danno, il fatto di essere stata privata della possibilità di beneficiare dell'aggiudicazione in seguito ad un importante bando indetto dalla Commissione per la creazione di un parco tecnologico in Cile, a Santiago del Cile (progetto CHI/B7-3011/94/172).

39 La convenuta fa valere l'origine contrattuale del danno. Essa ritiene che il fatto che arreca danno, compiuto dalla Commissione, non sia ad essa imputabile e conclude per l'irricevibilità del ricorso. Infine sostiene che dal ricorso non risulta in maniera sufficiente quale sia il nesso di causalità tra il danno ed il fatto che ad essa è addebitato, cioè la pubblicazione della RS 1/96. Occorre, per fini di coerenza, analizzare innanzi tutto quest'ultimo motivo.

— Sul motivo di irricevibilità relativo all'insufficiente indicazione nel ricorso del nesso di causalità tra l'illecito e il danno fatti valere

40 La convenuta ritiene che la ricorrente non abbia indicato, con il necessario grado di chiarezza e di precisione, quale fosse il nesso di causalità tra il comportamento assertivamente illecito, da un lato, e il danno derivante dalla mancata attribuzione da parte della Commissione di un appalto, dall'altro. Inoltre la ricorrente non avrebbe presentato alcun documento della Commissione che fornisse precisazioni su tale appalto e sui motivi per cui non le sarebbe stato assegnato. La convenuta conclude che la domanda di cui trattasi è irricevibile.

41 Dal ricorso risulta che la pubblicazione della RS 1/96 da parte della convenuta avrebbe indotto la Commissione a non ammettere la ricorrente tra i candidati all'appalto di cui trattasi. Dai documenti allegati al ricorso risulta che

quest'ultima aveva partecipato alla gara. La ricorrente sostiene infine che era stata probabilmente selezionata per essere tra le migliori società offerenti. Essa intende provare tale fatto proponendo al Tribunale di ordinare la presentazione, da parte della Commissione, dei documenti corrispondenti.

42 Queste indicazioni sono sufficientemente chiare e precise per consentire alla convenuta di preparare la sua difesa ed al Tribunale di statuire sul ricorso. Il ricorso rispetta quindi al riguardo i requisiti dell'art. 19 dello Statuto CE della Corte e dell'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura del Tribunale.

43 Il motivo deve quindi essere respinto.

— Sul motivo d'irricevibilità relativo al carattere contrattuale del danno subito

44 La convenuta sostiene che, se il danno sorto dalla mancata assegnazione di un appalto dovesse essere considerato di origine contrattuale, la domanda di risarcimento basata nella fattispecie sulla responsabilità extracontrattuale sarebbe irricevibile.

45 Il Tribunale rileva che il danno fatto valere consiste nella mancata attribuzione da parte della Commissione di un appalto alla ricorrente. Tale danno è addebitato da quest'ultima alla convenuta che, pubblicando la RS 1/96, avrebbe indotto la Commissione a non assegnarle l'appalto in questione. Ne deriva che il danno è

estraneo all'esecuzione di obblighi contrattuali. La responsabilità chiamata in causa per tale motivo è quindi di natura extracontrattuale.

46 Il motivo deve quindi essere respinto.

— Sul motivo di irricevibilità relativo alla non imputabilità del danno alla convenuta

47 La convenuta sostiene che il ricorso è irricevibile poiché il danno fatto valere, cioè la mancata assegnazione dell'appalto, sarebbe stato causato dalla Commissione. Infatti, la RS 1/96 non presenterebbe alcun carattere vincolante e non avrebbe pertanto limitato in alcun modo l'autonomia d'azione di quest'ultima.

48 Il Tribunale rileva che questo motivo mira a sostenere che l'autonomia d'azione della Commissione avrebbe interrotto il nesso causale fatto valere tra il fatto della convenuta, cioè la pubblicazione della RS 1/96, ed il danno asserito, cioè la mancata attribuzione dell'appalto. Esso mette in causa l'esistenza del nesso di causalità, quindi una delle condizioni di base della responsabilità extracontrattuale della Comunità. A tale titolo esso non rientra nell'esame della ricevibilità, ma in quello del merito della controversia.

49 La convenuta cita a sostegno del motivo due sentenze della Corte (sentenze 27 marzo 1980, causa 133/79, Sucrimex e Westzucker/Commissione, Racc. pag. 1299, punti 22 e 23, e 10 giugno 1982, causa 217/81, Interagra/Commissione, Racc. pag. 2233, punto 8), che dichiarano irricevibili ricorsi per risarcimento danni per il fatto che l'evento che arreca danno non può essere imputato all'istituzione convenuta. Tuttavia queste sentenze sono state adottate

in cause nelle quali un ricorso per risarcimento danni era stato rivolto contro la Comunità, mentre la decisione che arrecava danno era stata adottata da un ente nazionale che agiva per assicurare l'esecuzione di una normativa comunitaria. Poiché il combinato disposto degli artt. 178 e 215 del Trattato attribuisce al giudice comunitario soltanto la competenza a disporre il risarcimento dei danni per i quali può sorgere la responsabilità extracontrattuale della Comunità, l'imputazione di un danno ad un organismo nazionale comporta l'incompetenza di tale giudice e pertanto l'irricevibilità del ricorso (v. anche, in tal senso, sentenze della Corte 26 febbraio 1986, causa 175/84, Krohn/Commissione, Racc. pag. 753, punti 18 e 19, e 7 luglio 1987, cause riunite 89/86 e 91/86, L'Étoile commerciale e CNTA/Commissione, Racc. pag. 3005, punti 17 e 18).

50 Per contro, nella fattispecie, la questione dell'imputabilità del danno si pone esclusivamente tra due istituzioni comunitarie. Orbene, la relativa responsabilità rientra nella competenza del giudice comunitario.

51 Il motivo deve quindi essere respinto.

Domanda di risarcimento di un danno patrimoniale derivante dalla risoluzione di un contratto con l'ARCI

52 La ricorrente fa valere, a titolo di danno, la risoluzione, in data 16 luglio 1997, di un contratto concluso il 23 dicembre 1996 con l'ARCI.

