



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

16 luglio 2020*

«Impugnazione – Clausola compromissoria – Convenzioni di sovvenzione stipulate nell’ambito del settimo programma quadro per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione (2007-2013) nonché del programma quadro per la competitività e l’innovazione (2007-2013) – Progetti MARE, Senior e ECRN – Decisione della Commissione di procedere al recupero delle somme indebitamente corrisposte – Competenza del giudice dell’Unione»

Nella causa C-378/16 P,

avente ad oggetto l’impugnazione, ai sensi dell’articolo 56 dello Statuto della Corte di giustizia dell’Unione europea, proposta il 7 luglio 2016,

Inclusion Alliance for Europe GEIE, con sede in Bucarest (Romania), rappresentata inizialmente da S. Famiani e A. D’Amico, successivamente da A. D’Amico, avvocati,

ricorrente,

procedimento in cui l’altra parte è:

Commissione europea, rappresentata inizialmente da F. Moro, S. Delaude e L. Di Paolo, successivamente da F. Moro e S. Delaude, in qualità di agenti, assistite da D. Gullo, avvocato,

convenuta in primo grado

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da A. Prechal, presidente di sezione, L.S. Rossi, J. Malenovský, F. Biltgen (relatore) e N. Wahl, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l’avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: l’italiano.

Sentenza

- 1 Con la sua impugnazione, l'Inclusion Alliance for Europe GEIE (in prosieguo: l'«IAE») chiede l'annullamento dell'ordinanza del Tribunale dell'Unione europea del 21 aprile 2016, Inclusion Alliance for Europe/Commissione (T-539/13, non pubblicata; in prosieguo: l'«ordinanza impugnata», EU:T:2016:235), con la quale quest'ultimo ha respinto il suo ricorso diretto all'annullamento della decisione C(2013) 4693 final della Commissione, del 17 luglio 2013, relativa al recupero della somma di EUR 212 411,89, corrispondente a una parte del contributo finanziario versato all'IAE in esecuzione di tre convenzioni di sovvenzione concluse nell'ambito dei progetti MARE, Senior e ECRN (in prosieguo: la «decisione controversa»).

Contesto normativo

- 2 L'articolo 169 del regolamento di procedura della Corte, intitolato «Conclusioni, motivi e argomenti dell'impugnazione», al suo paragrafo 1 stabilisce quanto segue:

«Le conclusioni dell'impugnazione tendono all'annullamento, totale o parziale, della decisione del Tribunale quale contenuta nel dispositivo della decisione stessa».
- 3 L'articolo 170 del regolamento di procedura, intitolato «Conclusioni per il caso di accoglimento dell'impugnazione», al suo paragrafo 1 prevede quanto segue:

«Le conclusioni dell'impugnazione devono tendere, nell'ipotesi in cui questa sia dichiarata fondata, all'accoglimento, totale o parziale, delle conclusioni presentate in primo grado, esclusa ogni nuova conclusione. L'impugnazione non può modificare l'oggetto del giudizio svoltosi innanzi al Tribunale».

Fatti

- 4 I fatti all'origine della controversia sono esposti ai punti da 1 a 61 dell'ordinanza impugnata. Ai fini del presente procedimento, essi possono essere sintetizzati come segue.
- 5 L'IAE è una società con sede in Romania che esercita la propria attività nel settore della sanità e dell'inclusione sociale.
- 6 Il 19 dicembre 2007 e il 2 settembre 2008, in seguito alla decisione n. 1982/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente il settimo programma quadro della Comunità europea per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione (2007-2013) (GU 2006, L 412, pag. 1; in prosieguo: il «settimo programma quadro»), la Commissione delle Comunità europee ha stipulato con l'IAE, rispettivamente, una convenzione di sovvenzione intitolata «Senior – Social Ethical and Privacy Needs in ICT for Older People: a dialogue roadmap» (in prosieguo: il «contratto Senior») e una convenzione di sovvenzione intitolata «Market Requirements, Barriers and Cost-Benefits Aspects of Assistive Technologies» (in prosieguo: il «contratto MARE»).
- 7 Il 6 ottobre 2008, nell'ambito di uno dei tre programmi specifici del programma quadro per la competitività e l'innovazione (CIP), adottato con la decisione n. 1639/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 2006, che istituisce un programma quadro per la competitività e l'innovazione (2007-2013) (GU 2006, L 310, pag. 15) (in prosieguo: il «programma quadro IC»), la Commissione ha concluso con l'IAE una terza convenzione di sovvenzione, intitolata «European Civil Registry Network» (in prosieguo: il «contratto ECRN»).

- 8 L'IAE e gli altri operatori interessati hanno partecipato ai progetti di ricerca di cui trattasi nell'ambito di consorzi e ciascuna convenzione di sovvenzione comprendeva, in particolare, un allegato II contenente le condizioni generali contrattuali (in prosieguo, per quanto riguarda i contratti Senior e MARE, le «condizioni generali del settimo programma quadro» e, per quanto riguarda il contratto ECRN, le «condizioni generali del programma quadro IC»).
- 9 Le condizioni generali del settimo programma quadro e le condizioni generali del programma quadro IC prevedono il finanziamento, da parte della Commissione, fino a un importo determinato, dei costi ammissibili sostenuti dai partecipanti a tali programmi quadro per l'esecuzione dei progetti di cui trattasi.
- 10 Ai sensi dell'articolo II.22 delle condizioni generali del settimo programma quadro e dell'articolo II.28 delle condizioni generali del programma quadro IC, la Commissione aveva il potere di effettuare, per mezzo di revisori contabili esterni o dei propri servizi, verifiche contabili, riguardanti «aspetti finanziari, sistemici o di altra natura (tra cui i principi contabili e di gestione) relativi alla corretta esecuzione della convenzione di sovvenzione [di cui trattasi]».
- 11 La procedura di verifica era disciplinata dalle condizioni generali del settimo programma quadro e dalle condizioni generali del programma quadro IC. In particolare, era previsto che, al termine di tale procedura di verifica, fosse redatta una relazione provvisoria, inviata all'interessato, affinché questi fosse nelle condizioni di formulare le proprie osservazioni prima dell'adozione di una relazione finale.
- 12 L'articolo II.21 delle condizioni generali del settimo programma quadro e l'articolo II.30 delle condizioni generali del programma quadro IC riguardavano il recupero, da parte della Commissione, delle somme indebitamente corrisposte a ciascun beneficiario.
- 13 Nei contratti Senior, MARE e ECRN era stabilito, inoltre, che gli stessi fossero disciplinati dalle clausole di tali contratti, dagli atti dell'Unione relativi al settimo programma quadro o al programma quadro IC, dal regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, del 25 giugno 2002, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (GU 2002, L 248, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) n. 1525/2007 del Consiglio, del 17 dicembre 2007 (GU 2007, L 343, pag. 9) (in prosieguo: il «regolamento finanziario»), e dal regolamento (CE, Euratom) n. 2342/2002 della Commissione, del 23 dicembre 2002, recante modalità di esecuzione del regolamento n. 1605/2002 (GU 2002, L 357, pag. 1), dalle altre norme del diritto dell'Unione nonché, in subordine, dal diritto belga.
- 14 L'articolo 9, paragrafo 2, del contratto Senior, l'articolo 9 del contratto MARE e l'articolo 10 del contratto ECRN prevedevano la facoltà per la Commissione di adottare decisioni costituenti titoli esecutivi per far eseguire «obblighi pecuniari», ai sensi dell'articolo 256 CE (divenuto articolo 299 TFUE).
- 15 Tale facoltà era altresì prevista all'articolo II.21 delle condizioni generali del settimo programma quadro e all'articolo II.30 delle condizioni generali del programma quadro IC.

