Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Prima Sezione)

18 giugno 2013 *

«Pesca — Partecipazione finanziaria all'attuazione dei regimi di controllo e di sorveglianza — Decisione di non rimborsare le spese sostenute per l'acquisto di due navi oceaniche da pattugliamento — Articolo 296 CE — Direttiva 93/36/CEE — Legittimo affidamento — Obbligo di motivazione»

Nella causa T-509/09,

Repubblica portoghese, rappresentata inizialmente da L. Inez Fernandes, A. Trindade Mimoso e A. Miranda Boavida, successivamente da Inez Fernandes, H. Leitão e V. Coelho, in qualità di agenti,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da A. Bouquet e M. Afonso, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto la domanda di annullamento della decisione della Commissione del 14 ottobre 2009, che dichiara inammissibili al contributo finanziario dell'Unione europea ai sensi della decisione della Commissione del 10 dicembre 2002, 2002/978/CE, sull'ammissibilità delle spese relative ad alcune azioni previste da taluni Stati membri nel corso del 2002 per l'attuazione dei regimi di controllo, ispezione e sorveglianza applicabili nell'ambito della politica comune della pesca (GU L 338, pag. 33), le spese sostenute per l'acquisto di due navi oceaniche da pattugliamento, parzialmente destinate al controllo e alla sorveglianza delle attività di pesca,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione),

composto da J. Azizi, presidente, S. Frimodt Nielsen e M. Kancheva (relatore), giudici,

cancelliere: C. Heeren, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 27 novembre 2012,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il portoghese.

Sentenza

Contesto normativo

1 L'articolo 296 CE, nella versione applicabile all'epoca dei fatti, è così formulato:

«1. Le disposizioni del (...) trattato [CE] non ostano alle norme seguenti:

a) nessuno Stato membro è tenuto a fornire informazioni la cui divulgazione sia dallo stesso considerata contraria agli interessi essenziali della propria sicurezza;

b) ogni Stato membro può adottare le misure che ritenga necessarie alla tutela degli interessi essenziali della propria sicurezza e che si riferiscano alla produzione o al commercio di armi, munizioni e materiale bellico; tali misure non devono alterare le condizioni di concorrenza nel mercato comune per quanto riguarda i prodotti che non siano destinati a fini specificamente militari.

2. Il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, può apportare modificazioni all'elenco, stabilito il 15 aprile 1958, dei prodotti cui si applicano le disposizioni del paragrafo 1, lettera b)».

2 La decisione 255/58 del Consiglio, del 15 aprile 1958, stabilisce l'elenco cui rinvia l'articolo 296, paragrafo 2, CE, del quale taluni estratti sono riprodotti nel documento 14538/08 del Consiglio del 10 novembre 2008. In particolare, detto elenco prevede quanto segue:

«Le disposizioni dell'articolo 296, paragrafo 1, [lettera] b), [CE] si applicano alle armi, alle munizioni e al materiale bellico enumerati in appresso, comprese le armi concepite per l'uso dell'energia nucleare:

(…)

9. Navi da guerra e relativi equipaggiamenti speciali:

a) navi da guerra di ogni tipo;

(…)».

3 Ai sensi del considerando 12 della direttiva 93/36/CEE del Consiglio, del 14 giugno 1993, che coordina le procedure di applicazione degli appalti pubblici di forniture (GU L 199, pag. 1):

«(…) la procedura negoziata deve essere ritenuta eccezionale e (…) deve essere applicata soltanto in casi elencati in via limitativa».

4 L'articolo 1 della direttiva 93/36 prevede quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva si intendono per:

(…)

d) "*procedure aperte*", le procedure nazionali nell'ambito delle quali tutti i fornitori interessati possono presentare offerte;

(…)

f) "*procedure negoziate*", le procedure nazionali nell'ambito delle quali le amministrazioni consultano i fornitori di loro scelta e negoziano i termini del contratto con uno o più di essi».

5 L'articolo 2, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 93/36 così dispone:

«1. La presente direttiva non si applica:

(…)

b) agli appalti di forniture che sono dichiarati segreti o la cui esecuzione debba essere accompagnata da misure speciali di sicurezza secondo le disposizioni legislative, regolamentari od amministrative vigenti nello Stato membro di cui trattasi né quando lo esiga la tutela d'essenziali interessi di sicurezza di tale Stato».

6 Ai sensi dell'articolo 3 della direttiva 93/36:

«Fatti salvi gli articoli 2 e 4 e l'articolo 5, paragrafo 1, la presente direttiva si applica a tutti i prodotti ai sensi dell'articolo 1, lettera a), compresi i prodotti oggetto di appalti assegnati da amministrazioni aggiudicatrici nel settore della difesa, fatta eccezione per i prodotti cui si applica l'articolo [296], paragrafo 1, lettera b) [CE]».

