

ORDINANZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

21 ottobre 2011 \*

Nella causa T-335/09,

**Groupement Adriano, Jaime Ribeiro, Conduril — Construção, ACE**, con sede in Porto (Portogallo), rappresentato dagli avv.ti A. Pinto Cardoso e L. Fuzeta da Ponte,

ricorrente,

contro

**Commissione europea**, rappresentata dalle sig.re A.-M. Rouchaud-Joët e S. Delaude, in qualità di agenti, assistite dall'avv. R. Faria da Cunha,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda di annullamento, da una parte, della nota di addebito della Commissione 12 giugno 2009, n. 3230905272, e, dall'altra parte, della lettera 3 agosto 2009, con la quale quest'ultima intimava il pagamento dell'importo reclamato con la nota di addebito nonché dei relativi interessi di mora,

\* Lingua processuale: il portoghese.

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione),

composto dalle sig.re I. Pelikánová, presidente, K. Jürimäe (relatore) e dal sig. M. van der Woude, giudici,

cancelliere: E. Coulon

ha emesso la seguente

**Ordinanza**

**Fatti**

- 1 Il 22 settembre 2000 la Comunità europea, rappresentata dalla Commissione delle Comunità europee, e il Regno del Marocco hanno stipulato una convenzione di finanziamento specifico (in prosieguo: la «convenzione di finanziamento specifico»), nell'ambito del programma MEDA I. Tale programma è fondato sul regolamento (CE) del Consiglio 23 luglio 1996, n. 1488, relativo a misure d'accompagnamento finanziarie e tecniche (MEDA) a sostegno della riforma delle strutture economiche e sociali nel quadro del partenariato euromediterraneo (GU L 189, pag. 1). La convenzione di finanziamento specifico ha per oggetto il finanziamento, da parte della Comunità, della parte della strada costiera mediterranea — un'infrastruttura stradale — che collega El Jebha e Ajdir, in Marocco. Essa prevede le modalità di attuazione e di finanziamento del progetto di costruzione di questa porzione di strada.

- 2 Il 21 maggio 2004 il Regno del Marocco e il ricorrente, il Groupement Adriano, Jaime Ribeiro, Conduril — Construção, ACE, hanno stipulato il contratto AH 04/2004 (in prosieguo: il «contratto»), nel quadro del progetto relativo al tronco della strada costiera finanziato dalla Comunità. Il contratto verte, in particolare, sulla costruzione della porzione di strada tra Beni Boufra (Marocco) e Ajdir.
  
- 3 Ai sensi dell'art. 2, n. 1, delle condizioni particolari del contratto, il diritto applicabile al medesimo è il diritto marocchino.
  
- 4 Con lettera 31 luglio 2006 il Regno del Marocco ha constatato ritardi rilevanti nell'esecuzione dei lavori che dovevano essere realizzati in base al contratto e ha intimato al ricorrente di porre rimedio a tale situazione.
  
- 5 Con lettera 16 novembre 2006 il Regno del Marocco ha notificato al ricorrente che gli era stata concessa una proroga del termine di esecuzione dei lavori.
  
- 6 Con lettera 12 agosto 2008 il Regno del Marocco informava il ricorrente che il contratto era stato risolto con decorrenza dal 1° agosto 2008, in applicazione dell'art. 61 della seconda sezione del contratto, intitolata «Condizioni generali» (in prosieguo: le «condizioni generali del contratto») e dell'art. 61 della terza sezione del contratto, intitolata «Condizioni particolari» (in prosieguo: le «condizioni particolari del contratto»).
  
- 7 Il 28 ottobre 2008 il Regno del Marocco ha compilato il conteggio provvisorio n. 41 dei lavori eseguiti e delle spese (in prosieguo: il «conteggio provvisorio n. 41»), dal quale emerge, segnatamente, che al ricorrente vengono addebitate penali di mora, per un importo di EUR 3 745 444,76, in base all'art. 34 delle condizioni particolari del contratto. Tale documento precisa che l'importo totale delle somme che il ricorrente deve corrispondere al Regno del Marocco ammonta a EUR 3 948 424,99.