I contratti Senior e MARE

- 16 Dopo aver versato diversi contributi finanziari nell'ambito dei contratti Senior e MARE, la Commissione ha risolto anticipatamente il contratto MARE e ha informato l'IAE della sua intenzione di far eseguire una verifica contabile al fine di controllare la corretta esecuzione di tali contratti.
- 17 Tale verifica ha messo in evidenza alcune difficoltà nella gestione finanziaria dei progetti di cui trattasi, in quanto i requisiti stabiliti nei suddetti contratti e nelle condizioni generali del settimo programma quadro non erano stati rispettati.

- 18 Con lettera del 21 dicembre 2010, ritenendo che le osservazioni formulate dall'IAE sulla relazione provvisoria di verifica non apportassero alcun elemento nuovo, la Commissione ha informato l'interessata della chiusura della verifica comunicandole la relazione finale di verifica, ai sensi della quale dovevano essere recuperati EUR 49 677, per quanto riguarda il contratto Senior, e EUR 72 890, per quanto riguarda il contratto MARE. Inoltre, la Commissione ha chiesto all'IAE di valutare in quale misura le difficoltà sistematiche constatate in tale relazione avessero potuto avere conseguenze sui conti finanziari relativi ai periodi non ancora oggetto di verifica.
- 19 Con messaggio di posta elettronica del 10 marzo 2011, con cui si informava la Commissione del deposito, nel gennaio dello stesso anno, di una denuncia presso il Mediatore europeo, l'IAE ha chiesto alla stessa di poter beneficiare di una proroga del termine per rispondere a quest'ultima richiesta. Lo stesso giorno, la Commissione ha respinto la domanda di proroga del termine presentata dall'IAE, conformemente all'articolo 2, paragrafo 6, della decisione 94/262/CECA, CE, Euratom del Parlamento europeo, del 9 marzo 1994, sullo statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni del Mediatore (GU 1994, L 113, pag. 15).
- 20 Il 17 ottobre 2011, dopo diversi scambi di corrispondenza intercorsi tra l'IAE e la Commissione, quest'ultima ha emesso, nell'ambito del progetto MARE, la nota di addebito n. 3241111004, di importo pari a EUR 72 889,57, riservandosi il diritto, in mancanza di pagamento, di adottare un atto costituente titolo esecutivo ai sensi dell'articolo 299 TFUE.
- 21 Il 2 aprile 2012 la Commissione ha comunicato all'IAE la propria intenzione di procedere al recupero delle somme dovute nell'ambito del progetto Senior. Ritenendo che le osservazioni formulate a tale riguardo dall'IAE sulla relazione finale di verifica non apportassero alcun elemento nuovo, la Commissione ha emesso la nota di addebito n. 3241203475, per un importo di EUR 49 677.
- 22 Con la decisione del 2 maggio 2012, adottata al termine del procedimento di denuncia depositata dall'IAE, il Mediatore ha concluso che da tale denuncia non emergeva alcun caso di «cattiva amministrazione» imputabile alla Commissione.
- 23 Il 4 aprile e il 20 luglio 2012, dal momento che l'IAE non aveva rimborsato nessuna delle somme dovute nell'ambito dei progetti MARE e Senior, la Commissione ha inviato a quest'ultima una lettera di messa in mora, chiedendole, per ciascuno di tali progetti, il pagamento dell'importo del capitale, maggiorato di interessi di mora a decorrere dalla data indicata, rispettivamente, nella nota di addebito n. 3241111004 e nella nota di addebito n. 3241203475. La Commissione ha precisato che, se le somme di cui trattavasi non fossero state pagate entro quindici giorni a decorrere dalla data di ricevimento di tali lettere di messa in mora, sarebbe stata avviata una procedura di esecuzione forzata per il recupero delle stesse.
- 24 Il 26 giugno 2012, tenuto conto dei risultati della verifica contabile per quanto riguarda i progetti MARE e Senior, la Commissione ha intrapreso le iniziative necessarie al fine di ottenere il pagamento da parte dell'IAE del risarcimento del danno calcolato conformemente all'articolo II.24 delle condizioni generali del settimo programma quadro. Il 10 settembre 2012, in assenza di osservazioni presentate a tale riguardo dall'IAE, la Commissione ha emesso altre due note di addebito, menzionando altresì la possibilità per essa, in mancanza di pagamento, di adottare una decisione avente valore di titolo esecutivo, ai sensi dell'articolo 299 TFUE.

Il contratto ECRN

- 25 Nell'ambito del contratto ECRN, la Commissione, avendo versato all'IAE un contributo finanziario di EUR 178 230, ha fatto parimenti eseguire una verifica contabile, dalla quale è risultato che la gestione finanziaria del progetto di cui trattasi non era stata effettuata nel rispetto dei requisiti previsti in tale contratto e nelle condizioni generali del programma quadro IC.

- 26 Il 19 dicembre 2011, dopo aver raccolto le osservazioni dell'IAE sulla relazione provvisoria di verifica, la Commissione ha chiuso la procedura di verifica redigendo la relazione finale, ai sensi della quale l'importo di EUR 169 365 doveva essere recuperato presso l'IAE.
- 27 Il 5 marzo 2012, nonostante le osservazioni formulate dall'IAE a tale riguardo, la Commissione ha confermato le conclusioni della relazione finale di verifica, informando l'interessata dell'avvio di una procedura diretta al recupero della somma indebitamente versata, conformemente alle disposizioni degli articoli II.28.5 e II.30.1 delle condizioni generali del programma quadro IC.
- 28 Il 7 maggio 2012 la Commissione ha emesso la nota di addebito n. 3241204669, indicando la data a partire dalla quale gli interessi di mora sarebbero iniziati a decorrere e, ancora una volta, la possibilità per essa, in mancanza di pagamento, di adottare una decisione costituente titolo esecutivo, ai sensi dell'articolo 299 TFUE.
- 29 Il 26 giugno 2012, non avendo l'IAE proceduto al pagamento entro il termine impartito, la Commissione ha inviato all'interessata una lettera di sollecito.
- 30 Il 30 luglio successivo, a seguito di un'estensione della garanzia bancaria inizialmente costituita, il saldo parziale ancora dovuto dall'IAE era di EUR 62 427 e, maggiorato degli interessi di mora maturati per un valore di EUR 2 798, di un totale di EUR 65 225.

La decisione controversa

- 31 Il 17 luglio 2013 la Commissione ha adottato la decisione controversa, in forza dell'articolo 299 TFUE.
- 32 Ai sensi dell'articolo 1 di tale decisione, l'IAE era debitrice nei confronti della Commissione, per quanto riguarda il contratto MARE, di EUR 80 352,07, per quanto riguarda il contratto Senior, di EUR 53 138,40, e, per quanto riguarda il contratto ECRN, di EUR 65 225. A tali importi si aggiungevano gli interessi di mora pari a EUR 13 696,42 al 15 luglio 2013, per un importo totale di EUR 212 411,89 dovuto dall'IAE, maggiorato della somma di EUR 25,42 per ogni ulteriore giorno di ritardo.

