Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione)

7 dicembre 2018 *

«Appalti pubblici – Regolamento finanziario – Esclusione dalle procedure di aggiudicazione di appalti e di concessione di sovvenzioni finanziate dal bilancio generale dell'Unione per un periodo di due anni – Articolo 108 del regolamento finanziario – Diritti della difesa – Prova del ricevimento di una comunicazione»

Nella causa T-280/17,

**GE.CO.P. Generale Costruzioni e Progettazioni SpA**, con sede in Roma (Italia), rappresentata da G. Naticchioni, avvocato,

ricorrente,

contro

**Commissione europea**, rappresentata da F. Dintilhac e F. Moro, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda ai sensi dell'articolo 263 TFUE e volta all'annullamento, da un lato, della decisione della Commissione, del 7 marzo 2017, recante esclusione della ricorrente da qualsiasi partecipazione alle procedure di aggiudicazione di appalti e di concessione di sovvenzioni finanziate dal bilancio generale dell'Unione europea, nonché dalla partecipazione alle procedure di concessione di fondi nel quadro del regolamento (UE) 2015/323 del Consiglio, del 2 marzo 2015, recante il regolamento finanziario per l'11° Fondo europeo di sviluppo (GU 2015, L 58, pag. 17), e che ordina la pubblicazione di tale esclusione sul sito Internet della Commissione e, dall'altro, di tutti gli atti presupposti o consequenziali a tale decisione, compresi quelli di cui la ricorrente non ha conoscenza,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione),

composto da S. Frimodt Nielsen, presidente, V. Kreuschitz e N. Półtorak (relatore), giudici,

cancelliere: E. Coulon,

ha pronunciato la seguente

**Sentenza** [1]

[*omissis*]

* Lingua processuale: l'italiano.

1 Sono riprodotti soltanto i punti della presente sentenza la cui pubblicazione è ritenuta utile dal Tribunale.

## In diritto

[*omissis*]

### *Nel merito*

[*omissis*]

Sul primo motivo, attinente alla violazione dell'articolo 108 del regolamento finanziario e dell'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali

[*omissis*]

42 In via preliminare occorre ricordare che il rispetto dei diritti della difesa costituisce un principio fondamentale del diritto dell'Unione, di cui il diritto di essere ascoltato costituisce parte integrante (v. sentenza del 3 luglio 2014, Kamino International Logistics e Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 e C-130/13, EU:C:2014:2041, punto 28 e giurisprudenza ivi citata).

43 Il diritto di essere ascoltato è attualmente sancito non solo dagli articoli 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali, che garantiscono il rispetto dei diritti della difesa nonché del diritto ad un processo equo nell'ambito di qualsiasi procedimento giurisdizionale, bensì anche dall'articolo 41 di quest'ultima, il quale garantisce il diritto ad un buon andamento dell'amministrazione. Ai sensi dell'articolo 41, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali, il diritto ad un buon andamento dell'amministrazione comprende in particolare il diritto di ogni individuo di essere ascoltato prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento individuale lesivo (v. sentenza del 3 luglio 2014, Kamino International Logistics e Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 e C-130/13, EU:C:2014:2041, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).

44 In forza di tale principio, che trova applicazione ogniqualvolta l'amministrazione si proponga di adottare nei confronti di un soggetto un atto per esso lesivo, i destinatari di decisioni che incidono sensibilmente sui loro interessi devono essere messi in condizione di manifestare utilmente il loro punto di vista in merito agli elementi sui quali l'amministrazione intende fondare la sua decisione (v. sentenza del 3 luglio 2014, Kamino International Logistics e Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 e C-130/13, EU:C:2014:2041, punto 30 e giurisprudenza ivi citata). Il diritto di essere ascoltato si impone quand'anche la normativa applicabile non preveda espressamente siffatta formalità (v. sentenza del 3 luglio 2014, Kamino International Logistics e Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 e C-130/13, EU:C:2014:2041, punti 31 e 39 e giurisprudenza ivi citata).

45 Nel caso di specie la normativa applicabile prevede, all'articolo 108, paragrafo 8, lettera c), del regolamento finanziario, che, prima di adottare una raccomandazione, l'istanza di cui all'articolo 108 dia all'operatore economico e alle amministrazioni aggiudicatrici cui è stata trasmessa la comunicazione la possibilità di presentare osservazioni. Tale disposizione precisa inoltre che l'operatore economico e le amministrazioni aggiudicatrici cui è stata trasmessa la comunicazione dispongono di almeno 15 giorni per presentare osservazioni.

46 Tuttavia, la normativa applicabile non stabilisce con quale mezzo di comunicazione debba essere trasmessa all'operatore economico, da parte dell'istanza di cui all'articolo 108, la qualificazione giuridica dei fatti in questione e la sanzione prevista.

47 A tale proposito, dalla giurisprudenza risulta che una decisione – e quindi a fortiori una lettera contenente la qualificazione giuridica dei fatti in questione e la sanzione prevista dall'istanza di cui all'articolo 108 – è debitamente notificata quando è comunicata al suo destinatario e questi è posto in grado di averne conoscenza (v., in tal senso, ordinanza del 9 luglio 2013, Page Protective Services/SEAE, T-221/13, non pubblicata, EU:T:2013:363, punto 12).

