

ORDINANZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione)

14 settembre 2005 \*

Nella causa T-140/04,

**Adviesbureau Ehcon BV**, con sede in Reeuwijk (Paesi Bassi), rappresentata dall'avv. M. Goedkoop,

ricorrente,

contro

**Commissione delle Comunità europee**, rappresentata dai sigg. L. Parpala ed E. Manhaeve, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

avente ad oggetto un ricorso per il risarcimento del danno che la ricorrente asserisce di aver subito per il rigetto della sua offerta nell'ambito di una gara d'appalto pubblicata il 10 agosto 1996 (GU C 232, pag. 35), per servizi relativi alla direttiva del Consiglio 15 luglio 1980, 80/778/CEE, concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano (GU L 229, pag. 11),

\* Lingua processuale: l'olandese.

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

composto dal sig. M. Jaeger, presidente, dalla sig.ra V. Tiili e dal sig. O. Czúcz, giudici,

cancelliere: sig. H. Jung

ha pronunciato la seguente

**Ordinanza**

**Fatti all'origine della controversia**

- 1 Il 10 agosto 1996 la Commissione ha pubblicato nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee (GU C 232, pag. 35) una gara d'appalto per servizi relativi alla direttiva del Consiglio 15 luglio 1980, 80/778/CEE, concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano (GU L 229, pag. 11) (in prosieguo: la «gara d'appalto»). La procedura doveva condurre alla stipula di un contratto iniziale della durata di un anno, con la possibilità di prolungare lo stesso per un periodo di due anni in caso di pieno gradimento dell'attività svolta dal prestatore di servizi. Il contratto aveva ad oggetto la fornitura di un supporto tecnico e scientifico al gruppo di lavoro «Acqua potabile» nell'ambito dell'unità «Tutela dell'acqua, conservazione dei suoli e agricoltura» della direzione generale «Ambiente, sicurezza nucleare e protezione civile», nell'ambito della proposta di revisione della direttiva citata.

- 2 La procedura d'appalto doveva svolgersi, in conformità al suo allegato tecnico, in due fasi.
  
- 3 La prima fase consisteva nel selezionare gli offerenti che rispondevano ai seguenti criteri:
  - essere persone autonome o organismi giuridici in grado di comprovare la loro iscrizione nei registri ufficiali mediante documenti o numero di iscrizione;
  
  - fornire le prove della loro situazione finanziaria ed economica mediante dichiarazioni bancarie e/o bilanci o estratti di bilancio;
  
  - dimostrare di possedere l'esperienza e le conoscenze necessarie nel campo della ricerca sulle acque in base a qualifiche, esempi di lavori eseguiti precedentemente ed alla composizione del gruppo di lavoro proposto, compresi i curricula vitae;
  
  - disporre della rete necessaria per coprire tutti gli Stati membri dell'Unione.
  
- 4 Alla fine della seconda fase, l'appalto veniva quindi aggiudicato, tra i concorrenti precedentemente selezionati, in base ai seguenti criteri:
  - presentazione, chiarezza e qualità dell'offerta;

— consapevolezza e comprensione dei requisiti tecnici del contratto (dimostrazione dell'esperienza necessaria nel settore delle acque in base a qualifiche, menzione di lavori precedenti e composizione del gruppo di lavoro proposto, compresi i curricula vitae);

— prezzo dell'offerta.

5 La ricorrente ha presentato la sua offerta nel settembre 1996.

6 Con lettera 7 gennaio 1997, la Commissione ha informato la ricorrente che la sua offerta non era stata selezionata.

7 Con lettere 13 e 31 gennaio 1997 e 15 febbraio 1997 la ricorrente ha chiesto alla Commissione di indicarle i motivi del rigetto della sua offerta.

8 Con lettera 13 marzo 1997 la Commissione ha risposto a tale domanda precisando che l'offerta della ricorrente era stata respinta in quanto essa non disponeva dell'esperienza necessaria nel campo della ricerca sulle acque, condizione richiesta dall'allegato tecnico, aggiungendo che la Commissione ricercava offerenti che disponessero di un'esperienza nel campo della ricerca, dello sviluppo e dell'elaborazione di impianti di trattamento dell'acqua. Inoltre, benché tale fattore non sia stato decisivo, la ricorrente avrebbe avuto una scarsa conoscenza e una scarsa copertura dell'Unione nel suo insieme.