53 La convenuta eccepisce l'irricevibilità del ricorso inteso ad ottenere il risarcimento di tale danno in quanto, da un lato, esso non potrebbe esserle imputato e, dall'altro, dal ricorso non risulterebbe, con il necessario grado di chiarezza e di precisione, quale fosse il nesso di causalità tra l'asserito fatto generatore di responsabilità ed il danno.

54 Per fini di coerenza occorre esaminare innanzi tutto il secondo motivo.

— Sul motivo d'irricevibilità relativo all'insufficiente indicazione nel ricorso del nesso di causalità tra l'illecito e il danno fatti valere

55 La convenuta ritiene che la ricorrente non abbia indicato, con il necessario grado di chiarezza e di precisione, quale fosse il nesso di causalità tra il comportamento assertivamente illecito, da un lato, e il danno relativo alla risoluzione di un contratto con l'ARCI, dall'altro.

56 La convenuta rileva al riguardo che la lettera presentata dalla ricorrente non precisa il motivo della risoluzione. Inoltre, la ricorrente sarebbe stata d'accordo affinché si ponesse fine al contratto. Infine, questo contratto sarebbe stato concluso con la ricorrente il 23 dicembre 1996, quindi in una data successiva a quella della pubblicazione della RS 1/96, il che renderebbe del tutto improbabile, se non impossibile, qualsiasi nesso di causalità tra la RS 1/96 ed un eventuale danno derivante dalla risoluzione.

57 La convenuta ne conclude che il ricorso è quindi irricevibile.

58 Il Tribunale rileva che nella fattispecie dal ricorso risulta che la pubblicazione della RS 1/96 da parte della convenuta avrebbe indotto l'ARCI a risolvere il contratto di cui trattasi. Dal ricorso risulta quindi in maniera coerente e comprensibile quale è, secondo la ricorrente, il nesso di causalità tra il comportamento addebitato alla convenuta ed il danno asserito. Occorre ricordare (v. supra, punto 31) che l'esistenza nel fascicolo di elementi che contraddicono la tesi sostenuta dalla ricorrente è tale da escludere non la ricevibilità del ricorso, ma solo, eventualmente, la fondatezza dello stesso.

59 Ne deriva che il ricorso soddisfa i requisiti formali delle norme soprammenzionate ai punti 28-30 e che il motivo deve quindi essere respinto.

— Sul motivo di irricevibilità relativo alla non imputabilità del danno alla convenuta

60 La convenuta sostiene che il ricorso è irricevibile poiché il danno fatto valere, cioè la risoluzione del contratto, sarebbe stato causato dall'ARCI, o di sua propria iniziativa o in seguito all'intervento della Commissione. In ogni caso, la convenuta non avrebbe avuto alcuna possibilità di obbligare l'ARCI ad adottare tale provvedimento. Infatti, la RS 1/96 non presenterebbe alcun carattere vincolante e non avrebbe quindi limitato in alcun modo l'autonomia d'azione della Commissione e dell'ARCI.

61 Il Tribunale rileva che questo motivo, analogo a quello analizzato sopra ai punti 47-51, mira a sostenere che l'autonomia d'azione dell'ARCI e della Commissione ha interrotto il nesso causale asserito tra il fatto della convenuta, cioè la pubblicazione della RS 1/96, ed il danno fatto valere, cioè la risoluzione del contratto. Esso mette quindi in causa l'esistenza del nesso di causalità, quindi una delle condizioni di base della responsabilità extracontrattuale della Comunità. A tale titolo esso non rientra nell'esame della ricevibilità, ma in quello del merito della controversia.

62 Il motivo deve quindi essere respinto.

Domanda di risarcimento di un danno patrimoniale derivante da un lucro cessante

63 La convenuta eccepisce l'irricevibilità del ricorso in quanto in esso non risulterebbe, con il necessario grado di chiarezza e di precisione, quali fossero, da un lato, il danno e, dall'altro, il nesso di causalità tra l'asserito fatto generatore di responsabilità e il danno.

— Sul motivo d'irricevibilità relativo all'insufficiente indicazione del danno nel ricorso

64 La convenuta sostiene che, in mancanza di indicazione dell'importo del danno o quanto meno di elementi di fatto che consentano di valutarne la natura e la portata, la domanda intesa al risarcimento del danno sorto da un'asserita diminuzione dell'attività commerciale della ricorrente è irricevibile (sentenza del Tribunale 10 luglio 1990, causa T-64/89, Automec/Commissione, Racc. pag. II-367, punti 73-77).

65 Il Tribunale, pur rinviando ai principi sopra esposti ai punti 28-30, fa presente che una domanda intesa ad ottenere un risarcimento qualunque manca della precisione necessaria e deve, di conseguenza, essere considerata irricevibile (v. sentenza della Corte 2 dicembre 1971, causa 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt/ Consiglio, Racc. pag. 975, punto 9; sentenze del Tribunale Automec/Commissione, citata, punto 73, e 29 ottobre 1998, causa T-13/96, TEAM/Commissione, Racc. pag. II-4073, punto 27).

66 Nella fattispecie la ricorrente ha indicato nel suo ricorso che il suo danno a titolo di lucro cessante risulterebbe dalla mancata attribuzione dell'appalto CHI/B7-3011/94/172 (v. supra, punti 38-51), dalla privazione della possibilità di partecipare ai bandi indetti dalla Comunità e, pertanto, dalla perdita di opportunità professionali successive. Questo si tradurrebbe in una lesione dell'avviamento commerciale e nell'impossibilità di acquisire nuove esperienze

professionali. Essa ha aggiunto che il suo bilancio presenterebbe un fatturato che varia fra i 2 000 e 2 500 milioni di LIT. Essa ha infine precisato che in relazione a questi dati occorrerebbe valutare il danno causato dalla RS 1/96 in termini di riduzione della sua attività commerciale.