7 La decisione 2001/431/CE del Consiglio, del 28 maggio 2001, relativa ad una partecipazione finanziaria della Comunità alle spese sostenute dagli Stati membri per l'attuazione dei regimi di controllo, ispezione e sorveglianza applicabili nell'ambito della politica comune della pesca (GU L 154, pag. 22), stabilisce le modalità di presentazione alla Commissione delle Comunità europee dei programmi delle spese relative alla suddetta politica per le quali gli Stati membri aspirino a beneficiare di una partecipazione finanziaria, nonché le spese considerate ammissibili.

8 L'articolo 1 della decisione 2001/431 così dispone:

«Alle condizioni di cui alla presente decisione, la Comunità può concedere una partecipazione finanziaria (in seguito denominata: "partecipazione finanziaria") ai programmi di controllo definiti dagli Stati membri per l'attuazione dei regimi di controllo, ispezione e sorveglianza applicabili nell'ambito della politica comune della pesca previsti dal regolamento (CEE) n. 2847/93.

Tali programmi di controllo specificano gli obiettivi, i mezzi di controllo e le spese previste, con particolare riguardo alle azioni di cui all'articolo 2».

9 Ai sensi dell'articolo 2 della decisione 2001/431:

«La partecipazione finanziaria può essere concessa per talune spese previste dai programmi di controllo, che siano destinate alle seguenti azioni:

(…)

e) *acquisto o ammodernamento di attrezzature d'ispezione, di controllo e di sorveglianza.*

(…)».

10 L'articolo 9, paragrafo 1, della decisione 2001/431 prevede quanto segue:

«La partecipazione finanziaria alle spese di cui all'articolo 2, lettera e) riguarda le spese di investimento relative all'acquisto o all'ammodernamento di navi o aeromobili effettivamente adibiti al controllo, all'ispezione e alla sorveglianza delle attività di pesca».

11 L'articolo 17, paragrafi 2 e 3, della decisione 2001/431 stabilisce quanto segue:

«2. All'atto della presentazione della domanda di rimborso delle spese, gli Stati membri accertano e certificano che le spese sono state eseguite nel rispetto delle condizioni fissate dalla presente decisione, nonché dalle direttive che coordinano le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture, secondo le modalità di cui al punto 4, parte A, dell'allegato II.

3. Qualora dalla domanda risulti che le condizioni di cui al paragrafo 2 non sono state rispettate, la Commissione procede ad un esame approfondito del caso chiedendo allo Stato membro di presentare osservazioni. Se l'esame conferma l'inosservanza delle suddette condizioni, la Commissione fissa un termine affinché lo Stato membro possa conformarvisi. Se allo scadere di tale termine lo Stato membro non ha dato seguito alle raccomandazioni, la Commissione può ridurre, sospendere o sopprimere la partecipazione finanziaria nel settore di intervento di cui trattasi (...)».

12 Il punto 4 della parte A dell'allegato II della decisione 2001/431 è così formulato:

«I questionari relativi agli appalti pubblici, debitamente compilati, devono riferirsi agli avvisi di aggiudicazione degli appalti pubblici pubblicati nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*. Qualora gli avvisi non siano stati pubblicati nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, il beneficiario deve certificare che gli appalti pubblici sono stati aggiudicati nel rispetto della normativa comunitaria.

La Commissione può richiedere qualsiasi informazione essa reputi necessaria per valutare se la normativa comunitaria in materia di appalti pubblici sia stata rispettata.

(…)».

Fatti

13 Con Despacho conjunto n. 15/2001 in data 19 dicembre 2000 (decreto congiunto n. 15/2001, *Diário da República*, série II, dell'11 gennaio 2001, pagg. da 453 a 454) il governo della Repubblica portoghese ha deciso di acquistare due navi oceaniche da pattugliamento destinate al controllo e alla sorveglianza di spazi marittimi nazionali, nonché alla lotta all'inquinamento marittimo. Ai fini della loro costruzione, esso ha optato per una procedura negoziata con la società Estaleiros Navais de Viana do Castelo SA.

14 Il 15 aprile 2001 le autorità portoghesi hanno presentato alla Commissione, ai sensi della decisione 2001/431, una domanda di partecipazione finanziaria per i progetti di investimento previsti nell'ambito del loro programma di sorveglianza e di controllo delle attività di pesca relativo al triennio 2001-2003. Uno di tali progetti era destinato al rinnovo della capacità navale di sorveglianza dell'oceano e prevedeva la costruzione di due navi oceaniche da pattugliamento, destinate nella misura del 70% al controllo e alla sorveglianza delle attività di pesca.