- 9 Con lettera 20 marzo 1997 la ricorrente ha comunicato alla Commissione, per un verso, che dalla documentazione fornita risultava che essa disponeva propriamente di una notevole esperienza nel campo della ricerca sulle acque e in materia di sistemi di purificazione dell'acqua potabile e, per altro verso, che in base ai criteri citati nell'allegato tecnico non era richiesta alcuna esperienza nel campo della ricerca, dello sviluppo e dell'elaborazione di impianti di trattamento dell'acqua.
- 10 Con lettera 10 aprile 1997 la Commissione ha comunicato alla ricorrente che l'espressione «esperienza necessaria nel campo della ricerca sulle acque» doveva essere intesa nel senso che si richiedeva un'esperienza in materia di elaborazione di impianti di trattamento dell'acqua. La Commissione auspicava infatti che gli offerenti integrassero l'esperienza di cui il suo personale già disponeva in materia di amministrazione e di normativa sulle acque, in particolare nel settore delle incidenze tecniche e finanziarie degli standard da essa proposti per talune sostanze chimiche, nonché in materia di elaborazione e di funzionamento di impianti di trattamento dell'acqua. Inoltre, la Commissione sottolineava che l'offerta della ricorrente era insufficiente quanto al criterio relativo alla conoscenza e alla copertura dell'Unione europea.
- 11 Nel corso del 1997 la ricorrente ha presentato una denuncia presso il Mediatore europeo. Tale denuncia è stata respinta con decisione 3 dicembre 1997. Con lettere 7 dicembre 1997 e 20 febbraio 1998 la ricorrente ha chiesto al Mediatore di rivedere la sua posizione. Tale domanda è stata respinta il 24 marzo 1998. Con lettere 30 marzo 1998 e 12 gennaio 1999, la ricorrente ha nuovamente chiesto al Mediatore di rivedere la sua posizione. Tale domanda è stata respinta il 6 maggio 1999.
- 12 Con lettera 20 settembre 1999, la ricorrente si è rivolta al presidente della Commissione per ottenere il risarcimento del danno che essa affermava di aver subito, e ha chiesto di poter accedere ai documenti della gara d'appalto. Tali domande sono state respinte con lettera 11 gennaio 2000.

- 13 Dopo essere riuscita ad ottenere, con mezzi propri, l'offerta di uno dei concorrenti, ossia la società EDC, ammessa all'esito della prima fase, la quale non avrebbe dimostrato alcuna esperienza in materia di elaborazione di impianti di trattamento dell'acqua, il 22 luglio 2000 la ricorrente ha nuovamente presentato denuncia al Mediatore. Con lettera 15 febbraio 2001, il Mediatore ha comunicato alla ricorrente di aver invitato la Commissione a fornirgli talune informazioni prima del 31 marzo 2001. La Commissione ha fatto seguito a tale richiesta.
- 14 Il 22 ottobre 2001 il Mediatore ha reso la sua decisione relativa alla denuncia della ricorrente del 22 luglio 2000 (in prosieguo: la «decisione del Mediatore»). Ai sensi di tale decisione, il Mediatore ha ritenuto, per un verso, che, tenuto conto del fatto che la Commissione si era basata su un criterio non contemplato nel bando di gara, la procedura di selezione non fosse stata condotta in modo trasparente e, per altro verso, che, nell'accogliere, all'esito della prima fase, le offerte di due concorrenti (le società EDC e Eunice) che non avevano dimostrato la loro esperienza in materia di elaborazione di impianti di trattamento dell'acqua, la Commissione avesse altresì dato luogo ad una disparità di trattamento nei confronti della ricorrente. Il Mediatore concludeva nel senso che tali due casi di cattiva amministrazione giustificavano un'osservazione critica.
- 15 Con lettera 12 novembre 2001, la ricorrente ha trasmesso alla Commissione una nuova richiesta di risarcimento danni. Quest'ultima ha respinto tale richiesta con lettera 31 gennaio 2002.
- 16 Con domanda depositata presso la cancelleria del Tribunale il 25 marzo 2002, la ricorrente ha chiesto, in base all'art. 94, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, l'ammissione al gratuito patrocinio ai fini dell'introduzione di un ricorso per risarcimento danni nei confronti della Commissione.

- 17 Tale domanda stata respinta con ordinanza del presidente della Seconda Sezione del Tribunale 13 dicembre 2002, causa T-90/02 AJ, Ehcon/Commissione (non pubblicata nella Raccolta).