67 Il Tribunale ne conclude che la ricorrente, benché non abbia precisato in termini numerici l'importo dei danni che ritiene di avere subito, ha indicato gli elementi che consentono di valutarne la natura e l'entità. Pertanto, la convenuta ha potuto assicurare la sua difesa e il Tribunale è in grado di statuire sul ricorso. Alla luce di queste considerazioni, la mancanza di dati numerici nell'atto introduttivo non incide sui diritti della difesa, a condizione che la ricorrente produca tali dati nella replica, consentendo così alla convenuta di contestarli sia nella controreplica sia all'udienza (v., in tal senso, sentenza della Corte 9 dicembre 1965, cause riunite 29/63, 31/63, 36/63, 39/63 - 47/63, 50/63 e 51/63, Laminoirs de la Providence e a./Alta Autorità, Racc. pag. 1108, in particolare pag. 1138).

68 Pertanto, nella fattispecie, la ricorrente presenta, nella replica, una tabella dalla quale risulta che il suo fatturato, che era aumentato di quasi l'8% ogni anno dal 1993 al 1995, ha subito una forte diminuzione, dell'ordine del 55%, nel 1996 e nel 1997 rispetto al 1995. Questa perdita potrebbe essere quantificata in 683 742 ECU per anno.

69 Il motivo deve quindi essere respinto.

— Sul motivo d'irricevibilità relativo all'insufficiente indicazione nel ricorso del nesso di causalità tra l'illecito e il danno fatti valere

70 La convenuta sostiene che la ricorrente non ha indicato, con il necessario grado di chiarezza e di precisione, il nesso di causalità che sussisterebbe fra il comportamento assertivamente illegittimo che essa le addebita, da un lato, e il

lucro cessante, dall'altro. Infatti la ricorrente si limiterebbe a far valere che essa avrebbe subito una diminuzione del suo fatturato, ma non fornirebbe alcuna spiegazione quanto alle possibili origini di quest'ultima.

71 Da una parte, se si ammettesse che la risoluzione del contratto Feder e del contratto concluso con l'ARCI ha contribuito alla diminuzione del suo fatturato, la ricorrente chiederebbe in realtà due volte un risarcimento per lo stesso danno.

72 Dall'altra, la tesi della ricorrente secondo cui, a causa della RS 1/96, essa non potrebbe più agire come prima nel settore dell'assistenza e della valutazione dei programmi comunitari dovrebbe essere respinta. Infatti, in primo luogo, i due contratti summenzionati sono stati conclusi quando la RS 1/96 era già stata pubblicata e quindi nota a tutti gli intervenienti. In secondo luogo, in occasione del controllo delle spese nell'ambito del Fondo sociale europeo, effettuato da revisori della convenuta dal 2 al 6 febbraio 1998 in Italia, si sarebbe rilevato che la ricorrente aveva ottenuto nel settembre e nell'ottobre 1997, insieme ad un'altra impresa, due contratti di consulenza per importi di 800 milioni di LIT e di 1 200 milioni di LIT, finanziati integralmente con fondi comunitari. Ora, l'importo complessivo di questi due contratti sarebbe notevole rispetto alla cifra d'affari annuale della ricorrente.

73 La convenuta ne conclude che il ricorso è irricevibile anche su tale punto.

74 Il Tribunale rileva che dal ricorso risulta per quale motivo il danno sorto da un lucro cessante abbia come causa la RS 1/96, in quanto quest'ultima, sfavorevole alla ricorrente e redatta da un'istituzione comunitaria che gode di un grande prestigio, ha costituito oggetto di una pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* ed ha così beneficiato di una diffusione generale in tutti gli

Stati membri ed in particolare negli ambienti che svolgono un ruolo importante a livello politico ed economico.

75 Inoltre nel ricorso si distingue chiaramente tra il danno dovuto al lucro cessante e quello derivato dalla risoluzione dei contratti conclusi con la Commissione e l'ARCI. Questi due aspetti del danno costituiscono ivi oggetto di descrizioni e di valutazioni distinte. Essi sono distinti a seconda del loro grado di certezza, in quanto il danno derivato dalla risoluzione dei contratti è qualificato come «perdita», contrariamente ad un semplice lucro cessante.

76 Il Tribunale ritiene quindi che queste indicazioni sono sufficientemente chiare e precise per consentire alla convenuta di preparare la sua difesa e per poter statuire sul ricorso.

77 Di conseguenza l'argomento dedotto dalla convenuta nella controreplica, secondo cui la ricorrente avrebbe ottenuto, nel settembre e ottobre 1997, importanti contratti finanziati da fondi comunitari, è inoperante ai fini dell'esame della ricevibilità del ricorso. Infatti, esso non mette in discussione la coerenza interna e pertanto la regolarità formale di quest'ultimo, ma riguarda eventualmente il merito della controversia.

78 Ne deriva che il ricorso rispetta i requisiti dell'art. 19 dello Statuto CE della Corte e dell'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura del Tribunale.

79 Il motivo deve quindi essere respinto.

*Sulla ricevibilità della domanda di risarcimento del danno morale*

80 La convenuta fa valere l'irricevibilità del ricorso in quanto da quest'ultimo non risulta, con il necessario grado di chiarezza e di precisione, l'importanza e la natura del danno morale fatto valere. Del resto, l'aver quantificato nella replica quanto richiesto a 200 000 ECU sarebbe una domanda nuova irricevibile e non sarebbe sufficientemente precisa.

81 Il Tribunale rinvia ai principi esposti sopra ai punti 28-30 e 65 e aggiunge che una domanda di risarcimento di un danno morale, a titolo simbolico o per ottenere un vero e proprio risarcimento, deve precisare la natura del danno allegato con riguardo al comportamento addebitato alla convenuta e precisare, anche in modo approssimativo, la valutazione di questo danno morale nel suo complesso (v., in tal senso, ordinanza del Tribunale 15 febbraio 1995, causa T-112/94, Moat/Commissione, Racc. PI pag. II-135, punto 38, e sentenza del Tribunale 29 gennaio 1998, causa T-157/96, Affatato/Commissione, Racc. PI pag. II-97, punto 49).