15 Il 12 novembre 2002 la costruzione delle due navi oceaniche da pattugliamento è stata appaltata alla società Estaleiros Navais de Viana do Castelo.

16 Nella sua decisione 2002/978/CE, del 10 dicembre 2002, sull'ammissibilità delle spese relative ad alcune azioni previste da taluni Stati membri nel corso del 2002 per l'attuazione dei regimi di controllo, ispezione e sorveglianza applicabili nell'ambito della politica comune della pesca (GU L 338, pag. 33), la Commissione ai sensi della decisione 2001/431 ha accordato una partecipazione finanziaria ai progetti presentati dalla Repubblica portoghese nell'ambito del suo programma di sorveglianza e di controllo delle attività di pesca per il triennio 2001-2003. All'allegato II della suddetta decisione è stato stabilito che la Repubblica portoghese poteva beneficiare, per il 2002, di una partecipazione finanziaria massima pari a EUR 13 510 837.

17 Il 16 gennaio 2006 le autorità portoghesi hanno chiesto alla Commissione il rimborso di un importo pari a EUR 6 732 322,75 a titolo di partecipazione al finanziamento dell'acquisto delle due navi oceaniche da pattugliamento ordinate alla società Estaleiros Navais de Viana do Castelo.

18 Il 6 febbraio 2006 la Commissione ha informato le autorità portoghesi di non poter accogliere la loro domanda in quanto le occorrevano ulteriori informazioni circa le ragioni che avevano indotto le medesime autorità ad optare per una procedura di aggiudicazione dell'appalto negoziata, riservata alle attrezzature specificamente militari, mentre le due navi oceaniche da pattugliamento dovevano essere destinate nella misura del 70% al controllo delle attività di pesca.

19 Il 19 maggio 2008, a seguito di uno scambio di corrispondenza, si è tenuto un incontro fra alcuni funzionari della Commissione e le autorità portoghesi.

20 Il 29 maggio 2009 la Commissione ha comunicato alle autorità portoghesi di ritenere che le spese per le quali era stato chiesto il rimborso non erano ammissibili e che, di conseguenza, non poteva essere effettuata alcuna erogazione. In sostanza, la Commissione ha spiegato che, poiché le autorità portoghesi avevano fatto ricorso a una procedura negoziata al fine di acquistare le due navi in questione, esse non avevano rispettato la normativa in materia di aggiudicazione di appalti pubblici, mentre tale condizione è imposta dall'articolo 17, paragrafo 2, della decisione 2001/431. La Commissione ha concesso alle autorità portoghesi il termine di un mese per trasmetterle nuove osservazioni.

21 Il 7 luglio 2009 le autorità portoghesi hanno risposto alla Commissione ribadendo che la procedura di acquisto delle due navi oceaniche da pattugliamento si era svolta nel rispetto della normativa dell'Unione europea in materia di appalti pubblici. Inoltre, hanno trasmesso un parere del Ministero della Difesa nazionale portoghese e hanno chiesto il riesame della questione alla luce degli argomenti ivi esposti.

22 Con lettera in data 14 ottobre 2009 la Commissione ha comunicato alle autorità portoghesi la sua decisione di non considerare ammissibili le spese sostenute per l'acquisto delle due navi oceaniche da pattugliamento, informando altresì che l'impegno di bilancio previsto per il progetto dalla decisione 2002/978 era stato annullato (in prosieguo: la «decisione impugnata»).

Procedimento e conclusioni delle parti

23 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 18 dicembre 2009, la Repubblica portoghese ha proposto il ricorso in oggetto.

24 La Repubblica portoghese chiede che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— intimare alla Commissione di adottare una decisione favorevole in ordine alle domande di rimborso da essa presentate nell'ambito della decisione 2002/978;

— condannare la Commissione alle spese.

25 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la Repubblica portoghese alle spese.

26 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Prima Sezione) ha deciso di aprire la fase orale del procedimento.

27 Le parti sono state sentite nelle loro difese e nelle risposte alle domande formulate dal Tribunale all'udienza del 27 novembre 2012.