Procedimento dinanzi al Tribunale e ordinanza impugnata

- 33 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 2 ottobre 2013, l'IAE ha proposto un ricorso con il quale ha chiesto, da un lato, l'annullamento della decisione controversa e, dall'altro, il risarcimento da parte della Commissione del danno patrimoniale e morale che essa avrebbe subito a causa dell'applicazione della decisione controversa.
- 34 Per quanto riguarda la domanda di annullamento, in via preliminare, il Tribunale ha respinto il ricorso nella parte in cui era diretto contro lo studio incaricato di effettuare le verifiche, a motivo della manifesta incompetenza del giudice dell'Unione a conoscerne.
- 35 Inoltre, il Tribunale ha respinto, in quanto manifestamente irricevibile, da un lato, la domanda di sospensione dell'esecuzione della decisione controversa, per il motivo che tale domanda non era stata presentata «con atto separato», conformemente al suo regolamento di procedura, e, dall'altro, la domanda di annullamento di «tutte le altre procedure di investigazione realizzate dalla Commissione o da altre organizzazioni su sua richiesta», in mancanza di ulteriori precisazioni riguardo all'oggetto di tale domanda.
- 36 A sostegno del proprio ricorso dinanzi al Tribunale l'IAE ha sollevato, in sostanza, otto motivi.

- 37 Il Tribunale ha ricordato, al punto 86 dell'ordinanza impugnata, che, quando la Commissione formalizza, nell'ambito di rapporti contrattuali, l'accertamento di un credito mediante una decisione che costituisce titolo esecutivo, ai sensi dell'articolo 299 TFUE, la fondatezza di tale decisione può essere contestata dinanzi al giudice dell'Unione soltanto sul fondamento dell'articolo 263 TFUE. Al punto 90 di tale ordinanza, il Tribunale ha precisato che la legittimità di una siffatta decisione doveva essere valutata alla luce del Trattato FUE o di ogni altra norma giuridica relativa alla sua applicazione e, quindi, del diritto dell'Unione. Per contro, secondo il Tribunale, quando il giudice dell'Unione è investito di un ricorso proposto sul fondamento dell'articolo 272 TFUE, il ricorrente può contestare all'istituzione controparte contrattuale soltanto inadempimenti di obbligazioni contrattuali oppure violazioni del diritto applicabile al contratto di cui trattasi.
- 38 Il Tribunale ne ha desunto, al punto 91 di detta ordinanza, che i motivi dedotti nel ricorso in primo grado, diretti ad ottenere una sua pronuncia sulla legittimità della decisione controversa alla luce delle clausole dei contratti di cui trattasi e del diritto nazionale applicabile ai medesimi contratti, dovevano essere respinti in quanto irricevibili.
- 39 In tali circostanze, il Tribunale ha proceduto all'esame di ciascuno dei motivi sollevati dall'IAE nell'ambito del ricorso in primo grado al fine di stabilire se essi potessero essere considerati ricevibili nell'ambito di un ricorso proposto sul fondamento dell'articolo 263 TFUE.
- 40 Per quanto riguarda il primo motivo, relativo all'erronea applicazione delle «guide finanziarie», il Tribunale ha rilevato, al punto 96 dell'ordinanza impugnata, che l'IAE affermava, in sostanza, che le disposizioni contrattuali di cui trattasi prevedevano l'applicazione delle guide finanziarie del 2007 e non consentivano, di conseguenza, al revisore di applicare versioni più recenti delle medesime. Ritenendo che tale argomentazione fosse relativa all'interpretazione delle clausole contrattuali di cui trattasi, il Tribunale, al punto 97 di tale ordinanza, ha respinto detto motivo in quanto irricevibile.
- 41 Il Tribunale ha aggiunto, al punto 98 di detta ordinanza, che tale conclusione non poteva essere rimessa in discussione dalla riformulazione di detto motivo che l'IAE ha tentato di fare sostenendo che l'asserita applicazione retroattiva delle guide finanziarie del 2010 costituiva una violazione del principio di legalità dell'azione amministrativa, del principio di proporzionalità, del principio del contraddittorio, del principio di trasparenza, del principio del diritto a un processo equo nonché dell'obbligo di motivazione. Al punto 99 della medesima ordinanza, infatti, il Tribunale ha dichiarato che una siffatta argomentazione presentata per la prima volta nella replica doveva essere respinta in quanto irricevibile, in applicazione dell'articolo 44, paragrafo 1, del suo regolamento di procedura, in combinato disposto con l'articolo 48, paragrafo 2, primo comma, di quest'ultimo.
- 42 Per quanto riguarda il secondo motivo, relativo alla violazione del principio di buona amministrazione e del principio del rispetto dei diritti della difesa, il Tribunale, dopo aver dichiarato tale motivo ricevibile, lo ha respinto, al punto 112 dell'ordinanza impugnata, in quanto manifestamente infondato.
- 43 Per quanto riguarda il terzo motivo, vertente sull'esistenza di errori contenuti nella relazione finale di verifica e sulla mancata presa in considerazione delle osservazioni formulate dall'IAE sulla relazione provvisoria di verifica, il Tribunale l'ha respinto, al punto 115 dell'ordinanza impugnata, in quanto manifestamente irricevibile, per il motivo che l'argomentazione ivi sviluppata era difficilmente comprensibile e, in ogni caso, non era per nulla suffragata. Ai punti 116 e 117 di tale ordinanza, esso ha aggiunto che, in ogni caso, la prima censura verteva sull'interpretazione dei contratti di cui trattasi e che la seconda censura era già stata respinta nell'ambito dell'esame del secondo motivo.
- 44 Per quanto riguarda il quarto e il quinto motivo, vertenti sulla violazione dei principi di cooperazione e di reciproca fiducia nonché sull'incertezza in merito alle norme applicabili alle piccole e medie imprese (PMI) ai fini della valutazione dell'ammissibilità dei costi di progetto, il Tribunale li ha parimenti

respinti, ai punti 120 e 123 dell'ordinanza impugnata, in quanto manifestamente irricevibili, nei limiti in cui vertevano unicamente sull'interpretazione delle clausole contrattuali di cui trattasi e non di una norma del diritto dell'Unione.

- 45 Il sesto motivo, vertente sulla disapplicazione delle norme della federazione internazionale dei revisori contabili (IFAC) e della legislazione europea vigente in materia di verifica delle PMI, è stato respinto dal Tribunale, al punto 126 dell'ordinanza impugnata, in quanto manifestamente irricevibile, nei limiti in cui tale motivo non verteva su norme del diritto dell'Unione alla luce delle quali potesse essere valutata la legittimità della decisione controversa.
- 46 Il settimo motivo, vertente su errori commessi dal revisore concernenti le modalità di svolgimento delle verifiche e l'inammissibilità di taluni costi dichiarati dall'IAE, è stato parimenti respinto dal Tribunale, al punto 128 dell'ordinanza impugnata, in quanto manifestamente irricevibile, poiché l'argomentazione addotta riguardava l'interpretazione delle clausole contrattuali di cui trattasi.
- 47 Con l'ottavo motivo, l'IAE faceva valere la responsabilità dell'Unione europea per arricchimento senza causa. Il Tribunale ha ricordato, al punto 130 dell'ordinanza impugnata, che un siffatto motivo non poteva essere dedotto nell'ambito di un ricorso proposto sul fondamento dell'articolo 263 TFUE. Inoltre, il Tribunale ha aggiunto, al punto 132 di tale ordinanza, che, ai fini dell'accoglimento di un siffatto ricorso, l'arricchimento deve essere privo di qualsiasi valido fondamento giuridico, il che non avviene tuttavia quando esso trova la propria giustificazione, come nel caso di specie, in obbligazioni contrattuali.
- 48 Per quanto riguarda la domanda di risarcimento del danno, con la quale l'IAE chiedeva al Tribunale di condannare la Commissione al risarcimento del danno patrimoniale e morale che essa avrebbe subito a causa dell'applicazione della decisione controversa, il Tribunale l'ha respinta, al punto 138 dell'ordinanza impugnata, in quanto manifestamente irricevibile per il motivo che non soddisfaceva i requisiti posti dall'articolo 21, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e dall'articolo 44, paragrafo 1, del suo regolamento di procedura.
- 49 Di conseguenza, il Tribunale ha respinto il ricorso in primo grado, in quanto, in parte, manifestamente irricevibile e, in parte, manifestamente infondato in diritto.