82 Nella fattispecie la ricorrente ha indicato nel ricorso che il suo danno morale consiste in una lesione del suo onore e della sua notorietà provocata dalla pubblicazione della RS 1/96, che essa definisce diffamatoria. Essa vi sottolinea, come è stato precisato sopra al punto 74, che questa lesione proviene da un'istituzione comunitaria che gode di un grande prestigio e ha costituito oggetto di una pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, che ha autorità di fonte ufficiale, beneficiando di una diffusione generale in tutti gli Stati membri e rivolgendosi in particolare agli ambienti che svolgono un ruolo rilevante a livello politico ed economico. Essa rileva che una tale lesione dell'onore e della notorietà perturba seriamente il buon andamento di una società che, come la sua, ha la dimensione di una piccola o media impresa.

83 Il Tribunale ne conclude che la ricorrente, benché non abbia precisato in termini numerici l'importo dei danni che ritiene di aver subito, ha indicato gli elementi che consentono di valutarne la natura e l'entità. Pertanto la convenuta ha potuto

provvedere alla propria difesa e il Tribunale è in grado di statuire sul ricorso. Alla luce di queste considerazioni, come è stato esposto al punto 67, la mancanza di dati numerici nell'atto introduttivo non incide sui diritti della difesa, a condizione che la ricorrente produca tali dati nella replica, consentendo così alla convenuta di contestarli sia nella controreplica sia all'udienza (v., in tal senso, Laminoirs de la Providence e a./Alta Autorità, citata, e TEAM/Commissione, citata, punto 29).

84 Pertanto nella fattispecie la ricorrente ha presentato nella replica un'analisi esauriente del suo danno morale. Essa ha innanzi tutto dedotto cinque criteri di valutazione, relativi rispettivamente all'ampiezza del danno, alla sua gravità, alla sua evitabilità, alla capacità patrimoniale del suo autore e alla qualità della persona lesa. Essa ha poi proposto, facendo riferimento alla sentenza del Tribunale 26 ottobre 1993, causa T-59/92, Caronna/Commissione (Racc. pag. II-1129, punto 107), una valutazione espressa numericamente a 200 000 ECU. Essa ha infine aggiunto di essere disposta ad accettare la somma che sarà ritenuta equa dal Tribunale.

85 Il motivo relativo all'indicazione insufficiente, nel ricorso, della rilevanza del danno deve quindi essere respinto.

86 Inoltre, da questa presentazione degli argomenti svolti dalla ricorrente risulta che la proposta di valutazione espressa numericamente, contenuta nella replica, ha per oggetto solo di precisare la domanda di risarcimento del danno morale presentata nel ricorso, senza costituire essa stessa una nuova domanda.

87 Ne deriva che il motivo relativo all'irricevibilità della valutazione del danno morale a 200 000 ECU in quanto costituisce una domanda nuova dev'essere respinto.

88 La convenuta contesta poi il fatto che i problemi di salute incontrati dal dirigente della ricorrente possano essere fatti valere da quest'ultima a titolo di danno

morale. Essa ne deduce che questo punto della domanda è irricevibile, in mancanza di indicazioni sufficienti.

89 Il Tribunale ritiene tuttavia che questo argomento della convenuta non tiene conto del fatto che i requisiti formali dell'art. 19 dello Statuto CE della Corte e dell'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura del Tribunale hanno solo per oggetto di consentire alla convenuta di preparare la sua difesa ed al giudice di statuire sul ricorso. Ora, il punto della domanda di cui trattasi rispetta questi requisiti. La circostanza che esso possa non essere fondato non lo rende pertanto irricevibile.

90 Il motivo deve quindi essere respinto.

91 La convenuta contesta infine il fatto che le conclusioni per il risarcimento non distinguono in maniera sufficiente il danno morale dal danno patrimoniale. Essa fa riferimento ai punti 68 e 72 della replica.

92 Al punto 68 della replica, la ricorrente rinvia ai punti 58-61 e 64 di quest'ultima per la valutazione del danno morale. I punti 58-61 si riferiscono al nesso di causalità esistente tra la RS 1/96 e il complesso dei danni; nel punto 64 la ricorrente sostiene di aver indicato tutti gli elementi necessari alla loro valutazione. Essi riguardano quindi anche il danno morale. Per il resto i nove punti che seguono il punto 68 in questione hanno per oggetto di precisare e di valutare questo danno.

93 Al punto 72 della replica la ricorrente espone come la sua qualità e le sue funzioni debbano contare per la valutazione del danno morale. Essa fa presente di essere un professionista stimato e di esercitare essenzialmente la sua attività presso le istituzioni comunitarie. Invero, essa aggiunge che il danno patrimoniale subito in caso di lesione dell'onore è aggravato se il fatto generatore di questa lesione è

portato a conoscenza dell'ambiente nel quale la vittima esercita la sua attività. Tuttavia questo riferimento al danno patrimoniale è fatto solo a titolo incidentale.

94 Il motivo deve quindi essere respinto.

**Sul merito**

95 Il sorgere della responsabilità della Comunità ex art. 215, secondo comma, del Trattato, è subordinato alla sussistenza di un insieme di condizioni riguardanti l'illiceità del comportamento contestato alle istituzioni comunitarie, l'effettività del danno e l'esistenza di un nesso di causalità fra il comportamento dell'istituzione interessata e il danno lamentato (sentenze della Corte 27 marzo 1990, Grifoni/CEEA, Racc. pag. I-1203, punto 6, e del Tribunale 18 settembre 1995, causa T-168/94, Blackspur e a./Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-2627, punto 38).

96 La ricorrente ritiene che la convenuta abbia tenuto un comportamento illecito in quanto, da un lato, avrebbe violato il principio del contraddittorio e, dall'altro, avrebbe emesso nella RS 1/96 critiche diffamatorie nei suoi confronti.

*Sulla violazione del principio del contraddittorio*

97 La ricorrente rileva che nella RS 1/96 vengono effettuate nei suoi confronti valutazioni critiche severe. Essa ne conclude che, in applicazione del principio del

contraddittorio, la convenuta avrebbe dovuto darle la possibilità di presentare osservazioni prima dell'adozione della Relazione e riesaminarla alla luce di quelle che essa ha presentato dopo la sua pubblicazione.