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

- 18 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale l'8 aprile 2004, la ricorrente ha introdotto il presente ricorso.
- 19 Con atto separato, depositato presso la cancelleria del Tribunale il 29 luglio 2004, la Commissione ha sollevato, ai sensi dell'art. 114, n. 1, del regolamento di procedura, un'eccezione di irricevibilità.
- 20 La ricorrente ha presentato le sue osservazioni in ordine a tale eccezione in data 30 agosto 2004.
- 21 Nel suo ricorso, la ricorrente chiede che il Tribunale voglia:
- condannare la Commissione al pagamento della somma di EUR 243 900, oltre agli interessi al tasso legale;
  
  - in via subordinata, condannare la Commissione al pagamento della somma di EUR 40 400, oltre agli interessi al tasso legale;

— condannare la Commissione alle spese.

22 Nella sua eccezione di irricevibilità, la Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso irricevibile;

— condannare la ricorrente alle spese.

23 Nelle sue osservazioni in merito all'eccezione di irricevibilità, la ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— dichiarare infondata l'eccezione di irricevibilità;

— in via subordinata, respingerla;

— condannare la Commissione alle spese dell'incidente procedurale.

**In diritto**

- 24 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. Ai sensi del n. 3 dello stesso articolo, salvo contraria decisione del Tribunale, il procedimento sulla domanda incidentale prosegue oralmente.
- 25 Inoltre, ai sensi dell'art. 111 del regolamento di procedura, quando il Tribunale è manifestamente incompetente a conoscere di un ricorso o quando il ricorso è manifestamente irricevibile o manifestamente infondato in diritto, quest'ultimo può, senza proseguire il procedimento, statuire con ordinanza motivata.
- 26 Nella fattispecie, il Tribunale ritiene di essere sufficientemente informato in base ai documenti contenuti nel fascicolo per poter statuire senza proseguire il procedimento.

*Argomenti delle parti*

- 27 La Commissione solleva un'eccezione di irricevibilità del ricorso nel suo insieme in quanto l'azione intentata dalla ricorrente risulta prescritta ai sensi dell'art. 46 dello Statuto della Corte di giustizia.
- 28 Essa rileva che, secondo la giurisprudenza, il fatto che dà origine all'azione è la concretizzazione del danno (ordinanza della Corte 18 luglio 2002, causa C-136/01 P,

Autosalone Ispra dei Fratelli Rossi/Commissione, Racc. pag. I-6565, punto 30). Inoltre, la prescrizione è interrotta solamente dal ricorso dinanzi al giudice comunitario o dalla richiesta preventiva da presentarsi all'istituzione competente della Comunità; tuttavia, in quest'ultimo caso, si ha interruzione solo se alla richiesta fa seguito il ricorso entro il termine stabilito a seconda dei casi dagli artt. 230 CE e 232 CE (sentenza della Corte 5 aprile 1973, causa 11/72, Giordano/Commissione, Racc. pag. 417, punto 6; sentenza del Tribunale 18 settembre 1995, causa T-167/94, Nölle/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-2589, punto 30, e ordinanza del Tribunale 19 settembre 2001, causa T-332/99, Jestädt/ Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-2561, punto 47).

- 29 Orbene, fatta eccezione per le spese affrontate al fine di raccogliere gli elementi di prova della presunta illegalità del comportamento del Commissione, il danno lamentato dalla ricorrente si sarebbe concretizzato dal momento in cui la Commissione l'ha informata della decisione formale di rigetto della sua offerta, cioè il 7 gennaio 1997. Quanto alle spese di cui sopra, la Commissione rileva, tuttavia, che la ricorrente aveva già comunicato con fax 25 marzo 1997 di disporre di elementi sufficienti per concludere nel senso della responsabilità della Commissione. Essa ritiene quindi che le spese affrontate posteriormente a tale data non possano dar luogo ad alcun risarcimento.
- 30 Poiché il presente ricorso è stato introdotto l'8 aprile 2004, cioè più di due anni dopo lo scadere del termine quinquennale di prescrizione, la Commissione ritiene che lo stesso debba essere dichiarato irricevibile. La Commissione rileva inoltre che, se è vero che la ricorrente ha introdotto in data 21 settembre 1999 una domanda di risarcimento presso i suoi servizi, il rigetto di tale domanda in data 11 gennaio 2000 non è stato seguito da un ricorso nei termini previsti dagli artt. 230 CE e 232 CE, cosicché tale domanda non può aver interrotto il termine di prescrizione. Lo stesso varrebbe per la seconda domanda di risarcimento formulata dalla ricorrente il 12 novembre 2001 e respinta dalla Commissione il 31 gennaio 2002.
- 31 Infine, la Commissione rileva che la ricorrente sapeva di essere soggetta al termine di prescrizione, come emerge dalle lettere inviate al Mediatore il 12 gennaio e il 10 maggio 1999.