In diritto

Sulla ricevibilità del secondo capo delle conclusioni

28 Riguardo al capo delle conclusioni della Repubblica portoghese volto ad ottenere che il Tribunale ordini alla Commissione di adottare una decisione favorevole in merito alle domande di rimborso presentate nell'ambito della decisione 2002/978, è sufficiente ricordare che, secondo una giurisprudenza consolidata, il Tribunale non è competente a rivolgere ordini alle istituzioni comunitarie. Infatti, ai sensi dell'articolo 264 TFUE, il Tribunale ha unicamente la possibilità di annullare l'atto impugnato, in tutto o in parte, oppure di respingere il ricorso. Spetta poi all'istituzione interessata, ai sensi dell'articolo 266 TFUE, adottare i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza del Tribunale comporta (v., in tal senso, ordinanza del Tribunale del 29 novembre 1993, Koelman/Commissione, T-56/92, Racc. pag. II-1267, punto 18; sentenze del Tribunale del 15 settembre 1998, European Night Services e a./Commissione, T-374/94, T-375/94, T-384/94 e T-388/94, Racc. pag. II-3141, punto 53, e dell'8 ottobre 2008, Agrar-Invest-Tatschl/Commissione, T-51/07, Racc. pag. II-2825, punto 27).

29 Ne consegue che il secondo capo della domanda deve essere respinto in quanto irricevibile.

Sulla domanda di annullamento

30 A sostegno del suo ricorso la Repubblica portoghese deduce in sostanza tre motivi. Il primo verte sulla violazione della decisione 2001/431, in quanto la Commissione non poteva legittimamente negarle il finanziamento richiesto nel momento in cui essa soddisfaceva le condizioni previste da tale decisione. Il secondo riguarda la violazione del principio della tutela del legittimo affidamento e, il terzo, la violazione dell'obbligo di motivazione.

Sul primo motivo, vertente sulla violazione della decisione 2001/431

31 La Repubblica portoghese afferma in sostanza di aver diritto al rimborso delle spese relative all'acquisto di due navi oceaniche da pattugliamento dato che, contrariamente a quanto asserito dalla Commissione nella decisione impugnata, essa non ha violato la normativa dell'Unione in materia di appalti pubblici.

32 Invero, la Repubblica portoghese sostiene di avere rispettato, nel caso di specie, la sua legislazione nazionale di trasposizione dell'insieme della normativa dell'Unione applicabile agli appalti pubblici all'epoca vigente, segnatamente la direttiva 93/36. In particolare, detta legislazione avrebbe trasposto nel diritto interno, In particolare, le eccezioni previste agli articoli 2 e 3 della citata direttiva.

33 Orbene, poiché le navi oceaniche da pattugliamento per le quali era stato chiesto il finanziamento erano navi da guerra, rientranti nell'elenco cui rinvia l'articolo 296 CE (v. supra, punto 2), la Repubblica portoghese ritiene che poteva beneficiare delle eccezioni previste agli articoli 2 e 3 della direttiva 93/36 e che pertanto le regole di aggiudicazione degli appalti pubblici previste in tale direttiva non erano applicabili al caso di specie.

34 Inoltre, secondo la Repubblica portoghese, stante la normativa vigente al momento in cui essa aveva presentato la sua domanda di finanziamento, la Commmissione non avrebbe potuto legittimamente opporle un rifiuto per il fatto che essa aveva deciso di beneficiare della deroga prevista all'articolo 296 CE. La decisione di escludere le navi militari dal finanziamento sarebbe altresì iniqua, posto che gli Stati membri che hanno scelto di assicurare lo svolgimento delle missioni di controllo della pesca mediante l'utilizzo di navi da guerra risulterebbero in tal modo penalizzati.

35 La Commissione respinge queste argomentazioni.

36 Innanzitutto occorre osservare che la controversia tra la Repubblica portoghese e la Commissione si limita, in sostanza, alla questione se uno Stato membro che chiede il contributo dell'Unione ai sensi della decisione 2001/431 per l'acquisto di attrezzature destinate al controllo delle attività di pesca possa derogare alla normativa dell'Unione in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici facendo valere il carattere militare delle attrezzature di cui trattasi.

37 A tale riguardo, si deve in primis rilevare che la decisione 2001/431 stabilisce le modalità di presentazione alla Commissione dei programmi delle spese relative alla politica comune della pesca per le quali gli Stati membri aspirano a beneficiare di una partecipazione finanziaria, nonché le spese considerate ammissibili.

38 Orbene, dagli articoli 2, lettera e), 9, paragrafo 1, e 17, paragrafi 2 e 3, della decisione 2001/431, le cui disposizioni sono citate ai precedenti punti da 9 a 11, risulta che una partecipazione finanziaria dell'Unione all'acquisto di navi effettivamente adibite al controllo e alla sorveglianza della pesca è possibile, ai sensi di detta decisione, soltanto qualora le spese siano effettuate nel rispetto delle condizioni fissate dalla medesima, nonché dalle direttive che coordinano le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici, fra cui la direttiva 93/36.