98 La convenuta sostiene, in via principale, che il motivo sarebbe privo di oggetto, in quanto la ricorrente ha avuto la possibilità di esprimere il suo punto di vista sia prima sia dopo l'adozione della RS 1/96. In subordine, essa sostiene che il motivo non sarebbe fondato, in quanto il principio del contraddittorio deve trovare applicazione solo nei procedimenti giurisdizionali e nei procedimenti amministrativi che possono portare a sanzioni. Ora, la RS 1/96 non avrebbe carattere decisionale ed esprimerebbe solo un parere. In ulteriore subordine, la convenuta fa presente che il motivo è privo di pertinenza, in quanto la violazione del principio del contraddittorio non ha potuto causare il danno asserito.

99 Il Tribunale decide di esaminare innanzi tutto quest'ultimo argomento della convenuta.

100 Un illecito non comporta in quanto tale una responsabilità della Comunità che conferisca al ricorrente il diritto al risarcimento del danno che esso fa valere. A tale riguardo occorre ricordare che la responsabilità della Comunità presuppone che il ricorrente provi non solo l'illegittimità del comportamento di cui si fa carico all'istituzione interessata e l'effettività del danno, ma anche l'esistenza di un nesso di causalità tra il comportamento e il danno (sentenze della Corte 17 dicembre 1981, cause riunite 197/80, 198/80, 199/80, 200/80, 243/80, 245/80 e 247/80, Ludwigshafener Walzmühle e a./Consiglio e Commissione, Racc. pag. 3211, punto 18, e 14 gennaio 1993, causa C-257/90, Italsolar/Commissione, Racc. pag. I-9, punto 33; sentenza del Tribunale 13 dicembre 1995, cause riunite T-481/93 e T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens e a./Commissione, Racc. pag. II-2941, punto 80). Inoltre, secondo una giurisprudenza costante, il danno deve derivare in modo sufficientemente diretto dal comportamento contestato (sentenza della Corte 4 ottobre 1979, cause riunite 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 e 45/79, Dumortier Frères e a./Consiglio, Racc. pag. 3091, punto 21; sentenze del Tribunale 11 luglio 1996, causa T-175/94, International Procurement Services/Commissione, Racc. pag. II-729, punto 55, e 25 giugno 1997, causa T-7/96, Perillo/Commissione, Racc. pag. II-1061, punto 41).

101 Nella fattispecie il danno fatto valere dalla ricorrente deriva dall'adozione e dalla pubblicazione da parte della convenuta della RS 1/96. Anche supponendo che la convenuta fosse stata obbligata a consentire alla ricorrente di far valere il suo punto di vista prima dell'adozione e della pubblicazione di questo documento o ad esaminare più dettagliatamente le osservazioni di quest'ultima, è tuttavia escluso, nelle circostanze della fattispecie, che questa consultazione o questo esame potesse comportare la modifica o la rettifica del contenuto della relazione così come è stata pubblicata.

102 Infatti, la convenuta, nonostante l'esistenza e l'attuazione del principio del contraddittorio, avrebbe conservato il suo potere discrezionale e la facoltà di decidere di mantenere il suo punto di vista. Ora, la valutazione effettuata dalla convenuta degli argomenti presentati dalla ricorrente risulta dalla sua risposta in data 7 marzo 1997, menzionata sopra al punto 16, alla richiesta del difensore di quest'ultima, menzionata sopra al punto 15, di pubblicare nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* una rettifica della RS 1/96. La convenuta vi contesta, in dettaglio e punto per punto, le osservazioni della ricorrente sul carattere inesatto dei brani della RS 1/96 che la riguardano e le comunica che non occorre rettificare la relazione. Anche supponendo che la ricorrente avesse potuto presentare queste osservazioni prima dell'adozione della RS 1/96, la convenuta non avrebbe quindi adottato una posizione diversa. Inoltre il contenuto di questa corrispondenza dimostra sufficientemente che la convenuta, dopo un esame ancora più esauriente delle osservazioni della ricorrente, non avrebbe proceduto ad una rettifica della RS 1/96.

103 Inoltre, anche supponendo che la convenuta fosse stata obbligata a riesaminare la relazione alla luce delle osservazioni della ricorrente e che la sua lettera del 7 marzo 1997 non dimostri un'esecuzione sufficiente di quest'obbligo, il contenuto di questa lettera dimostra sufficientemente che la convenuta, anche in presenza di un esame ancora più esauriente delle osservazioni della ricorrente, non avrebbe proceduto ad una rettifica della RS 1/96.

104 Ne deriva che né l'omissione della convenuta di invitare la ricorrente a presentare le sue osservazioni prima dell'adozione e della pubblicazione della RS 1/96 né

l'esame insufficiente delle osservazioni di quest'ultima hanno potuto causare o aggravare il danno fatto valere nel ricorso.

105 Il motivo relativo ad una violazione del principio del contraddittorio deve quindi essere respinto senza che sia necessario accertare se nella fattispecie la ricorrente potesse o meno avvalersi di tale principio.

*Sul carattere diffamatorio delle critiche formulate dalla convenuta nei confronti della ricorrente*

Sul principio della diffamazione

106 La ricorrente sostiene che la convenuta, nella RS 1/96, ha emesso nei suoi confronti critiche che non sarebbero fondate. Sarebbe la prima volta che la convenuta formula nel testo di una relazione speciale, indirizzata al Parlamento, gravi censure riguardanti direttamente e nominativamente soggetti estranei alle istituzioni comunitarie. Tali accuse si baserebbero su un'interpretazione parziale e distorta della verità.

107 Essa ritiene che un'affermazione possa essere diffamatoria indipendentemente dalla fondatezza o meno del fatto riferito. Un'espressione potrebbe essere diffamatoria anche se il fatto presentato è vero o parzialmente vero. Infatti, nel diritto italiano si considera che ledano la reputazione di terzi o la mettano in pericolo non solo le espressioni non vere e non obiettive, ma anche quelle meramente insinuanti.

108 Il Tribunale constata che la Corte dei conti, in forza dell'art. 188 C, n. 2, primo comma, del Trattato, è tenuta ad esaminare la legittimità e la regolarità delle entrate e delle spese della Comunità e di accertare la sana gestione finanziaria. Ai sensi del n. 4, essa può esprimere le sue osservazioni nell'ambito o della relazione annuale o di relazioni speciali.