48 Nel caso di specie, la questione se la Commissione abbia debitamente notificato alla ricorrente la lettera controversa è oggetto di disaccordo tra le parti. In primo luogo, nella decisione impugnata la Commissione afferma di avere affidato la lettera controversa a un corriere espresso. In secondo luogo, essa sostiene di avere inviato detta lettera anche per posta elettronica all'amministratore unico della ricorrente. Al fine di dimostrare di avere debitamente notificato la lettera controversa, la Commissione fa riferimento al messaggio di posta elettronica del 23 dicembre 2016 e al rapporto di lettura che essa ha ricevuto il medesimo giorno. La ricorrente afferma di non avere mai avuto conoscenza dell'esistenza della lettera controversa o del suo invio.

[*omissis*]

60 Come emerge dai precedenti punti da 42 a 44 e 47, spetta alla Commissione garantire l'effettività del diritto di essere ascoltato e, di conseguenza, le incombe dimostrare di avere posto la ricorrente in condizione di far conoscere utilmente il suo punto di vista in merito agli elementi sui quali intendeva fondare la propria decisione. Nel caso di specie la Commissione non poteva accontentarsi del rapporto di lettura che, come essa riconosce, è un messaggio inviato automaticamente dal sistema informatico del destinatario, per affermare, come avviene nella decisione impugnata, che la ricorrente era stata messa in grado di prendere conoscenza della lettera controversa e che essa non aveva dato seguito a tale lettera.

61 Infatti, in base al fascicolo, in particolare in base agli elementi presentati dalla Commissione, e tenuto conto delle osservazioni delle parti riguardo a tali elementi, occorre rilevare che il rapporto di lettura è un messaggio che può essere generato e inviato automaticamente dal sistema informatico del destinatario di un messaggio di posta elettronica senza intervento manuale del destinatario e, pertanto, senza che questi abbia necessariamente potuto prendere conoscenza dell'esistenza di tale messaggio. Si deve pertanto considerare che il rapporto di lettura non consente alla Commissione di dimostrare che la ricorrente sia stata debitamente posta in condizione di prendere conoscenza della lettera controversa, o che essa avesse conoscenza dell'esistenza di tale lettera o del suo invio.

62 A tale riguardo si deve osservare che, sebbene la notifica mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento non sia l'unico modo possibile di notifica delle decisioni amministrative, resta il fatto che grazie alle particolari garanzie che essa presenta tanto per l'interessato quanto per l'amministrazione essa costituisce una soluzione particolarmente sicura (v., in tal senso, ordinanza del 16 dicembre 2010, AG/Parlamento, F-25/10, EU:F:2010:171, punto 38), e ciò a maggior ragione quando l'interessato è esterno alle istituzioni (v., in tal senso, ordinanza del 16 dicembre 2010, AG/Parlamento, F-25/10, EU:F:2010:171, punto 39). Una di queste garanzie è in particolare l'assicurazione, grazie all'apposizione della firma del destinatario sull'avviso di ricevimento, che il suddetto destinatario sappia che una lettera gli è destinata e richiede la sua attenzione. Orbene, dal fascicolo risulta che, a differenza dell'avviso di ricevimento postale, il rapporto di lettura non offre una tale garanzia. Contrariamente alla firma di un avviso di ricevimento da parte del destinatario di una lettera o alla redazione e all'invio di una conferma della ricezione di un messaggio di posta elettronica da parte del suo destinatario, il rapporto di lettura di cui trattasi, a causa del fatto che è generato e inviato automaticamente dal sistema informatico del destinatario come già descritto al precedente punto 61, non consente di dimostrare oltre ogni dubbio che la ricorrente abbia avuto conoscenza o sia stata posta in grado di prendere conoscenza della lettera controversa il giorno dell'invio del suddetto rapporto.

63 Nel caso in cui l'effettività del diritto di essere ascoltato sia in gioco come avviene nella presente causa, il rapporto di lettura, come presentato dalla Commissione, non può essere sufficiente a dimostrare che quest'ultima abbia debitamente garantito che la ricorrente fosse posta in grado di far valere utilmente il suo punto di vista.

64 Poiché il fatto che la ricorrente sia stata debitamente posta in condizione di far conoscere il suo punto di vista in merito agli elementi sui quali la Commissione intendeva fondare la decisione impugnata non risulta dimostrato, occorre accogliere il primo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 108 del regolamento finanziario e dell'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali.

65 Pertanto, senza che sia necessario valutare la fondatezza degli altri argomenti presentati dalla ricorrente nell'ambito del primo motivo, la decisione impugnata dev'essere annullata.

[*omissis*]

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione)

dichiara e statuisce:

**1) La decisione della Commissione europea del 7 marzo 2017, recante esclusione della GE.CO.P. Generale Costruzioni e Progettazioni SpA da qualsiasi partecipazione alle procedure di aggiudicazione di appalti e di concessione di sovvenzioni finanziate dal bilancio generale dell'Unione europea, nonché dalla partecipazione alle procedure di concessione di fondi nel quadro del regolamento (UE) 2015/323 del Consiglio, del 2 marzo 2015, recante il regolamento finanziario per l'11° Fondo europeo di sviluppo, e che ordina la pubblicazione di tale esclusione sul sito Internet della Commissione, è annullata.**

**2) Per il resto, il ricorso è respinto.**

**3) La Commissione è condannata alle spese.**

Frimodt Nielsen Kreuschitz Półtorak

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 7 dicembre 2018.

Il cancelliere
E. Coulon

Il presidente
S. Frimodt Nielsen