- 8 Con lettera 22 gennaio 2009 la Commissione, dichiarando di agire per conto del Regno del Marocco, ha comunicato al ricorrente la propria intenzione di procedere al recupero della somma di EUR 3 948 424,99, in base al conteggio provvisorio n. 41 ed in base all'art. 34 delle condizioni particolari del contratto e all'art. 43.5 delle condizioni generali del contratto. In detta lettera, la Commissione indicava al ricorrente che esso disponeva di un termine di 30 giorni per presentare osservazioni e che, in mancanza di tali osservazioni, gli sarebbe stata inviata una nota di addebito per intimargli il pagamento di detto importo.
- 9 Con lettera 23 marzo 2009 il ricorrente ha comunicato alla Commissione di contestare il conteggio provvisorio n. 41 e di voler arrivare ad una composizione amichevole delle divergenze tra le parti contraenti.
- 10 Con circolare di servizio 23 aprile 2009 il Regno del Marocco ha comunicato al ricorrente che avrebbe recuperato un importo di EUR 3 825 324,11 nei conteggi dei lavori eseguiti e delle spese, che sarebbero stati compilati dopo il conteggio provvisorio n. 40.
- 11 Con lettera 12 giugno 2009 la Commissione ha fatto pervenire al ricorrente la nota di addebito n. 3230905272 (in prosieguo: la «nota di addebito»), nella quale si chiede al ricorrente un importo di EUR 3 949 869,02, corrispondente all'applicazione delle penalità di mora, per un ammontare di EUR 3 745 444,76, e al recupero del «saldo dell'anticipo non liquidato sino al conteggio provvisorio n. 40 compreso», per un importo di EUR 204 424,26.
- 12 Il 22 giugno 2009, con lettera indirizzata alla Commissione, il ricorrente ha chiesto l'annullamento della nota di addebito.
- 13 Con lettera 1° luglio 2009 la Commissione informava il ricorrente di non poter dare seguito positivo alla sua lettera del 22 giugno 2009. In aggiunta, in detta lettera la Commissione ha precisato che l'importo menzionato nella circolare di servizio 23 aprile

2009, ossia EUR 3 825 324,11, corrispondeva alla somma del «saldo dell'anticipo non liquidato sino al conteggio provvisorio n. 40 compreso», ossia EUR 204 424,26, e delle penalità di mora, ossia EUR 3 745 444,76, previa detrazione di un importo di EUR 124 544,91 approvato dal conteggio provvisorio n. 40.

- 14 Il 3 agosto 2009 la Commissione indirizzava una lettera al ricorrente (in prosieguo: la «lettera di sollecito»), constatando che il pagamento relativo alla nota di addebito non era stato effettuato e intimandogli di provvedere a tale pagamento, aumentato degli interessi di mora, in un termine di quindici giorni dalla data di ricezione della lettera.
- 15 Con lettera 26 marzo 2010, indirizzata alla delegazione della Commissione in Marocco, il Regno del Marocco ha confermato di aver dato mandato a quest'ultima ad agire in suo nome e per suo conto per recuperare le somme dovute dal ricorrente.

### **Procedimento e conclusioni delle parti**

- 16 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 24 agosto 2009 il ricorrente ha proposto il presente ricorso.
- 17 Con separata istanza, depositata presso la cancelleria del Tribunale il 22 dicembre 2009, la Commissione ha sollevato un'eccezione di irricevibilità, ai sensi dell'art. 114 del regolamento di procedura del Tribunale.

18 Il 12 febbraio 2010 il ricorrente ha presentato le sue osservazioni in merito all'eccezione d'irricevibilità.

19 Il ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

- annullare la nota di addebito e la lettera di sollecito;
  
- condannare la Commissione alle spese, anche nel caso in cui il ricorso dovesse essere dichiarato irricevibile.

20 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

- dichiarare il ricorso manifestamente irricevibile;
  
- condannare il ricorrente alle spese.

### **In diritto**

21 Ai sensi dell'art. 114, n. 1, del regolamento di procedura, se una parte lo chiede, il Tribunale può statuire sull'irricevibilità senza impegnare la discussione nel merito. Conformemente al n. 3 dello stesso articolo, il procedimento prosegue oralmente, salvo decisione contraria del Tribunale.