Procedimento dinanzi alla Corte e conclusioni delle parti

- 50 Con la sua impugnazione, IAE chiede, in sostanza, che la Corte voglia:
- annullare l'ordinanza impugnata;
 - condannare la Commissione alle spese.
- 51 La Commissione chiede che la Corte voglia:
- respingere l'impugnazione;
 - condannare l'IAE alle spese, comprese quelle relative al procedimento sommario.

Sull'impugnazione

Sulla ricevibilità

Argomenti delle parti

- 52 Nella comparsa di risposta, la Commissione solleva un'eccezione di irricevibilità dell'impugnazione.
- 53 La Commissione fa valere, in primo luogo, che, poiché i motivi invocati a sostegno dell'impugnazione costituiscono una mera reiterazione dell'argomentazione dedotta nel ricorso di primo grado e non contengono alcuna argomentazione giuridica specifica riguardo al ragionamento del Tribunale nell'ordinanza impugnata, l'impugnazione non soddisfa i requisiti previsti all'articolo 168, paragrafo 1, lettera d), del regolamento di procedura, in forza del quale l'atto di impugnazione deve contenere «i motivi e gli argomenti di diritto dedotti, nonché un'esposizione sommaria di detti motivi».
- 54 In secondo luogo, l'impugnazione non rispetterebbe le disposizioni dell'articolo 170 del regolamento di procedura, ai sensi del quale «[l]e conclusioni dell'impugnazione devono tendere, nell'ipotesi in cui questa sia dichiarata fondata, all'accoglimento, totale o parziale, delle conclusioni presentate in primo grado, esclusa ogni nuova conclusione». A tale riguardo, la Commissione osserva che le conclusioni dell'impugnazione sono dirette unicamente all'annullamento totale dell'ordinanza impugnata, ma non chiedono l'accoglimento delle conclusioni rassegnate in primo grado, in particolare per quanto riguarda l'annullamento della decisione controversa. Pertanto, l'IAE non avrebbe interesse ad agire nella fattispecie. Infatti, anche se l'impugnazione dovesse essere accolta, la decisione della Corte non produrrebbe nessun effetto utile, stante il mantenimento della decisione controversa nell'ordinamento giuridico.

Giudizio della Corte

- 55 Per quanto riguarda, in primo luogo, l'argomento vertente sull'irricevibilità dell'impugnazione per il motivo che quest'ultima non rispetterebbe i requisiti previsti all'articolo 168, paragrafo 1, lettera d), del regolamento di procedura, occorre ricordare che da tale disposizione nonché dall'articolo 256, paragrafo 1, secondo comma, TFUE e dall'articolo 58, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea risulta che un'impugnazione deve indicare in modo preciso gli elementi contestati della decisione di cui si chiede l'annullamento nonché gli argomenti di diritto dedotti a specifico sostegno di tale domanda, a pena di irricevibilità dell'impugnazione o del motivo in questione (v., in tal senso, sentenza del 4 ottobre 2018, *Staelen/Mediatore*, C-45/18 P, non pubblicata, EU:C:2018:814, punto 14 e giurisprudenza ivi citata).
- 56 Nel caso di specie, l'impugnazione contiene, per quanto riguarda ciascun motivo, un'indicazione dei punti contestati dell'ordinanza impugnata nonché un'argomentazione sommaria che identifica l'errore di diritto che vizierebbe tale ordinanza, consentendo così alla Corte di esercitare il suo controllo di legittimità. Del resto, risulta implicitamente dalla comparsa di risposta che la Commissione non ha avuto difficoltà a comprendere il ragionamento seguito dalla ricorrente nei diversi motivi.
- 57 Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'argomento secondo cui l'impugnazione sarebbe irricevibile per il motivo che, nelle sue conclusioni, l'IAE non chiede che siano accolte le conclusioni da essa presentate in primo grado, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 169 del regolamento di procedura, le conclusioni dell'impugnazione tendono all'annullamento della decisione del Tribunale quale contenuta nel dispositivo della stessa. Tale disposizione riguarda, pertanto, il principio fondamentale in materia di impugnazione, secondo cui quest'ultima deve essere diretta avverso il dispositivo della decisione del Tribunale e non può limitarsi a mirare alla modifica di parte della

motivazione di tale decisione (v., in tal senso, sentenze del 15 novembre 2012, Al-Aqsa/Consiglio e Paesi Bassi/Al-Aqsa, C-539/10 P e C-550/10 P, EU:C:2012:711, punti da 43 a 45, e del 14 novembre 2017, British Airways/Commissione, C-122/16 P, EU:C:2017:861, punto 51).

- 58 L'articolo 170 del regolamento di procedura, che ne costituisce il corollario, riguarda invece le conclusioni dell'impugnazione relative alle conseguenze di un eventuale annullamento di tale decisione (v., in tal senso, sentenza dell'11 giugno 2015, EMA/Commissione, C-100/14 P, non pubblicata, EU:C:2015:382, punto 41).
- 59 Nel caso di specie, occorre rilevare che, da un lato, l'IAE chiede formalmente alla Corte di annullare l'ordinanza impugnata. Dall'altro lato, anche se le altre conclusioni dell'impugnazione non tendono espressamente all'accoglimento delle domande presentate in primo grado, o meglio a far annullare la decisione controversa, esse possono essere considerate solo come dirette, in sostanza, al medesimo risultato.
- 60 Salvo dar prova di un formalismo eccessivo, contrario alla giurisprudenza citata ai punti 57 e 58 della presente sentenza, si deve pertanto giungere alla conclusione che l'IAE si è conformata ai requisiti previsti agli articoli 169 e 170 del regolamento di procedura.
- 61 Inoltre, per quanto riguarda l'argomentazione vertente sulla mancanza di interesse ad agire da parte dell'IAE, occorre ricordare che la sussistenza di un siffatto interesse presuppone che l'impugnazione possa, con il suo esito, procurare un beneficio alla parte che l'ha proposta (sentenze del 19 ottobre 1995, Rendo e a./Commissione, C-19/93 P, EU:C:1995:339, punto 13, e del 3 aprile 2003, Parlamento/Samper, C-277/01 P, EU:C:2003:196, punto 28).
- 62 A tale riguardo, occorre rilevare che, nei limiti in cui è rimasta soccombente nelle sue conclusioni in primo grado, l'IAE ha senza alcun dubbio un interesse a che la Corte accolga la sua impugnazione e rinvi la causa dinanzi al Tribunale affinché quest'ultimo esamini nel merito i motivi che sono stati dal medesimo respinti in quanto manifestamente irricevibili.
- 63 Alla luce delle considerazioni che precedono, l'eccezione di irricevibilità deve essere respinta.