- 32 La ricorrente ritiene che il suo ricorso sia ricevibile nel suo insieme.
- 33 Innanzi tutto, essa afferma che il termine di prescrizione comincia a decorrere solamente dal giorno in cui l'interessato ha potuto avere conoscenza dei fatti che danno origine al suo diritto al risarcimento. Orbene, in risposta alle ripetute richieste indirizzate dalla ricorrente alla Commissione per ottenere chiarimenti sulla decisione di quest'ultima di non accogliere la sua offerta all'esito della prima fase di selezione, la Commissione avrebbe sempre sostenuto che la ricorrente non disponeva di un'esperienza sufficiente nel campo della ricerca sulle acque, in quanto tale criterio doveva essere inteso in modo tale da comprendervi l'elaborazione di impianti di trattamento dell'acqua. Ne discende che la ricorrente sarebbe stata indotta in errore dalla Commissione, e avrebbe potuto rendersi conto della disparità di trattamento di cui era viziata la decisione di quest'ultima solamente nel corso dell'anno 2000, epoca in cui ha potuto finalmente ottenere, con i propri mezzi, l'offerta di un concorrente ammesso alla seconda fase.
- 34 La Corte avrebbe peraltro precisato che il fatto di fornire informazioni erranee ad una parte avversa comporta l'impossibilità, per colui che fornisce siffatte informazioni, di avvalersi della prescrizione dell'azione nei confronti di tale parte. Così, la stretta applicazione di un termine di prescrizione non potrebbe ragionevolmente giustificarsi in base ai principi di certezza del diritto e di buona amministrazione della giustizia (sentenza della Corte 1° dicembre 1998, causa C-326/96, Levez, Racc. pag. I-7835).
- 35 Secondo la ricorrente, quindi, la logica e l'equità portano a ritenere, nel rispetto del principio *contra non valentem agere non currit praescriptio*, che il termine di prescrizione è stato sospeso sino al 22 ottobre 2001, giorno in cui il Mediatore ha stabilito, nella sua decisione pronunciata in risposta alla denuncia della ricorrente, che la Commissione sembrava aver commesso una discriminazione tra i concorrenti. Prima di tale data, infatti, in assenza di elementi di prova, un ricorso contro la Commissione non avrebbe avuto alcuna possibilità di successo, come dimostrerebbe il fatto che le precedenti denunce della ricorrente sono state respinte dal Mediatore.

36 In secondo luogo, la ricorrente sostiene che il danno di cui chiede il risarcimento non si era ancora concretizzato nel giorno del rigetto della sua offerta da parte della Commissione. Solamente nel corso degli anni successivi essa avrebbe subito, in maniera continuativa, un danno per il fatto di non aver potuto sfruttare ed estendere la sua competenza. Del pari, il danno subito per l'attribuzione del secondo appalto pubblico di servizi a un altro concorrente si sarebbe materializzato solamente in occasione di tale attribuzione, cioè il 30 novembre 2000. Infine, le spese per raccogliere le prove contro la Commissione e per la denuncia al Mediatore sarebbero state sostenute solo nel 2000.

37 In terzo e ultimo luogo, la ricorrente rileva di aver presentato, in data 25 marzo 2002, una richiesta di ammissione al gratuito patrocinio ai fini dell'introduzione di un ricorso per risarcimento danni nei confronti della Commissione. Poiché tale domanda è stata respinta dal Tribunale, la ricorrente non sarebbe stata in grado, sotto il profilo finanziario, di presentare ricorso prima della data di introduzione dell'attuale ricorso.