39 Il rispetto delle norme stabilite dalle direttive in questione rappresenta quindi una condizione preliminare affinché le spese sostenute dagli Stati membri possano ritenersi ammissibili alla partecipazione finanziaria dell'Unione. Di conseguenza, occorre considerare che la decisione 2001/431, in particolare il suo articolo 17, paragrafo 2, prescrive che il cofinanziamento da parte dell'Unione presuppone l'applicabilità ratione materiae delle suddette direttive. Questa interpretazione della decisione 2001/431 è altresì suffragata dal punto 4 della parte A dell'allegato II, citato al precedente punto 12, il quale precisa il tipo di informazioni necessarie alla verifica del rispetto della normativa dell'Unione in materia di appalti pubblici che devono essere fornite alla Commissione, senza lasciare aperta la minima possibilità che detta normativa non sia applicabile ratione materiae.

40 Difatti, l'obiettivo riguardante la necessità del rispetto delle condizioni fissate dalle direttive che coordinano le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici è, innanzi tutto, la piena trasparenza ed il carattere pienamente controllabile delle operazioni di acquisto cofinanziate dall'Unione. Inoltre, il cofinanziamento di navi da guerra da parte dell'Unione non rientra, in linea di principio, nella politica comune della pesca. Pertanto, sotto questo profilo, le condizioni da rispettare per permettere un siffatto cofinanziamento sono quelle che figurano nelle disposizioni di tali direttive che materialmente disciplinano le suddette procedure.

41 Orbene, nel caso di specie è pacifico che la Repubblica portoghese, avendo optato per una procedura negoziata per la costruzione delle due navi oceaniche da pattugliamento, considerava di non essere tenuta al rispetto delle norme applicabili in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici. In effetti, la Repubblica portoghese, avendo invocato l'articolo 2, paragrafo 1, lettera b), e l'articolo 3 della direttiva 93/36, nonché la propria legislazione nazionale di trasposizione della suddetta direttiva, ha ritenuto che gli appalti in questione non rientrassero, ratione materiae, nell'ambito di applicazione della suddetta direttiva.

42 Nondimeno, alla luce di quanto precede, occorre considerare che, ai sensi della decisione 2001/431, non è possibile che uno Stato membro, da un lato, chieda il cofinanziamento dell'Unione per l'acquisto di navi destinate integralmente o in parte al controllo ed alla sorveglianza della pesca – (acquisto) che, conformemente alla suddetta decisione, deve rispettare la normativa in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici – e, dall'altro, decida di non applicare la medesima normativa facendo valere l'articolo 296, paragrafo 1, lettera b), CE in ragione del carattere militare dell'attrezzatura acquistata.

43 Le considerazioni che precedono non possono essere messe in discussione dall'argomento della Repubblica portoghese secondo cui è stato soltanto in un momento successivo a quello della presentazione alla Commissione della propria domanda di partecipazione finanziaria, segnatamente al momento dell'adozione del regolamento (CE) n. 391/2007 della Commissione, dell'11 aprile 2007, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 861/2006 del Consiglio per quanto riguarda le spese sostenute dagli Stati membri per l'attuazione dei sistemi di controllo e monitoraggio applicabili nell'ambito della politica comune della pesca (GU L 97, pag. 30), che è stato precisato che gli Stati membri non potevano beneficiare di deroghe alla normativa degli appalti pubblici fondata sull'articolo 296 CE.

44 A tale riguardo, occorre certamente rilevare che, in effetti, soltanto a seguito del regolamento n. 391/2007 è stato espressamente precisato che le spese sostenute per le navi destinate al controllo della pesca non potevano beneficiare di deroghe alle disposizioni dell'Unione in materia di appalti pubblici ai sensi dell'articolo 296 CE. Allo stesso modo, si deve rilevare che il regolamento n. 391/2007 non era applicabile ratione temporis al caso in esame, in quanto era entrato in vigore in una data successiva a quella della domanda di partecipazione finanziaria della Repubblica portoghese. Tuttavia, da tale circostanza non è possibile trarre la conclusione che la normativa applicabile fino a tale data permettesse agli Stati membri di ottenere dall'Unione un contributo finanziario per l'acquisto di navi nell'ambito della politica comune della pesca e, allo stesso tempo, di derogare alla normativa in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici facendo valere l'articolo 296 CE. Sul punto occorre osservare, come fa la Commissione, che, ancor prima che tale precisazione fosse prevista dal regolamento n. 391/2007, risultava dalle condizioni indicate nella decisione 2001/431 che gli Stati membri che intendevano avvalersi della possibilità di derogare alle regole generali invocando l'articolo 296 CE non potevano allo stesso tempo pretendere una partecipazione finanziaria dell'Unione all'acquisto di attrezzature destinate al controllo della pesca.