Nel merito

- 64 A sostegno dell'impugnazione, l'IAE solleva quattro motivi. Il primo motivo di impugnazione verte su un'erronea interpretazione della nozione di ricorso fondato sull'articolo 263 TFUE. Con il secondo motivo di impugnazione, l'IAE fa valere che il Tribunale ha interpretato erroneamente l'argomentazione dedotta nella replica e, pertanto, ha violato alcuni principi generali del diritto dell'Unione. Il terzo motivo di impugnazione verte su un'erronea interpretazione del terzo e del sesto motivo dedotti in primo grado nonché su un difetto di motivazione dell'ordinanza impugnata. Il quarto motivo di impugnazione verte su un'erronea interpretazione della censura relativa all'arricchimento senza causa dell'Unione e della domanda di risarcimento del danno.

Sul primo motivo

– Argomenti delle parti

- 65 Con il primo motivo di impugnazione, l'IAE contesta al Tribunale di aver erroneamente qualificato il ricorso in primo grado, dichiarando, al punto 90 dell'ordinanza impugnata, che tale ricorso era fondato, a torto, sull'articolo 263 TFUE e che avrebbe dovuto essere proposto sul fondamento dell'articolo 272 TFUE, dal momento che i motivi dedotti riguardavano inadempimenti di obbligazioni contrattuali o una violazione del diritto applicabile ai contratti di cui trattasi.

- 66 Secondo l'IAE, i motivi dedotti nell'atto introduttivo del giudizio non vertono su inadempimenti di obbligazioni contrattuali, bensì sulla violazione di principi generali del diritto dell'Unione, ricordati sia nel Trattato FUE sia nel regolamento finanziario, al quale si farebbe peraltro espressamente riferimento all'articolo II.25 delle condizioni generali del settimo programma quadro. L'IAE sottolinea che le clausole contrattuali di cui trattasi rappresentano solo una componente del quadro normativo di riferimento, e che necessitano di una «costante interpretazione» ed integrazione che faccia espresso riferimento ai principi generali del diritto dell'Unione.
- 67 Inoltre, accettare che il Tribunale rimetta in discussione il fondamento giuridico del ricorso in primo grado porterebbe a violare i diritti della difesa, in quanto i destinatari di decisioni che incidono in maniera sensibile sui loro interessi non sarebbero in condizione di far valere utilmente i loro punti di vista.
- 68 L'IAE sottolinea che sia nell'atto introduttivo del ricorso sia nella replica sono stati invocati principi generali del diritto dell'Unione quali, in particolare, il principio del rispetto dei diritti della difesa, il principio del contraddittorio, il diritto a un equo processo, il principio di legalità dell'azione amministrativa e il principio di proporzionalità.
- 69 La Commissione fa valere che il primo motivo deve essere respinto in quanto manifestamente infondato. Secondo tale istituzione, il Tribunale ha giustamente considerato, ai punti 82 e seguenti dell'ordinanza impugnata, che il ricorso in primo grado fosse fondato sull'articolo 263 TFUE e che, di conseguenza, stante la natura e i limiti della funzione del giudice nell'ambito del controllo di legittimità, i motivi sollevati dall'IAE a sostegno di conclusioni dirette ad ottenere una decisione sulla legittimità della decisione controversa alla luce delle norme contrattuali fossero irricevibili.

– *Giudizio della Corte*

- 70 Per quanto riguarda l'argomentazione invocata dall'IAE, relativa alla qualificazione dei motivi dedotti nell'ambito di un ricorso di annullamento, occorre rilevare che il Tribunale ha ricordato, al punto 90 dell'ordinanza impugnata, senza effettuare alcuna valutazione sull'adeguatezza o meno del fondamento del ricorso di cui era investito, la giurisprudenza in forza della quale il giudice dell'Unione, investito di un ricorso di annullamento sul fondamento dell'articolo 263 TFUE, deve valutare la legittimità dell'atto impugnato alla luce del Trattato FUE o di ogni altra norma giuridica relativa alla sua applicazione, quindi, del diritto dell'Unione e che, per contro, nell'ambito di un ricorso proposto sul fondamento dell'articolo 272 TFUE, un ricorrente può contestare all'istituzione controparte contrattuale soltanto inadempimenti contrattuali oppure violazioni del diritto applicabile al contratto interessato.
- 71 A tale riguardo, occorre ricordare che il ricorso di annullamento ai sensi dell'articolo 263 TFUE deve potersi esperire, in linea generale, nei confronti di qualsiasi atto adottato dalle istituzioni dell'Unione, indipendentemente dalla sua natura o dalla sua forma, che miri a produrre effetti giuridici obbligatori idonei a incidere sugli interessi del ricorrente, modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica (sentenze del 9 settembre 2015, *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Commissione*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, punto 16; del 28 febbraio 2019, *Alfamicro/Commissione*, C-14/18 P, EU:C:2019:159, punto 47; del 25 giugno 2020, *CSUE/KF*, C-14/19 P, EU:C:2020:492, punto 69, e del 16 luglio 2020, *ADR Center/Commissione*, C-584/17 P, EU:C:2020:576, punto 62).
- 72 Tuttavia, il giudice dell'Unione non è competente a conoscere di un ricorso di annullamento laddove la situazione giuridica del ricorrente si iscriva nell'ambito di rapporti contrattuali il cui regime giuridico è disciplinato dalla normativa nazionale indicata dalle parti contraenti (v., in tal senso, sentenze del 9 settembre 2015, *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Commissione*, C-506/13 P,

EU:C:2015:562, punto 18; del 28 febbraio 2019, Alfamicro/Commissione, C-14/18 P, EU:C:2019:159, punto 48; del 25 giugno 2020, CSUE/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, punto 78, e del 16 luglio 2020, ADR Center/Commissione, C-584/17 P, EU:C:2020:576, punto 63).