### *Giudizio del Tribunale*

38 L'art. 46 dello Statuto della Corte così dispone:

«Le azioni contro le Comunità in materia di responsabilità extracontrattuale si prescrivono in cinque anni a decorrere dal momento in cui avviene il fatto che dà loro origine. La prescrizione è interrotta sia dall'istanza presentata alla Corte, sia dalla preventiva richiesta che il danneggiato può rivolgere all'istituzione competente delle Comunità. In quest'ultimo caso l'istanza deve essere proposta nel termine di due mesi previsto dall'articolo 230 del Trattato CE e dall'articolo 146 del trattato CEEA; sono applicabili, quando ne sia il caso, rispettivamente le disposizioni di cui all'articolo 232, secondo comma, del Trattato CE e all'articolo 148, secondo comma, del Trattato CEEA».

- 39 Secondo la giurisprudenza, dall'art 288, secondo comma, CE emerge che il sorgere della responsabilità extracontrattuale della Comunità e la realizzazione del diritto al risarcimento del danno subito dipendono da un complesso di presupposti, vale a dire l'illegittimità del comportamento contestato all'istituzione, l'effettività del danno e l'esistenza di un nesso di causalità fra il comportamento dell'istituzione e il danno allegato (sentenza della Corte 27 gennaio 1982, cause riunite 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 e 5/81, Birra Wührer/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 85, punto 9, e ordinanza del Tribunale 4 agosto 1999, causa T-106/98, Fratelli Murri/Commissione, Racc. pag. II-2553, punto 25), e che quindi il termine di prescrizione dell'azione volta a far valere la responsabilità della Comunità non può cominciare a decorrere prima che siano presenti tutti i presupposti cui è subordinato l'obbligo del risarcimento e, in particolare, prima che si sia concretato il danno da risarcire (v., in tal senso, sentenza Birra Wührer/Consiglio e Commissione, cit., punti 9 e 10).
- 40 Nella fattispecie, va rilevato che la ricorrente chiede il risarcimento di danni di diverso genere.
- 41 In sostanza essa chiede, in via principale, il risarcimento:
- del danno subito per non aver ottenuto l'aggiudicazione del contratto iniziale, equivalente agli utili netti che sarebbero derivati da tale contratto, stimati nella somma di EUR 158 400 (in prosieguo: il «danno risultante dal mancato ottenimento dell'appalto in questione»);
  - del danno derivante dal pregiudizio alla propria reputazione di esperta in materia di ricerca sulle acque, dalla diminuzione del suo carico di lavoro e dall'impossibilità che ne è derivata di estendere la sua competenza nel campo

della ricerca sulle acque, nonché dall'obbligo di sviluppare la sua competenza in un nuovo settore, stimato in una somma quantomeno pari a EUR 60 000 (in prosieguo: il «danno risultante dal pregiudizio alla reputazione, dalla diminuzione del carico di lavoro, dall'impossibilità di estendere la sua competenza nel campo della ricerca sulle acque e dallo sviluppo della competenza in un nuovo settore»);

- della mancata occasione di ottenere un ulteriore appalto, attribuito il 30 novembre 2000 alla società Haskoning, stimata nell'ordine del 10% degli utili netti percepiti da quest'ultima in tale circostanza, cioè EUR 25 500 (in prosieguo: il «danno risultante dalla mancata occasione di ottenere il successivo appalto»).

42 In via subordinata, la ricorrente chiede il risarcimento:

- della mancata occasione di ottenere l'appalto in questione, stimata, tenuto conto del fatto che all'esito della prima fase di selezione sono state scelte sei imprese, nell'ordine di 1/6 degli utili netti che il contratto avrebbe generato, ossia EUR 26 400 (in prosieguo: il «danno risultante dalla mancata occasione di ottenere l'appalto in questione»);
- delle spese affrontate per partecipare alla procedura di gara iniziale, stimate in EUR 10 000 (in prosieguo: le «spese della procedura di gara»);
- delle spese cagionate dalle diverse denunce al Mediatore e delle spese affrontate per raccogliere elementi probatori nei confronti della Commissione, stimate in EUR 4 000 (in prosieguo: le «spese affrontate dinanzi al Mediatore e per raccogliere elementi probatori»).

Sui danni che si sono concretizzati nel giorno del rigetto dell'offerta della ricorrente.