45 D'altro canto, è necessario constatare che, contrariamente a quanto sostiene la Repubblica portoghese, la decisione 2001/431 non osta a che gli Stati membri che affidano alle forze militari i compiti di controllo e di sorveglianza della pesca beneficino del finanziamento previsto per l'attuazione di tale politica comune. Certamente, dato che la suddetta decisione esige che la normativa in materia di appalti pubblici sia rispettata, tali Stati membri non possono derogare al regime generale applicabile agli appalti pubblici e pretendere un finanziamento da parte dell'Unione. Per contro, l'articolo 296, paragrafo 1, lettera b), CE non osta a che gli Stati membri che intendono acquistare attrezzature militari rientranti nell'ambito di tale disposizione decidano di assoggettarsi comunque alle procedure comuni di appalti pubblici e possano, pertanto, esigere la partecipazione finanziaria prevista dalla decisione 2001/431. Si deve quindi respingere l'argomento dedotto dalla Repubblica portoghese relativo al carattere asseritamente iniquo, rispetto agli Stati membri che hanno scelto di ricorrere a mezzi militari per assicurare il controllo della pesca, dell'esclusione dal finanziamento comunitario delle attrezzature acquistate al di fuori di procedure generali di aggiudicazione degli appalti pubblici sulla base della deroga prevista all'articolo 296, paragrafo 1, lettera b), CE.

46 In ordine all'articolo 2, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 93/36 occorre ricordare che, ai sensi di tale disposizione, la direttiva non si applica agli appalti di forniture che sono dichiarati segreti o la cui esecuzione debba essere accompagnata da misure speciali di sicurezza secondo le disposizioni legislative, regolamentari od amministrative vigenti nello Stato membro di cui trattasi, né quando lo esiga la tutela di essenziali interessi di sicurezza di tale Stato.

47 Come dichiarato poco sopra (v. punti 39 e segg.), il cofinanziamento da parte dell'Unione ai sensi della decisione 2001/431 presuppone l'applicazione delle disposizioni che materialmente disciplinano le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici previste nelle direttive pertinenti. Ciò posto, anche ammettendo che uno Stato membro possa avvalersi della deroga prevista dall'articolo 2, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 93/36 ed esigere un cofinanziamento ai sensi della decisione 2001/431, è inevitabile constatare che la Repubblica portoghese non ha dimostrato che nella fattispecie le condizioni per l'applicazione della suddetta deroga fossero rispettate.

48 Infatti, si deve anzitutto rilevare che, come risulta dal fascicolo di causa, l'appalto di forniture concernente l'acquisto delle due navi oceaniche da pattugliamento non è stato dichiarato segreto, poiché il decreto congiunto n. 15/2001, pubblicato nel *Diário da República*, menziona la decisione della Repubblica portoghese di acquistare le due navi da guerra e di optare per una procedura negoziata di aggiudicazione dell'appalto con la società Estaleiros Navais de Viana do Castelo.

49 Di seguito, occorre rilevare che la Repubblica portoghese fa valere la tutela degli interessi essenziali di sicurezza dello Stato o le misure particolari di sicurezza che si accompagnano alle forniture in questione al fine di giustificare la deroga alle regole generali in materia di aggiudicazione degli appalti di forniture.

50 Va tuttavia notato che la Repubblica portoghese si limita ad invocare la riservatezza delle informazioni sensibili connesse allo sviluppo e all'installazione di un software di comunicazione militare sulle navi oceaniche da pattugliamento, senza però fornire il minimo elemento concreto circa le misure specifiche di sicurezza che devono accompagnare la fornitura di navi oceaniche da pattugliamento né le ragioni per le quali essa ha ritenuto che l'obiettivo di tutela della riservatezza di taluni dati sarebbe stato meno garantito se detta produzione fosse stata affidata a società diverse dalla Estaleiros Navais de Viana do Castelo.

51 A tale riguardo occorre ricordare che, secondo la giurisprudenza, la necessità di prevedere un obbligo di riservatezza non impedisce affatto il ricorso a una procedura di gara per l'attribuzione di un appalto (v., in tal senso, sentenza della Corte dell'8 aprile 2008, Commissione/Italia, C-337/05, Racc. pag. I-2173, punto 52). Inoltre, come giustamente osservato dalla Commissione, le esigenze di riservatezza avrebbero potuto essere prese in considerazione segnatamente nelle condizioni di partecipazione alla procedura o nella valutazione delle offerte, prevedendo, quale sub criterio di attribuzione, la confidenzialità delle informazioni.