- 73 Il giudice dell'Unione, infatti, se si riconoscesse competente a pronunciarsi sulle controversie relative all'annullamento di provvedimenti che si inscrivono in un contesto meramente contrattuale in tale ipotesi, rischierebbe non soltanto di svuotare di significato l'articolo 272 TFUE, che consente di attribuire la competenza giurisdizionale dell'Unione in forza di una clausola compromissoria, ma altresì, nel caso in cui il contratto non contenesse una siffatta clausola, di estendere la sua competenza giurisdizionale oltre i limiti delineati dall'articolo 274 TFUE, che affida ai giudici nazionali la competenza di diritto comune a conoscere delle controversie nelle quali l'Unione è parte (sentenze del 9 settembre 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Commissione, C-506/13 P, EU:C:2015:562, punto 19; del 28 febbraio 2019, Alfamicro/Commissione, C-14/18 P, EU:C:2019:159, punto 49; del 25 giugno 2020, CSUE/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, punto 79, e del 16 luglio 2020, ADR Center/Commissione, C-584/17 P, EU:C:2020:576, punto 64).
- 74 Da tale giurisprudenza discende che, in presenza di un contratto che vincola il ricorrente a una delle istituzioni dell'Unione, il giudice dell'Unione può essere adito con un ricorso fondato sull'articolo 263 TFUE soltanto se l'atto impugnato mira a produrre effetti giuridici obbligatori, che si pongono al di fuori del rapporto contrattuale che vincola le parti e che implicano l'esercizio di pubblici poteri conferiti all'istituzione contraente in qualità di autorità amministrativa (sentenze del 9 settembre 2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro/Commissione, C-506/13 P, EU:C:2015:562, punto 20; del 28 febbraio 2019, Alfamicro/Commissione, C-14/18 P, EU:C:2019:159, punto 50, e del 16 luglio 2020, ADR Center/Commissione, C-584/17 P, EU:C:2020:576, punto 65).
- 75 Tuttavia, la Commissione non può adottare decisioni che costituiscano titolo esecutivo nell'ambito di rapporti contrattuali che non contengono una clausola compromissoria a favore del giudice dell'Unione e che rientrano, pertanto, nella competenza giurisdizionale dei giudici di uno Stato membro. Infatti, l'adozione di una siffatta decisione da parte della Commissione in assenza di clausola compromissoria porterebbe a restringere la competenza di questi ultimi giudici, in quanto il giudice dell'Unione diventerebbe competente a statuire sulla legittimità di tale decisione. La Commissione potrebbe quindi aggirare sistematicamente la ripartizione delle competenze tra il giudice dell'Unione e i giudici nazionali sancita nel diritto primario ricordata ai punti da 72 a 74 della presente sentenza. Pertanto, la facoltà della Commissione di adottare decisioni che costituiscano titolo esecutivo nell'ambito di rapporti contrattuali deve essere limitata ai contratti che contengono una clausola compromissoria che attribuisce competenza al giudice dell'Unione (v., in tal senso, sentenza del 16 luglio 2020, ADR Center/Commissione, C-584/17 P, EU:C:2020:576, punto 73).
- 76 Secondo la giurisprudenza del Tribunale, citata al punto 90 dell'ordinanza impugnata, quando il giudice dell'Unione è investito di un ricorso di annullamento proposto sul fondamento dell'articolo 263 TFUE, esso valuta la legittimità dell'atto impugnato unicamente alla luce del diritto dell'Unione, in quanto il ricorrente può invocare l'inadempimento di obbligazioni contrattuali o la violazione del diritto applicabile al contratto di cui trattasi solo nell'ambito di un ricorso proposto sul fondamento dell'articolo 272 TFUE.
- 77 Tale giurisprudenza del Tribunale ha come conseguenza che il giudice dell'Unione, investito di un ricorso di annullamento proposto avverso una decisione che costituisce titolo esecutivo, la quale è un atto adottato in forza di una competenza propria e distinta dal rapporto contrattuale tra le parti, dichiara irricevibile qualsiasi motivo relativo all'inadempimento di obbligazioni contrattuali o alla violazione delle disposizioni del diritto nazionale applicabile al contratto di cui trattasi, a meno che non sia possibile, a determinate condizioni relative non solo alla volontà di tale giudice, ma anche alla circostanza che il ricorrente non vi si opponga espressamente nonché all'esistenza di motivi vertenti

sulla violazione delle norme che disciplinano il rapporto contrattuale, procedere a una riqualificazione dei motivi dedotti (v., in tal senso, sentenza del 16 luglio 2020, ADR Center/Commissione, C-584/17 P, EU:C:2020:576, punti 81 e 84).

- 78 Nel caso di specie, il Tribunale, dopo aver ricordato, al punto 92 dell'ordinanza impugnata, che occorreva procedere all'esame di ciascuno dei motivi sollevati, ha respinto in quanto irricevibili il primo motivo e i motivi dal terzo al settimo del ricorso in primo grado, con la motivazione, in particolare, che l'argomentazione ivi dedotta era relativa all'interpretazione delle clausole contrattuali di cui trattasi.
- 79 L'applicazione della giurisprudenza del Tribunale che opera una distinzione a seconda che i motivi dedotti nell'ambito di un ricorso debbano essere considerati dal giudice dell'Unione che ne è investito come vertenti su una delle violazioni o su uno dei casi di cui all'articolo 263, secondo comma, TFUE oppure, al contrario, come relativi all'inadempimento delle clausole del contratto di cui trattasi o a una violazione delle disposizioni del diritto nazionale applicabile a tale contratto, avrebbe richiesto che il ricorrente proponesse il suo ricorso parimenti sul fondamento dell'articolo 272 TFUE. Di conseguenza, tale giurisprudenza non può garantire che tutte le questioni di fatto e di diritto rilevanti per la controversia siano esaminate al fine di garantire una tutela giurisdizionale effettiva di cui all'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).
- 80 Infatti, affinché possa decidere di una contestazione vertente su diritti e obblighi derivanti dal diritto dell'Unione nel rispetto dell'articolo 47 della Carta, tale giudice deve essere competente ad esaminare tutte le questioni di fatto e di diritto rilevanti per la controversia di cui è investito (v., in tal senso, sentenze del 6 novembre 2012, Otis e a., C-199/11, EU:C:2012:684, punto 49, e del 16 luglio 2020, ADR Center/Commissione, C-584/17 P, EU:C:2020:576, punto 84). Pertanto, qualora il giudice dell'Unione sia investito, in applicazione dell'articolo 263 TFUE, di un ricorso di annullamento nell'ambito di una controversia vertente su una decisione adottata sul fondamento dell'esecuzione di un contratto, come in occasione dell'adozione di una decisione costituente titolo esecutivo che formalizza un credito contrattuale, tale giudice è chiamato a conoscere sia i motivi che mettono in discussione detta decisione a causa dell'esercizio, da parte dell'istituzione, dei suoi poteri di pubblica autorità, sia quelli che mettono in discussione le obbligazioni contrattuali all'origine dell'adozione di detta decisione (v., in tal senso, sentenza del 16 luglio 2020, ADR Center/Commissione, C-584/17 P, EU:C:2020:576, punto 88).
- 81 Inoltre, se le parti decidono, nel loro contratto, tramite una clausola compromissoria, di attribuire al giudice dell'Unione la competenza a conoscere delle controversie relative a tale contratto, detto giudice sarà competente, indipendentemente dal diritto applicabile stabilito nel suddetto contratto, ad esaminare eventuali violazioni della Carta e dei principi generali del diritto dell'Unione.
- 82 A tale riguardo, occorre rilevare che, quando la Commissione dà esecuzione a un contratto, essa resta soggetta agli obblighi che le incombono in forza della Carta e dei principi generali del diritto dell'Unione. Pertanto, la circostanza che il diritto applicabile al contratto di cui trattasi non offra le stesse garanzie conferite dalla Carta e dai principi generali del diritto dell'Unione non esime la Commissione dal garantire il loro rispetto nei confronti dei suoi contraenti (v., in tal senso, sentenza del 16 luglio 2020, ADR Center/Commissione, C-584/17 P, EU:C:2020:576, punto 86).
- 83 Ne consegue che il Tribunale ha commesso un errore di diritto dichiarando che, nell'ambito di un ricorso proposto sul fondamento dell'articolo 263 TFUE, il giudice dell'Unione deve valutare la legittimità dell'atto impugnato unicamente alla luce del diritto dell'Unione e che l'inadempimento delle clausole contrattuali di cui trattasi o la violazione del diritto applicabile a tale contratto possono essere dedotti solo nell'ambito di un ricorso proposto sul fondamento dell'articolo 272 TFUE.
- 84 Alla luce delle considerazioni che precedono, il primo motivo di impugnazione deve essere accolto.