- 22 Il Tribunale ritiene, nel caso di specie, di essere sufficientemente istruito alla luce degli atti di causa per decidere sulla domanda della Commissione, senza aprire la fase orale del procedimento.
- 23 La Commissione eccepisce l'irricevibilità del presente ricorso in quanto, da una parte, il Tribunale non è competente, atteso che la nota di addebito è stata emessa in un contesto contrattuale e, dall'altra parte, né la nota di addebito, né la lettera di sollecito sono atti impugnabili ai sensi dell'art. 230 CE.
- 24 A questo riguardo, occorre ricordare che, ai sensi dell'art. 230 CE, i giudici comunitari esercitano un controllo di legittimità sugli atti adottati dalle istituzioni comunitarie destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi, modificando in misura rilevante la loro situazione giuridica (sentenza della Corte 11 novembre 1981, causa 60/81, IBM/Commissione, Racc. pag. 2639, punto 9, e sentenza del Tribunale 15 gennaio 2003, cause riunite T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 e T-272/01, Philip Morris International/Commissione, Racc. pag. II-1, punto 81).
- 25 Secondo costante giurisprudenza, tale competenza riguarda unicamente gli atti di cui all'art. 249 CE, che le istituzioni adottano alle condizioni previste dal Trattato (ordinanza del Tribunale 10 maggio 2004, cause riunite T-314/03 e T-378/03, Musée Grévin/Commissione, Racc. pag. II-1421, punto 63, e la giurisprudenza ivi citata).
- 26 Per contro, gli atti adottati dalle istituzioni che s'inseriscono in un contesto meramente contrattuale dal quale sono inscindibili non rientrano, per loro stessa natura, tra gli atti previsti dall'art. 249 CE, il cui annullamento può essere domandato al giudice comunitario ai sensi dell'art. 230 CE (ordinanza Musée Grévin/Commissione, cit. supra al punto 25, punto 64).

- 27 Nella fattispecie, dagli elementi del fascicolo emerge che, con la nota di addebito e la lettera di sollecito, che hanno per oggetto il recupero di penalità di mora dovute dal ricorrente al Regno del Marocco a causa dell'inadempimento del contratto e del saldo dell'anticipo non liquidato, la Commissione, come da essa stessa osservato, agisce in nome e per conto del Regno del Marocco, nell'ambito del contratto.
- 28 Infatti, innanzitutto, dalle lettere 31 luglio 2006 e 12 agosto 2008, indirizzate al ricorrente dal Regno del Marocco, emerge che l'inadempimento del contratto è stato constatato da quest'ultimo sin dal 2006, il che l'ha indotto, nel 2008, a risolvere detto contratto. Con il conteggio provvisorio n. 41, datato 28 ottobre 2008, il Regno del Marocco ha comunicato al ricorrente che era tenuto a corrispondere ad esso penalità di mora, in base all'art. 34 delle condizioni generali e dell'art. 34 delle condizioni particolari del contratto. L'art. 34 delle condizioni generali del contratto prevede che al Regno del Marocco è dovuta un'indennità forfettaria in caso di ritardo nell'adempimento del contratto e l'art. 34 delle condizioni particolari indica le modalità di calcolo di tale indennità forfettaria.
- 29 Occorre poi osservare che la lettera 22 gennaio 2009, con la quale la Commissione ha informato il ricorrente che gli sarebbe stata indirizzata una nota di addebito, evidenzia chiaramente che tale nota di addebito è fondata sull'art. 34 delle condizioni particolari del contratto, nonché sull'art. 43.5 delle condizioni generali del contratto. L'art. 43.5 delle condizioni generali del contratto prevede l'obbligo per l'aggiudicatario dell'appalto di rimborsare al Regno del Marocco gli importi versati in eccesso rispetto all'importo definitivo dovuto. Occorre poi sottolineare, da una parte, che nella lettera 22 gennaio 2009 la Commissione ha dichiarato di agire per conto del Regno del Marocco e, d'altra parte, che nella sua lettera 26 marzo 2010, indirizzata alla delegazione della Commissione in Marocco, il Regno del Marocco ha confermato di averle dato mandato ad agire in suo nome e per suo conto, per recuperare gli importi ad esso dovuti dal ricorrente.
- 30 Infine, dalla lettera 1° luglio 2009, indirizzata dalla Commissione al ricorrente, emerge che la nota di addebito è stata emessa in forza dell'art. 34.1 delle condizioni generali

del contratto. In questa stessa lettera la Commissione osserva che la nota di addebito ha fatto seguito alla circolare di servizio 23 aprile 2009, con la quale il Regno del Marocco aveva notificato al ricorrente che avrebbe avuto luogo un recupero sino ad un importo di EUR 3 825 324,11, corrispondente, in particolare, alle penalità di mora e al saldo dell'anticipo non liquidato.