52 Pertanto, anche volendo ritenere applicabile l'articolo 2, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 93/36, il ricorso a tale disposizione per giustificare l'acquisto di navi oceaniche da pattugliamento mediante una procedura negoziata appare sproporzionato rispetto all'obiettivo di impedire la divulgazione di informazioni sensibili relative alla produzione di dette navi. Infatti, la Repubblica portoghese non ha dimostrato che un siffatto obiettivo non sarebbe stato conseguibile nel contesto di una gara come quella prevista dalla direttiva medesima (sentenza Commissione/Italia, cit., punto 53).

53 Ne consegue che, nella fattispecie, il mero fatto di affermare, come fa la Repubblica portoghese, che le forniture in questione sono dichiarate segrete, che sono accompagnate da misure speciali di sicurezza oppure sono necessariamente sottratte alla normativa dell'Unione al fine di salvaguardare gli interessi essenziali di sicurezza dello Stato, non può essere sufficiente a stabilire, in assenza di qualsiasi elemento di prova, la effettiva sussistenza delle circostanze eccezionali che giustificano le deroghe previste dall'articolo 2, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 93/36.

54 Ne consegue l'infondatezza dell'affermazione della Repubblica portoghese che la direttiva 93/36 non era applicabile all'appalto de quo in forza dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera b), della medesima direttiva.

55 Risulta da quanto precede che non può trovare accoglimento alcuno degli argomenti dedotti dalla Repubblica portoghese per giustificare che essa poteva chiedere, ai sensi della decisione 2001/431, la partecipazione finanziaria dell'Unione riguardo all'acquisto di due navi oceaniche da pattugliamento senza essere tenuta al rispetto della normativa sull'aggiudicazione degli appalti prevista dalla direttiva 93/36.

56 Orbene, nel momento in cui ha optato per una procedura negoziata, la Repubblica portoghese ha violato nella fattispecie la normativa fissata dalla suddetta direttiva, il cui articolo 6 prescrive alle amministrazioni aggiudicatrici di un appalto di avvalersi della procedura aperta oppure della procedura ristretta, salvo che l'appalto rientri in uno dei casi eccezionali elencati in via limitativa ai paragrafi 2 e 3 del medesimo articolo.

57 Nel caso di specie, è necessario constatare che l'appalto oggetto del procedimento principale non rientra in alcuno dei casi previsti dall'articolo 6, paragrafi 2 e 3, della direttiva 93/36, il che del resto non è sostenuto dalla Repubblica portoghese, e che, pertanto, giustamente la Commissione poteva affermare che lo Stato membro non aveva rispettato le prescrizioni dettate dalla suddetta direttiva, avendo optato per una procedura negoziata al momento dell'acquisto delle due navi di cui trattasi. In tale contesto, la Commissione poteva legittimamente dichiarare le spese sostenute per l'acquisto delle due navi oceaniche da pattugliamento inammissibili alla contribuzione finanziaria dell'Unione europea.

58 Alla luce di quanto precede, occorre respingere il primo motivo.

Sul secondo motivo, vertente sulla violazione del principio di tutela del legittimo affidamento

59 Con il suo secondo motivo la Repubblica portoghese sostiene che la Commissione ha violato il principio di tutela del legittimo affidamento. In sostanza, essa osserva che, accettando la domanda di contribuzione finanziaria da essa presentata ai sensi della decisione 2001/431, la Commissione le ha fornito l'assicurazione di ottenere il finanziamento per l'acquisizione di navi oceaniche da pattugliamento. La Repubblica portoghese aggiunge che, al momento della verifica della domanda di contribuzione finanziaria, in particolare al momento dell'adozione della decisione 2002/978, la Commissione avrebbe dovuto informarla del fatto che la procedura negoziata non era valida ai fini dell'acquisto delle due navi in questione.

60 La Commissione contesta tali argomenti.

61 Riguardo al principio della tutela del legittimo affidamento, si deve ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, il diritto di invocare la tutela del legittimo affidamento, che rappresenta uno dei principi fondamentali dell'Unione, si estende a chiunque si trovi in una situazione dalla quale risulti che l'amministrazione dell'Unione, avendogli fornito assicurazioni precise, ha suscitato in lui aspettative fondate (v. sentenze del Tribunale del 19 marzo 2003, Innova Privat-Akademie/Commissione, T-273/01, Racc. pag. II-1093, punto 26 e giurisprudenza ivi citata, e del 18 gennaio 2006, Regione Marche/Commissione, T-107/03, non pubblicata nella Raccolta, punto 129).