Sul secondo motivo

– Argomenti delle parti

- 85 Con il secondo motivo di impugnazione, l'IAE sostiene che il Tribunale ha erroneamente ritenuto, al punto 98 dell'ordinanza impugnata, che l'argomentazione esposta nella replica consistesse nel sollevare motivi nuovi, diretti a riformulare il primo motivo dedotto nell'atto di ricorso in primo grado. Così facendo, il Tribunale avrebbe interpretato erroneamente l'argomentazione contenuta nella replica. Non si tratterebbe, infatti, di una nuova domanda, ma soltanto di chiarimenti apportati ai motivi dedotti nell'atto introduttivo del ricorso.
- 86 La Commissione fa valere che il secondo motivo deve essere respinto in quanto manifestamente infondato.

– Giudizio della Corte

- 87 Occorre rilevare che, come testimonia l'espressione «del resto», la motivazione di cui al punto 98 dell'ordinanza impugnata è sviluppata ad abundantiam rispetto a quella di cui al punto 97 di tale ordinanza, in cui il Tribunale ha dichiarato che il primo motivo doveva essere considerato irricevibile in quanto l'argomentazione in esso contenuta è relativa all'interpretazione di clausole contrattuali e non può, di conseguenza, in quanto tale, essere invocata nell'ambito di un ricorso di annullamento proposto sul fondamento dell'articolo 263 TFUE.
- 88 Orbene, i motivi diretti contro un punto della motivazione, svolto ad abundantiam, di una decisione del Tribunale non possono comportare l'annullamento di tale decisione e sono quindi inconferenti (v., in particolare, sentenza dell'11 dicembre 2019, Mytilinaios Anonymos Etairia – Omilos Epicheiriseon, C-332/18 P, EU:C:2019:1065, punto 137 e giurisprudenza ivi citata).
- 89 Di conseguenza, il secondo motivo di impugnazione deve essere respinto in quanto inconferente.

Sul terzo motivo

– Argomenti delle parti

- 90 Con il terzo motivo di impugnazione, l'IAE contesta al Tribunale, da un lato, di non avere debitamente preso in considerazione, ai punti 113 e seguenti nonché ai punti 124 e seguenti dell'ordinanza impugnata, la normativa applicabile in materia di revisione contabile né, di conseguenza, i principi generali del diritto dell'Unione e, dall'altro, di non aver motivato in modo giuridicamente adeguato sotto quale profilo il terzo e il sesto motivo dedotti a sostegno del ricorso in primo grado dovessero essere respinti in quanto infondati.
- 91 Secondo l'IAE, dall'articolo 317 TFUE risulta che la Commissione deve anche agire conformemente ai principi della buona gestione finanziaria in materia di revisione contabile. Peraltro, conformemente al considerando 33 e all'articolo 124 del regolamento finanziario, la Commissione sarebbe tenuta a rispettare taluni principi contabili generalmente ammessi, in particolare quello relativo alla costanza dei metodi contabili. Tali principi non si applicherebbero alle istituzioni dell'Unione soltanto nell'ambito dell'attuazione del bilancio dell'Unione, ma sarebbero opponibili a queste ultime nell'ambito di tutte le azioni espletate, ivi compreso in materia contrattuale.

- 92 Il Tribunale avrebbe commesso un errore di diritto nel considerare che l'applicazione delle norme in materia di revisione contabile rientri nell'interpretazione delle clausole contrattuali e non possa essere oggetto di esame da parte del giudice dell'Unione nell'ambito di un ricorso di annullamento, mentre avrebbe dovuto, al contrario, tener conto di tali norme per concludere per l'esistenza di una violazione dei principi generali del diritto dell'Unione.
- 93 Inoltre, il Tribunale avrebbe commesso un errore di diritto nell'ambito della valutazione degli elementi di prova forniti dall'IAE, in quanto non avrebbe preso in considerazione i fatti e la documentazione da essa presentati.
- 94 Secondo la Commissione, il terzo motivo deve essere respinto in quanto infondato.

– *Giudizio della Corte*

- 95 Per quanto riguarda, in primo luogo, l'asserito difetto di motivazione dell'ordinanza impugnata, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, l'obbligo di motivazione che incombe al Tribunale gli impone di far apparire in modo chiaro e inequivocabile il suo ragionamento, in modo tale da consentire agli interessati di conoscere le ragioni della decisione adottata e alla Corte di esercitare il proprio sindacato giurisdizionale (v., in particolare, sentenze del 14 ottobre 2010, *Deutsche Telekom/Commissione*, C-280/08 P, EU:C:2010:603, punto 136, e del 26 maggio 2016, *Rose Vision/Commissione*, C-224/15 P, EU:C:2016:358, punto 24).
- 96 Nel caso di specie, dai punti da 114 a 118 e da 124 a 126 dell'ordinanza impugnata risulta che non si può validamente contestare al Tribunale di non aver motivato sotto quale profilo il terzo e il sesto motivo dedotti dall'IAE a sostegno del suo ricorso di annullamento dovessero essere respinti.
- 97 Infatti, nell'ambito dell'esame del terzo motivo, il Tribunale ha rilevato, al punto 115 dell'ordinanza impugnata, che le contestazioni formulate dall'IAE riguardo alla relazione finale di verifica erano difficilmente comprensibili e, in ogni caso, per nulla suffragate, dichiarando che occorreva quindi respingerle in quanto manifestamente irricevibili. Per quanto riguarda la violazione del principio del rispetto dei diritti della difesa, il Tribunale ha rinviato all'esame effettuato ai punti da 107 a 122 dell'ordinanza impugnata concludendo che l'argomentazione dedotta dall'IAE a tale riguardo doveva essere respinta in quanto infondata.
- 98 Per quanto riguarda il sesto motivo, il Tribunale ha rilevato, ai punti 124 e 125 dell'ordinanza impugnata, che le disposizioni alle quali l'IAE faceva riferimento costituivano norme provenienti da organismi terzi o prive di effetti vincolanti.
- 99 Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'argomentazione vertente su un asserito errore di diritto che il Tribunale avrebbe commesso nell'ambito della valutazione dei fatti e degli elementi di prova, è sufficiente ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, l'impugnazione è limitata alle questioni di diritto e che il Tribunale è competente in via esclusiva ad accertare e valutare i fatti rilevanti nonché a valutare gli elementi di prova, salvo il caso di un loro snaturamento (sentenze del 18 luglio 2006, *Rossi/UAMI*, C-214/05 P, EU:C:2006:494, punto 26, e del 13 settembre 2007, *Il Ponte Finanziaria/UAMI*, C-234/06 P, EU:C:2007:514, punto 38).
- 100 Orbene, nel caso di specie, poiché l'IAE non sostiene che il Tribunale abbia snaturato i fatti o gli elementi di prova, ma si limita ad affermare che esso ha commesso un errore nella valutazione dei fatti e degli elementi di prova dinanzi ad esso presentati, occorre respingere tale argomento in quanto irricevibile.