- 31 In considerazione di quanto precede, la nota di addebito emessa dalla Commissione deve essere considerata come inserita nell'ambito dei rapporti contrattuali esistenti tra il ricorrente e il Regno del Marocco. In aggiunta, atteso che la lettera di sollecito ha per oggetto unicamente quello di intimare al ricorrente di procedere al pagamento degli importi figuranti nella nota di addebito, anche tale lettera si inserisce nell'ambito del contratto.
- 32 Tuttavia, l'atto adottato da un'istituzione in un contesto contrattuale deve essere considerato separabile da tale contesto allorché, da una parte, sia stato adottato dall'istituzione nell'esercizio delle sue competenze proprie e, dall'altra, produca esso stesso effetti giuridici vincolanti, idonei ad incidere sugli interessi del suo destinatario e possa quindi essere oggetto di un ricorso di annullamento. In queste condizioni, un ricorso di annullamento proposto dal destinatario dell'atto deve essere considerato ricevibile (v., in questo senso e per analogia, sentenza della Corte 22 aprile 1997, causa C-395/95 P, Geotronics/Commissione, Racc. pag. I-2271, punti 14 e 15, e ordinanza del Tribunale 8 febbraio 2010, causa T-481/08, Alisei/Commissione, Racc. pag. II-117, punti 63 e 64).
- 33 In questo contesto, per «competenze proprie di un'istituzione» si devono intendere quelle, derivanti dai Trattati o dal diritto derivato, che fanno parte delle sue prerogative di potere pubblico, consentendole in tal modo di creare o modificare unilateralmente diritti ed obblighi nei confronti di un terzo. Per contro, l'esercizio di diritti contrattuali da parte di un'istituzione, nell'ipotesi in cui l'Unione abbia ricevuto mandato ad agire in nome e per conto di una delle parti contraenti, non costituisce un esercizio delle sue competenze proprie, ai sensi della giurisprudenza citata al punto precedente.

- 34 Orbene, nella fattispecie, come è stato osservato ai precedenti punti 27-31, sia la nota di addebito sia la lettera di sollecito sono state adottate in esecuzione di un mandato che il Regno del Marocco ha dato all'Unione di recuperare i suoi crediti nei confronti del ricorrente in virtù delle condizioni particolari e generali del contratto. Pertanto, tali atti non costituiscono l'esercizio, da parte della Commissione, di prerogative di diritto pubblico di cui essa sia titolare in forza del diritto dell'Unione.
- 35 Di conseguenza, non è soddisfatta la condizione relativa all'esercizio di competenze proprie da parte della Commissione.
- 36 Ne consegue che, senza che sia necessario esaminare se la nota di addebito e la lettera di sollecito producano, di per sé, effetti giuridici vincolanti, atti ad incidere sugli interessi del ricorrente, occorre respingere il presente ricorso in quanto irricevibile.

### **Sulle spese**

- 37 Ai sensi dell'art. 87, n. 3, del regolamento di procedura, il Tribunale, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi ovvero per motivi eccezionali, può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese.
- 38 Nella fattispecie, benché il ricorrente sia soccombente nelle sue conclusioni, il Tribunale ritiene che la Commissione non abbia utilizzato una formulazione chiara e non equivoca per la redazione della nota di addebito. Infatti, taluni elementi della nota e, in particolare, il riferimento all'eventuale adozione di una decisione che costituisce titolo esecutivo, in forza dell'art. 256 CE, potevano far nascere l'impressione, in capo

al ricorrente, che si trattasse di un atto adottato nell'esercizio delle competenze che le sono proprie. In considerazione di quanto sopra, si ritiene corrispondente ad una corretta valutazione delle circostanze della causa decidere che la Commissione sopporti le proprie spese, nonché quelle sostenute dal ricorrente.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

così provvede:

- 1) **Il ricorso è respinto in quanto irricevibile.**
  
- 2) **La Commissione europea supporterà le proprie spese, nonché quelle sostenute dal Groupement Adriano, Jaime Ribeiro, Conduril — Construção, ACE.**

Lussemburgo, 21 ottobre 2011

Il cancelliere  
E. Coulon

Il presidente  
I. Pelikánová