62 Tuttavia, il principio della tutela del legittimo affidamento non osta all'annullamento di un contributo comunitario quando è manifesto che non sono state rispettate le condizioni stabilite per la concessione del detto contributo (v., in tal senso, sentenze del Tribunale del 29 settembre 1999, Sonasa/Commissione, T-126/97, Racc. pag. II-2793, punto 39, e del 14 dicembre 2006, Branco/Commissione, T-162/04, non pubblicata nella Raccolta, punto 123 e giurisprudenza ivi citata).

63 D'altronde, la Repubblica portoghese non deduce alcuna prova che la Commissione le aveva fornito assicurazioni circa l'ammissibilità delle spese in oggetto in caso di ricorso a una procedura negoziata. Ad ogni modo, dall'analisi del primo motivo risulta che assicurazioni siffatte sarebbero state illegittime. Ne consegue che la Repubblica portoghese non ha dimostrato che, nel caso di specie, le condizioni richieste dalla giurisprudenza richiamata ai precedenti punti 61 e 62 sussistessero.

64 Di conseguenza, il secondo motivo dev'essere respinto.

Sul terzo motivo, vertente su un difetto di motivazione

65 Con il suo terzo motivo la Repubblica portoghese afferma che la decisione impugnata è affetta da un difetto di motivazione, in quanto la Commissione non espone le ragioni del suo diniego di rimborso.

66 La Commissione contesta tali argomenti.

67 Per quanto riguarda il difetto di motivazione, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, l'obbligo di motivazione dev'essere valutato in funzione delle circostanze del caso, in particolare del contenuto dell'atto, della natura dei motivi esposti e dell'eventuale interesse dei destinatari dell'atto o di altre persone che quest'ultimo colpisce direttamente e individualmente a ricevere spiegazioni. Non si richiede, però, che la motivazione contenga tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto la rispondenza della motivazione di un atto ai requisiti di cui all'articolo 253 CE non deve essere valutata solo con riferimento al suo tenore letterale, ma anche al suo contesto e al complesso delle norme che disciplinano la materia di cui trattasi (sentenze della Corte del 17 ottobre 1995, Paesi Bassi/Commissione, C-478/93, Racc. pag. I-3081, punti 48 e 49, e del 22 dicembre 2008, British Aggregates/Commissione, C-487/06 P, Racc. pag. I-10515, punto 172).

68 Ciò vale quindi, a maggior ragione, nei casi in cui gli Stati membri siano stati strettamente associati al procedimento di elaborazione dell'atto controverso e conoscano pertanto le ragioni che ne sono alla base (sentenza Paesi Bassi/Commissione, cit., punto 50, e sentenza della Corte del 9 settembre 2004, Spagna/Commissione, C-304/01, Racc. pag. I-7655, punto 50).

69 Inoltre, la Corte ha osservato che un atto di esecuzione soddisfa l'obbligo di motivazione quando contiene un espresso richiamo a norme del regolamento sul quale esso si fonda e consente quindi di ravvisare i criteri di cui si è tenuto conto nella sua adozione (v., in tal senso, sentenze della Corte del 18 marzo 1975, Deuka, 78/74, Racc. pag. 421, punto 6; del 27 settembre 1979, Eridania-Zuccherifici nazionali e Società italiana per l'industria degli zuccheri, 230/78, Racc. pag. 2749, punti da 14 a 16, e del 14 gennaio 1981, Denkavit Nederland, 35/80, Racc. pag. 45, punti da 33 a 36).

70 Nel caso di specie, occorre rilevare che l'adozione della decisione impugnata è stata preceduta da un incontro e da uno scambio di corrispondenza. Inoltre, la decisione impugnata rinvia alla lettera del 29 maggio 2009, indirizzata alle autorità portoghesi ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 3, della decisione 2001/431, nella quale la Commissione aveva dettagliatamente esposto le ragioni che l'avevano indotta a concludere, a seguito dell'esame della pratica, che le spese in questione non potevano essere considerate ammissibili (v. supra, punto 20).

71 Orbene, si deve osservare che il contesto nel quale la decisione impugnata è stata adottata e la motivazione in essa contenuta hanno consentito alla Repubblica portoghese di difendersi e di esporre le sue argomentazioni al riguardo e, inoltre, permettono di comprendere il ragionamento seguito dalla Commissione nel momento dell'adozione della decisione impugnata.

72 Poiché la Commissione non ha violato l'obbligo di motivazione, il terzo motivo dev'essere respinto.

73 Di conseguenza, il ricorso deve essere respinto.

Sulle spese

74 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.

75 Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la Repubblica portoghese, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La Repubblica portoghese è condannata alle spese.

Azizi Frimodt Nielsen Kancheva

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 18 giugno 2013.

Firme