- 101 Per quanto riguarda, in terzo luogo, l'applicazione dell'articolo 317 TFUE e del regolamento finanziario, occorre ricordare che la competenza della Corte è limitata alla valutazione della soluzione che è stata fornita in diritto ai motivi discussi dinanzi al giudice di primo grado. Infatti, consentire a una parte di sollevare dinanzi alla Corte per la prima volta un motivo che essa non ha dedotto dinanzi al Tribunale equivarrebbe a permettere di sottoporre alla Corte, la cui competenza in sede di impugnazione è limitata, una controversia più ampia di quella su cui ha dovuto pronunciarsi il Tribunale (v., in tal senso, sentenza del 1° giugno 1994, Commissione/Brazzelli Lualdi e a., C-136/92 P, EU:C:1994:211, punto 59).
- 102 Nel caso di specie, si deve rilevare che l'IAE non aveva, certamente, invocato una siffatta argomentazione dinanzi al Tribunale, ma si era limitata ad allegare la violazione di talune disposizioni applicabili in materia di revisione contabile.
- 103 Tuttavia, poiché dal punto 83 della presente sentenza risulta che la Commissione è tenuta a rispettare le disposizioni del Trattato FUE nonché quelle del regolamento finanziario, sia che essa agisca in qualità di contraente nei rapporti contrattuali che la vincolano a un privato sia che essa adotti, in qualità di autorità amministrativa, decisioni aventi forza esecutiva, la circostanza che l'IAE faccia ora riferimento all'applicazione dell'articolo 317 TFUE e delle disposizioni del regolamento finanziario non deve indurre a ritenere che tale argomentazione abbia una portata diversa da quella dedotta dinanzi al Tribunale. Detta argomentazione deve essere considerata come l'ampliamento di una censura inizialmente sollevata nel ricorso dinanzi al Tribunale.
- 104 Tuttavia, dato che il Tribunale ha respinto tale censura per il motivo, in particolare, che l'argomentazione ivi sviluppata consisteva in semplici affermazioni, difficilmente comprensibili e, in ogni caso, per nulla suffragate o che essa non faceva alcun riferimento alle norme del diritto dell'Unione, e che l'argomentazione dedotta dinanzi alla Corte non può porvi rimedio, detta censura deve essere respinta in quanto irricevibile.
- 105 Alla luce delle considerazioni che precedono, il terzo motivo di impugnazione deve essere respinto in quanto, in parte, irricevibile e, in parte, infondato.

Sul quarto motivo

– Argomenti delle parti

- 106 Con la prima parte del quarto motivo di impugnazione, l'IAE contesta al Tribunale di aver considerato infondata la sua domanda volta a far accertare la responsabilità dell'Unione per arricchimento senza causa, per il solo motivo che esisteva un vincolo contrattuale tra le parti, senza considerare il beneficio che la Commissione ha ricavato dalla prestazione effettuata.
- 107 Con la seconda parte di tale motivo di impugnazione, l'IAE fa valere che il Tribunale ha erroneamente ritenuto che la sua domanda di risarcimento del danno non fosse provata, mentre una siffatta domanda si baserebbe necessariamente sulla prestazione che essa aveva già effettuato e sui costi da essa già sostenuti.
- 108 La Commissione sostiene che il quarto motivo di impugnazione deve essere respinto in quanto infondato.

– *Giudizio della Corte*

- 109 Per quanto riguarda la prima parte del quarto motivo di impugnazione, occorre ricordare che, per poter accogliere un ricorso fondato sull'arricchimento senza causa, è essenziale che l'arricchimento sia privo di qualsiasi valida base giuridica. Tale condizione non è soddisfatta, segnatamente, quando l'arricchimento trova la propria giustificazione in obbligazioni contrattuali [v., in tal senso, sentenze del 16 dicembre 2008, *Masdar (UK)/Commissione*, C-47/07 P, EU:C:2008:726, punto 46, e del 28 luglio 2011, *Agrana Zucker*, C-309/10, EU:C:2011:531, punto 53].
- 110 Ne consegue che giustamente, dopo aver ricordato la giurisprudenza citata al punto 109 della presente sentenza, il Tribunale è giunto alla conclusione, al punto 133 dell'ordinanza impugnata, che l'asserito arricchimento della Commissione trovava il suo fondamento nei contratti MARE, Senior e ECRN, che la vincolavano all'IAE, cosicché tale arricchimento non poteva essere qualificato «senza causa», ai sensi della giurisprudenza.
- 111 Pertanto, la prima parte del quarto motivo di impugnazione deve essere respinta in quanto infondata.
- 112 Per quanto riguarda la seconda parte del quarto motivo di impugnazione, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante della Corte, la sussistenza di una responsabilità extracontrattuale dell'Unione, ai sensi dell'articolo 340, secondo comma, TFUE, presuppone che ricorrano congiuntamente varie condizioni, ossia l'illiceità del comportamento contestato all'istituzione dell'Unione, l'effettività del danno e l'esistenza di un nesso di causalità fra il comportamento dell'istituzione e il danno lamentato (v., in particolare, sentenza del 14 ottobre 2014, *Giordano/Commissione*, C-611/12 P, EU:C:2014:2282, punto 35 e giurisprudenza ivi citata).
- 113 Orbene, nel caso di specie, poiché il ricorso in primo grado non conteneva alcun elemento che consentisse di avvalorare la domanda di risarcimento del danno, il Tribunale ha giustamente respinto, al punto 138 dell'ordinanza impugnata, tale domanda in quanto manifestamente irricevibile, in applicazione dell'articolo 21, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e dell'articolo 44, paragrafo 1, del suo regolamento di procedura. A tale riguardo, la ricorrente non può validamente sostenere che poteva esimersi dal rispetto dei requisiti di forma enunciati in tali disposizioni, in quanto la sua domanda si fondava necessariamente sulla prestazione da essa già eseguita e sui costi che aveva già sostenuto.
- 114 Di conseguenza, la seconda parte del quarto motivo di impugnazione deve parimenti essere respinta in quanto infondata.
- 115 Alla luce delle considerazioni che precedono, il quarto motivo di impugnazione deve essere respinto in quanto infondato.
- 116 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre accogliere la presente impugnazione e, pertanto, annullare l'ordinanza impugnata.

Sul rinvio della causa dinanzi al Tribunale

- 117 Conformemente all'articolo 61, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, quest'ultima, in caso di annullamento della decisione del Tribunale, può statuire definitivamente sulla controversia, qualora lo stato degli atti lo consenta, o rinviare la causa dinanzi al Tribunale affinché sia decisa da quest'ultimo.

118 Nel caso di specie, poiché il primo motivo e i motivi dal terzo al settimo dedotti nell'ambito del ricorso in primo grado sono stati respinti in quanto manifestamente irricevibili nell'ordinanza impugnata, con l'errata motivazione che essi erano relativi all'interpretazione, o meglio all'asserito inadempimento, delle clausole contrattuali di cui trattasi e non già alla violazione di norme del diritto dell'Unione, la Corte ritiene che lo stato degli atti non consenta di statuire sulla controversia.

119 Di conseguenza, occorre rinviare la causa dinanzi al Tribunale.

Sulle spese

120 Poiché la causa viene rimessa dinanzi al Tribunale, occorre riservare le spese inerenti al presente procedimento di impugnazione.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) L'ordinanza del Tribunale dell'Unione europea del 21 aprile 2016, Inclusion Alliance for Europe/Commissione (T-539/13, non pubblicata, EU:T:2016:235), è annullata.**
- 2) La causa T-539/13 è rinviata dinanzi al Tribunale dell'Unione europea.**
- 3) Le spese sono riservate.**

Prechal

Rossi

Malenovský

Biltgen

Wahl

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 16 luglio 2020.

Il cancelliere
A. Calot Escobar

La presidente della Terza Sezione
A. Prechal