109 L'intento di dare un'esecuzione effettiva di questo compito può indurre la Corte dei conti, in via eccezionale, soprattutto in caso di disfunzione grave che incide seriamente sulla legittimità e sulla regolarità delle entrate o delle spese o sulla necessità di una sana gestione finanziaria, a denunciare i fatti constatati in maniera concreta e quindi a indicare nominativamente terzi direttamente implicati. Una tale indicazione si impone più in particolare quando l'anonimato rischia di causare confusione o ancora di far sorgere dubbi sull'identità di coloro che sono implicati, il che può nuocere agli interessi di coloro che sono oggetto dell'indagine della Corte dei conti, ma ai quali non si riferiscono le sue valutazioni critiche.

110 Le osservazioni effettuate, in tale contesto, su terzi sono sottoposte a un controllo completo del Tribunale. Esse sono tali da costituire un illecito e quindi da implicare, eventualmente, la responsabilità extracontrattuale della Comunità sia se i fatti riportati non sono materialmente esatti sia se l'interpretazione data di fatti materialmente esatti è erronea o parziale.

Sulle specifiche censure di diffamazione

111 La ricorrente contesta il fatto che essa si sia attribuita mediante una confusione di interessi una posizione privilegiata e che abbia fatto resistenza ad ottemperare alle richieste della Commissione. Inoltre, la convenuta avrebbe omesso di tener conto degli importanti risultati dei lavori ai quali essa avrebbe contribuito.

— Sulla confusione di interessi

112 Il principio di parità di trattamento in materia di appalti pubblici, l'intento di una sana gestione finanziaria del denaro comunitario e la prevenzione della frode rendono altamente criticabile, e il diritto penale di diversi Stati membri incrimina, il fatto che ad una persona che contribuisce a valutare e a selezionare le offerte di un appalto pubblico sia attribuito tale appalto.

113 La Corte dei conti, la quale, nell'ambito dell'esecuzione dei suoi compiti, constata tali disfunzioni gravi, è tenuta a denunciarle.

114 Nella fattispecie la RS 1/96 indica ai punti 50-55 e all'allegato 3 che la ricorrente ha partecipato al consiglio d'amministrazione dell'ARTM, in quanto il suo dirigente era uno dei quattro amministratori di quest'ultima, nonché alla concezione dei programmi MED, fino alla fase della preparazione dei progetti di finanziamento, e alla loro sorveglianza. Ora, al tempo stesso ad essa sono stati attribuiti in quanto UAT appalti nell'ambito di questi programmi per un importo totale di 2 088 700 ECU.

115 La ricorrente, che non contesta la materialità dei fatti, del resto ampiamente documentata dalla convenuta, sostiene che non vi potrebbe essere conflitto d'interessi. Infatti la Commissione avrebbe conservato il potere decisionale e l'ARTM avrebbe avuto solo un ruolo di preparazione e di esecuzione.

116 Tuttavia, questo argomento non è pertinente. Infatti, anche supponendo che questa affermazione sia esatta, ciò non toglie che la ricorrente ha partecipato a riunioni nel corso delle quali sono state adottate decisioni sulla valutazione e sulla selezione di progetti che le sono stati affidati.

117 Pertanto, il contratto di assistenza tecnica per l'attuazione del programma MED-Campus, menzionato al punto 52, lett. a), della RS 1/96, concluso il 21 dicembre 1992 tra l'ARTM e la ricorrente e comportante una retribuzione di 748 900 ECU, è stato proposto da questa agenzia di cui la ricorrente era membro fondatore e suo dirigente uno dei quattro amministratori.

118 Inoltre il contratto menzionato al punto 52, lett. b), della RS 1/96 concluso il 12 luglio 1993 tra l'ARTM e la ricorrente e comportante una retribuzione di 405 000 ECU è stato attribuito a trattativa privata, senza alcuna procedura di competizione o di selezione.

119 Ne deriva che la ricorrente era in grado di esercitare un'influenza sul processo decisionale e quindi di favorire con la sua posizione e con quella del suo dirigente i suoi interessi privati. Essa si trovava quindi in una situazione di confusione di interessi.

120 Occorre aggiungere che, anche se è vero, come sostiene la ricorrente, che la Commissione disponeva di un diritto di veto nell'ambito del comitato di impegno, ciò non toglie che il dirigente della ricorrente beneficiasse dal canto suo di un diritto di voto nell'ambito del consiglio d'amministrazione dell'ARTM. Ora, nei casi di specie sopra indicati, i progetti proposti alla ricorrente sono stati adottati senza che la Commissione vi si fosse opposta.

121 La ricorrente sottolinea inoltre che nel corso della fase sperimentale dei programmi MED la Commissione ha stipulato accordi diretti con le società di consulenza che l'assistevano, che tali società sono state poi invitate a partecipare all'ARTM recentemente creata, che essa stessa ha accettato questo incarico di

lavoro supplementare per spirito di collaborazione che non ha mai cercato di approfittare del vantaggio che poteva derivarne.

122 È pacifico che nel corso di una fase sperimentale la Commissione ha dovuto concludere contratti a trattativa privata con studi di consulenti, tra cui la ricorrente. Al punto 51 la RS 1/96 rinvia, a tal riguardo, al contratto concluso il 10 agosto 1992 tra la Commissione e la ricorrente, che prevedeva una retribuzione di 199 960 ECU e aveva per oggetto la preparazione di progetti di proposte di finanziamento nell'ambito del programma MED-Campus. La conclusione di questo contratto ha preceduto la costituzione dell'ARTM, di cui la ricorrente era un membro fondatore, intervenuta il 24 settembre 1992.

123 Tuttavia, questo argomento non è pertinente. Infatti, la confusione di interessi costituisce di per sé e obiettivamente una grave disfunzione, senza che sia necessario tener conto, per definirla, delle intenzioni degli interessati e della loro buona o cattiva fede. Ora, la presenza degli UAT, tra cui la ricorrente, nel consiglio d'amministrazione dell'ARTM era obiettivamente ingiustificabile. La convenuta era quindi tenuta a denunciarla senza essere obbligata a chiedersi se questa anormalità grave fosse la conseguenza di una semplice imprevidenza o di una grave intenzione fraudolenta. Tale questione, senza pertinenza per quanto riguarda il controllo finanziario effettuato dalla Corte dei conti, è, invece, rilevante per quanto riguarda l'eventuale seguito che la Commissione deve dare alla RS 1/96.