- 43 Si deve rilevare che il danno risultante dal mancato ottenimento dell'appalto in questione, il danno risultante dalla mancata occasione di ottenere l'appalto in questione, le spese della procedura di gara e il danno risultante dal pregiudizio alla reputazione, dalla diminuzione del carico di lavoro, dall'impossibilità di estendere la sua competenza nel campo della ricerca sulle acque e dallo sviluppo della competenza in un nuovo settore si sono concretizzati il giorno del rigetto, da parte della Commissione, dell'offerta della ricorrente. Orbene, tale rigetto costituisce inoltre il fatto che dà origine alla presente causa di risarcimento danni, ai sensi dell'art. 46 dello Statuto della Corte.
- 44 Peraltro, va ricordato che è pacifico che tale rigetto è avvenuto in occasione della decisione della Commissione 7 gennaio 1997, in quanto quest'ultima, su domanda della ricorrente, ha sviluppato i motivi della sua decisione con lettera 13 marzo 1997. Inoltre, è giocoforza rilevare che la ricorrente ha avuto conoscenza di tale motivazione al più tardi il 20 marzo 1997, data della sua missiva alla Commissione nella quale essa fa riferimento alla lettera di quest'ultima datata 13 marzo 1997.
- 45 Ne discende che, quanto a tali danni, tutti i presupposti di realizzazione del diritto al risarcimento della ricorrente erano presenti, al più tardi, alla data del 20 marzo 1997 e che, pertanto, il termine quinquennale di prescrizione è scaduto il 20 marzo 2002 al più tardi.
- 46 Il fatto che la ricorrente abbia presentato alla Commissione due domande, il 20 settembre 1999 e il 12 novembre 2001, al fine di ottenere l'indennizzo del presunto danno non può condurre a un diverso risultato, tenuto conto del fatto che è pacifico che tali domande non sono state seguite da alcun ricorso sulla base degli artt. 230 CE o 232 CE.

- 47 Infatti, ai sensi dell'art. 46 dello Statuto della Corte, la prescrizione è interrotta solamente dal ricorso dinanzi al giudice comunitario o dalla richiesta preventiva da presentarsi all'istituzione competente della Comunità; tuttavia, in quest'ultimo caso, si ha interruzione solo se alla richiesta fa seguito il ricorso entro il termine stabilito a seconda dei casi dagli artt. 230 CE e 232 CE (sentenza Giordano/Commissione, citata supra al punto 28, punto 6; sentenza del Tribunale 25 novembre 1998, causa T-222/97, Steffens/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-4175, punti 35 e 42, e ordinanza Jestädt/ Consiglio e Commissione, citata supra al punto 28, punto 47).
- 48 Pertanto, poiché il ricorso è stato presentato l'8 aprile 2004, cioè più di sette anni dopo il 20 marzo 1997, data in cui è iniziato a decorrere il termine quinquennale di prescrizione, il presente ricorso, nella parte in cui ha ad oggetto il risarcimento dei danni indicati, dev'essere dichiarato prescritto e pertanto irricevibile.
- 49 Nessuno degli argomenti della ricorrente può mettere in discussione tale conclusione.
- 50 Innanzi tutto, la ricorrente afferma di essersi potuta rendere conto della presunta illegittimità perpetrata dalla Commissione solo nel 2000, cioè nel momento in cui è riuscita ad ottenere l'offerta presentata da un concorrente che è stato scelto all'esito della fase di selezione, e da cui emergerebbe che quest'ultimo non possedeva alcuna esperienza in materia di elaborazione di impianti di trattamento dell'acqua. Senza precisare il giorno in cui essa ha effettivamente potuto ottenere tale documento, la ricorrente afferma che la logica e l'equità portano a stabilire il momento di decorrenza del termine di prescrizione alla data del 22 ottobre 2001, giorno in cui il Mediatore ha assunto la sua decisione in base al citato documento nonché in base all'indagine condotta presso la Commissione, in quanto la ricorrente, prima di tale data, non avrebbe disposto di alcun elemento probatorio, cosicché il suo ricorso sarebbe stato destinato all'insuccesso.