124 Ne deriva che la convenuta non ha commesso un illecito né ha dato un'interpretazione erronea o parziale dei fatti denunciando, nella RS 1/96, l'esistenza di una confusione di interessi che implica la ricorrente.

125 Il motivo deve quindi essere respinto.

— Sulla resistenza della ricorrente all'accondiscendere alle richieste della Commissione

126 La ricorrente critica il fatto che la RS 1/96 riferisca (al punto 56) quanto segue:

«(...) i verbali delle riunioni del consiglio d'amministrazione dell'agenzia (...) rivelano la riluttanza degli interessati ad accondiscendere alle richieste della Commissione. Ci è voluto più di un anno e mezzo perché capitolassero e in condizioni, a dir poco, criticabili».

127 La ricorrente considera che tale presentazione costituisca un vero e proprio travisamento dei fatti. Non vi sarebbe stata resistenza degli interessati a dimettersi e le dimissioni non sarebbero avvenute in condizioni criticabili.

128 Il Tribunale rileva che il 28 maggio 1993 la Commissione comunicava all'ARTM il suo desiderio che i dirigenti degli UAT lasciassero il consiglio d'amministrazione di questa agenzia, in quanto la loro presenza costituiva, a suo parere, un elemento di ambiguità e dava luogo a questioni sempre più insistenti da parte di taluni terzi.

129 In un primo tempo questa richiesta è stata accolta favorevolmente dall'ARTM. Infatti una nota interna di detta agenzia del 14 giugno 1993 proponeva a tal fine un piano previsionale e un calendario preciso, in quanto la ricomposizione prevista doveva essere conclusa nel gennaio 1994. Tale intento è stato confermato dal consiglio d'amministrazione dell'ARTM nelle riunioni del 1° luglio 1993 e del 5 ottobre 1993. Fin dal 18 giugno 1993 erano state compiute le prime pratiche per reclutare i nuovi membri del consiglio d'amministrazione.

130 Tuttavia, successivamente non solo il calendario previsto non è stato rispettato, ma l'ARTM ha manifestato reticenze a ricomporre il suo consiglio d'amministrazione e ha sottoposto questa ricomposizione al rispetto di diverse condizioni, presentate successivamente.

131 Pertanto, il 18 maggio 1994, in occasione della presentazione della candidatura dell'ARTM nell'ambito del bando di gara indetto per il proseguimento dell'attuazione e della sorveglianza dei programmi MED, il presidente di questa agenzia scriveva alla Commissione che il consiglio d'amministrazione avrebbe dato le dimissioni solo se l'ARTM otteneva tale appalto.

132 Tuttavia, benché le fossero stati attribuiti questo appalto e il contratto corrispondente stipulato il 1° settembre 1994, l'ARTM non ha proceduto alla ricomposizione promessa del suo consiglio d'amministrazione. Anzi l'assemblea generale dell'ARTM dell'11 ottobre 1994 ha rinnovato il mandato del dirigente della ricorrente per due anni. Dal verbale dell'assemblea generale risulta che quest'ultimo era tuttavia pronto a dimettersi a condizione, da un lato, che la ricorrente fosse stata rinnovata come UAT per il programma MED-Campus e, dall'altro, che in caso di dimissioni questo dirigente potesse proporre un candidato di sua scelta. Questa presa di posizione è stata confermata da un documento interno dell'ARTM del 12 gennaio 1995.

133 Questa doppia condizione è stata a sua volta con tutta evidenza rispettata. Da un lato, l'incarico della ricorrente come UAT del programma MED-Campus è stato rinnovato per il 1995 con contratto stipulato con la Commissione il 18 gennaio 1995. Dall'altro, risulta dalle osservazioni dell'ARTM del 12 gennaio 1996 sul progetto della RS 1/96 che uno dei suoi nuovi amministratori è un ex collaboratore della ricorrente.

134 È a questo punto che il dirigente della ricorrente ha infine dato le dimissioni dal consiglio d'amministrazione dell'ARTM nell'aprile 1995.

135 La ricorrente sostiene che la RS 1/96 interpreta male il comportamento dell'ARTM a decorrere dal 1994, in quanto la Commissione avrebbe rinunciato,

nel gennaio 1994, alle dimissioni del consiglio d'amministrazione di quest'ultimo. Essa rinvia al riguardo al verbale del consiglio d'amministrazione dell'ARTM del 21 gennaio 1994, il quale al punto 3.6 «Evoluzione del consiglio d'amministrazione» recita:

«La Commissione aveva chiesto alcuni mesi fa che il consiglio d'amministrazione dell'ARTM fosse modificato di modo che gli uffici di assistenza tecnica dei programmi non partecipino al tempo stesso al consiglio d'amministrazione. La Commissione e gli amministratori ritengono che questa richiesta oggi non abbia più senso».

136 Il Tribunale rileva innanzi tutto che la credibilità di questo documento è dubbia. Infatti esso non precisa per quali motivi la richiesta della Commissione non avrebbe più senso. Non indica quale rappresentante della Commissione avrebbe espresso tale punto di vista e a quale titolo. Infine esso proviene dall'ARTM e non dalla Commissione.

137 Esso è, in secondo luogo, contraddetto da altri documenti successivi provenienti dall'ARTM e dalla Commissione.

138 Pertanto la menzione nella lettera succitata del 18 maggio 1994 del presidente dell'ARTM alla Commissione del problema della presenza di rappresentanti degli UAT nel consiglio d'amministrazione dell'ARTM e l'annuncio delle loro dimissioni in caso di attribuzione dell'appalto all'ARTM sarebbero prive di senso se la Commissione avesse effettivamente rinunciato, fin dal gennaio 1994, ad ottenere queste dimissioni. Inoltre, questa lettera è stata inviata alla signora Y., della DG I, che in base al verbale della riunione del consiglio d'amministrazione dell'ARTM del 21 gennaio 1994, nel quale figura il brano discusso, assisteva a questa riunione. È quindi incoerente il fatto che, quattro mesi dopo questa riunione, l'ARTM le scriva senza richiamare questo asserito cambiamento di

atteggiamento e le proponga di soddisfare, a talune condizioni, il desiderio che la Commissione aveva tuttavia abbandonato.