- 51 Va ricordato che l'illegittimità del comportamento contestato dalla ricorrente alla Commissione, di cui questa avrebbe avuto conoscenza solo tardivamente, consiste, sostanzialmente, nella presunta applicazione di un criterio selettivo, cioè un'esperienza in materia di elaborazione di impianti di trattamento dell'acqua, che, per un verso, non sarebbe stato contemplato tra i criteri della gara d'appalto e, per altro verso, sarebbe stato applicato con modalità discriminatorie nei confronti della ricorrente.
- 52 Quanto all'illegittimità risultante dall'applicazione del criterio controverso, dall'esame del fascicolo emerge che la ricorrente è venuta a conoscenza del fatto che la sua offerta era stata respinta in base a tale criterio sin dalla lettera della Commissione 13 marzo 1997. È giocoforza peraltro rilevare che, nella sua lettera 20 marzo 1997, la ricorrente ha contestato gli argomenti della Commissione affermando di disporre di una notevole esperienza nel campo della ricerca sulle acque e che tra i criteri di selezione non era contemplata un'esperienza in materia di elaborazione di impianti di trattamento dell'acqua. La ricorrente ne deduceva, quindi, di essere stata ingiustamente esclusa dalla procedura d'aggiudicazione, denunciava un caso di cattiva amministrazione e minacciava di proseguire il procedimento se non avesse ottenuto una risposta prima del 10 aprile 1997. La ricorrente ha ribadito tale argomentazione nella sua richiesta di risarcimento indirizzata al presidente della Commissione il 20 settembre 1999, concludendo che, in caso di rigetto di tale domanda, essa avrebbe portato la questione dinanzi al Tribunale.
- 53 Quanto alla censura basata sul fatto che il criterio controverso sarebbe stato applicato, oltretutto, in maniera discriminatoria, la ricorrente afferma di aver avuto conoscenza di tale circostanza solo nel 2000, quando è riuscita, con i propri mezzi, ad ottenere l'offerta di un concorrente, cioè la società EDC, selezionata all'esito della prima fase ancorché, a sua volta, non rispondesse a tale criterio.
- 54 Orbene, oltre al fatto che la ricorrente non fornisce la prova di tale circostanza, si deve nuovamente rilevare che, nella lettera 20 settembre 1999, quest'ultima già denunciava che il criterio in questione non era stato applicato agli altri concorrenti,

come risulterebbe dal rapporto all'Advisory Committee on Procurement and Contracts (Comitato consultivo degli acquisti e degli appalti; in prosieguo: l'«ACPC»). In tal modo, la Commissione avrebbe altresì violato il principio di non discriminazione di cui all'art. 3, n. 2, della direttiva del Consiglio 18 giugno 1992, 92/50/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi (GU L 209, pag. 1). Si deve del pari sottolineare che, nella sua lettera al Mediatore 30 marzo 1998, cui essa fa riferimento nella sua lettera 12 gennaio 1999, la ricorrente già denunciava la frode, il favoritismo e la cattiva amministrazione di cui sarebbe stata responsabile la Commissione. È pertanto erronea l'affermazione della ricorrente secondo cui solo nel 2000 essa avrebbe avuto conoscenza dell'applicazione discriminatoria del criterio controverso da parte della Commissione.

55 In ogni caso, dal precedente punto 52 emerge che la ricorrente era a conoscenza sin dal 1997 del motivo essenziale del rigetto della sua offerta, cioè la sua mancanza di esperienza in materia di elaborazione di impianti di trattamento dell'acqua, motivo che essa ha sempre contestato, sia dinanzi alla Commissione e al Mediatore, sia in occasione del presente ricorso, in quanto tale criterio non sarebbe stato contemplato nella gara d'appalto.

56 Pertanto, anche a supporre che la ricorrente abbia effettivamente avuto conoscenza del fatto che il criterio controverso era stato applicato in modo che si asserisce discriminatorio solo nel 2000, se non addirittura il 22 ottobre 2001, tale circostanza non può procrastinare a tale data la decorrenza del termine di prescrizione dell'azione risarcitoria.

57 Si deve infatti ricordare che la prescrizione ha la funzione di conciliare la tutela dei diritti individuali e il principio della certezza del diritto. La durata del termine di prescrizione è stata determinata tenendo conto in particolare del periodo necessario alla parte che si asserisce sia stata lesa per raccogliere informazioni adeguate in vista di un eventuale ricorso e per verificare i fatti che possano essere invocati a sostegno del detto ricorso (ordinanza Autosalone Ispra dei Fratelli Rossi/Commissione, citata supra al punto 28, punto 28).