139 Per il resto, l'ARTM, nelle sue osservazioni sul progetto della RS 1/96, fa presente che la Commissione aveva auspicato che i rappresentanti degli UAT lasciassero il consiglio d'amministrazione dell'agenzia e che essa stessa vi aveva inizialmente acconsentito. Tuttavia non solo essa non fa riferimento ad una rinuncia della Commissione a tali dimissioni, ma indica chiaramente che il loro rinvio deriva dalla sua iniziativa.

140 Per quanto riguarda la Commissione, nelle sue osservazioni allegate alla RS 1/96, essa ritiene che il lungo ritardo registrato prima delle dimissioni dei rappresentanti degli UAT dal consiglio d'amministrazione dell'ARTM, nonostante fossero state date assicurazioni in merito, fosse inaccettabile. Essa non conferma quindi in alcun modo l'osservazione contenuta nel documento discusso.

141 Occorre aggiungere che la ricorrente spiega l'asserita rinuncia da parte della Commissione a procedere alla ricomposizione del consiglio d'amministrazione dell'ARTM con la circostanza che i compiti svolti fino ad allora da quest'ultima, cioè la gestione dei programmi MED, dovevano essere riattribuiti nel 1994 mediante un bando di gara al quale l'ARTM era libera di partecipare. Questa giustificazione non è tuttavia coerente, come sostiene giustamente la convenuta. La confusione di interessi sorta dalla presenza nell'ambito del consiglio d'amministrazione dell'ARTM di rappresentanti degli UAT non è evitata e risolta con la partecipazione dell'ARTM ad una gara per l'attribuzione della gestione di questi programmi. Questo problema continua infatti a porsi allo stesso modo dal momento che l'ARTM è riuscita a farsi attribuire questo appalto.

142 In conclusione le affermazioni contenute nel punto 56 della RS 1/96 non solo fanno riferimento a fatti materialmente accertati, ma ne danno un'interpretazione obiettiva e completa sottolineando che le condizioni in cui sono intervenute le dimissioni del dirigente della ricorrente erano criticabili. Queste dimissioni,

giustificate da una situazione di confusione di interessi, sono state in effetti sottoposte via via a nuove condizioni. In un primo tempo, sono state subordinate all'attribuzione all'ARTM dell'appalto della gestione dei programmi MED. Successivamente, sono state sottoposte alla doppia condizione che la ricorrente fosse rinnovata come UAT del programma MED-Campus e che il dirigente della ricorrente potesse proporre per la sua sostituzione un candidato di sua scelta. Solo dopo che queste condizioni sono state rispettate, il dirigente della ricorrente ha finalmente dato le dimissioni nell'aprile 1995. Ora, tra la data in cui la Commissione ha richiesto queste dimissioni nel maggio 1993 e il momento in cui sono intervenute, nell'aprile 1995, alla ricorrente sono stati attribuiti due contratti di UAT del programma MED-Campus, il primo nel gennaio 1994, relativo al 1994, comportante una retribuzione di 610 800 ECU, e il secondo il 18 gennaio 1995, per il 1995, comportante un corrispettivo di 720 000 ECU.

143 Il motivo deve quindi essere respinto.

— Sulla mancata presa in considerazione da parte della convenuta dei risultati dei lavori cui la ricorrente ha contribuito

144 La ricorrente addebita alla convenuta di aver del tutto omesso di menzionare nella RS 1/96 i risultati conseguiti dai programmi MED durante la fase sperimentale. Orbene, essa sostiene che questi erano molto positivi e basa tale considerazione sui risultati di un sondaggio effettuato su richiesta della Commissione tra i partecipanti alle reti, menzionato dalla risoluzione del Parlamento del 17 luglio 1997 sulla RS 1/96. Essa aggiunge che le conclusioni di revisori indipendenti, chiamati a valutare le attività svolte durante la fase sperimentale, avrebbero persino insistito sulla necessità di potenziare le sue funzioni in quanto UAT.

145 Il Tribunale rileva che la Corte dei conti, in forza dell'art. 188 C, n. 2, del Trattato, è competente ad esaminare la legittimità e la regolarità delle entrate e

delle spese e ad accertare la sana gestione finanziaria della Comunità. La sua competenza è quindi in via di principio circoscritta al settore della gestione finanziaria. Senza che sia necessario risolvere la questione se tale competenza possa estendersi anche alla valutazione di scelte politiche fondamentali, occorre constatare che quest'ultima copre tuttavia manifestamente, dal punto di vista della sana gestione finanziaria, il controllo dei mezzi dell'attuazione di queste scelte.

146 Nella fattispecie la convenuta ha messo in evidenza gravi disfunzioni nella gestione finanziaria dei programmi MED, che si manifestano in particolare con una confusione d'interessi riguardante la ricorrente. Ora la confusione di interessi in materia di appalti pubblici costituisce in sé una lesione della sana gestione del denaro comunitario e della parità di tutti di fronte agli appalti pubblici, senza che sia inoltre necessario che essa abbia causato un danno materiale quantificabile. La valutazione della qualità del lavoro compiuto dalla ricorrente e dei risultati che esso ha consentito di ottenere non costituisce quindi un criterio che possa mettere in discussione la pertinenza delle constatazioni effettuate dalla convenuta.

147 Il motivo deve quindi essere respinto.

148 Da quanto precede risulta che il ricorso deve essere integralmente respinto.

**Sulle spese**

149 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura il soccombente è condannato alle spese se ne è stata fatta domanda. La ricorrente è rimasta

soccombente e va quindi condannata alle spese, in conformità delle conclusioni in tal senso della convenuta.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione)

dichiara e statuisce:

1) **Il ricorso è respinto.**

2) **La ricorrente è condannata alle spese.**

Jaeger Lenaerts Azizi

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 15 giugno 1999.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

M. Jaeger