- 58 Così, è stato stabilito che la tesi secondo cui il termine di prescrizione inizierebbe a decorrere solo dal momento in cui la vittima abbia una conoscenza precisa e circostanziata dei fatti della causa è erronea, in quanto la conoscenza di tali fatti non rientra nel novero degli elementi che devono sussistere per far decorrere il termine di prescrizione (ordinanza Autosalone Ispra dei Fratelli Rossi/Commissione, citata supra al punto 28, punto 31).
- 59 Del pari, nella fattispecie, il fatto che la ricorrente abbia, a suo dire, scoperto un ulteriore elemento a sostegno del proprio ricorso posteriormente al rigetto motivato della sua offerta da parte della Commissione del 13 marzo e del 10 aprile 1997, pur avendo contestato sin dall'origine il motivo essenziale di tale rigetto, che costituisce inoltre il fatto che ha generato il danno, non può far sì che il momento di decorrenza del termine di prescrizione sia differito al giorno della citata scoperta.
- 60 Tale rilievo si impone ancor più se si considera che nel 2000, alla data in cui la ricorrente afferma di aver ottenuto il documento di presentazione dell'offerta di uno dei concorrenti scelti all'esito della fase di selezione, come pure alla data in cui essa ritiene di aver avuto a disposizione elementi sufficienti per introdurre un ricorso per risarcimento, cioè quando il Mediatore ha assunto la sua decisione critica nei confronti della Commissione in data 22 ottobre 2001, il termine quinquennale di prescrizione non era ancora scaduto.
- 61 Ne discende che, contrariamente all'ipotesi in cui un ricorrente non abbia potuto disporre di un termine ragionevole per la presentazione del suo ricorso, essendo venuto a conoscenza solo tardivamente del fatto che ha cagionato il danno, nella fattispecie non vi è motivo di differire la data di scadenza del termine di prescrizione ad una data successiva rispetto alla data normale di scadenza del termine stesso (v., in tal senso, sentenza della Corte 7 novembre 1985, causa 145/83, Adams/Commission, Racc. pag. 3539, punti 50 e 51, nonché ordinanza Autosalone Ispra dei Fratelli Rossi/Commissione, citata supra al punto 28, punto 32).

62 In secondo luogo, non può essere accolto neppure l'argomento della ricorrente secondo cui la Commissione sarebbe responsabile della prescrizione dell'azione in quanto avrebbe fornito alla ricorrente informazioni erronee, allo scopo di dissimulare la presunta illegittimità della procedure di gara.

63 È vero che la Corte ha già stabilito, nell'ambito dell'applicazione della direttiva del Consiglio 10 febbraio 1975, 75/117/CEE, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative all'applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile (GU L 45, pag. 19), che l'applicazione di una norma giuridica nazionale la quale comporti la decadenza, senza possibilità di deroga, dell'azione introdotta dal lavoratore per reclamare arretrati retributivi o un risarcimento per violazione del principio di parità delle retribuzioni, quando il ritardo nella presentazione della domanda sia dovuto al fatto che il datore di lavoro ha deliberatamente fornito all'interessato informazioni inesatte, è incompatibile con il diritto comunitario (sentenza Levez, citata supra al punto 34, punto 34).

64 Tuttavia, anche a supporre che in tal modo la Corte abbia elaborato una regola generale, va rilevato che quest'ultima non troverebbe comunque applicazione nel caso di specie.

65 Infatti, contrariamente alla situazione di cui alla causa indicata, il fatto che, nella fattispecie, la Commissione abbia deliberatamente indotto in errore la ricorrente, comunicandole che la sua offerta era stata respinta principalmente perché essa non disponeva di esperienza in materia di elaborazione di impianti di trattamento dell'acqua, non era tale — anche a volerlo ritenere dimostrato — da impedire alla ricorrente di presentare un ricorso in tempo utile.

66 Per un verso, da quanto sopra esposto risulta che la ricorrente era a conoscenza del fatto che la sua offerta era stata respinta in quanto non soddisfaceva il criterio relativo ad un'esperienza in materia di elaborazione di impianti di trattamento

dell'acqua sin dalla risposta motivata della Commissione del 13 marzo 1997, e che essa ha sempre contestato la regolarità dell'applicazione di tale criterio, censura che essa ribadisce in occasione del presente ricorso. Per altro verso, anche a voler ritenere che il comportamento della Commissione abbia potuto ostacolare la piena conoscenza, da parte della ricorrente, della presunta discriminazione esercitata nei suoi confronti, è giocoforza rilevare che la ricorrente sollevava tale censura, in base al rapporto all'ACPC, già nella sua lettera alla Commissione datata 20 settembre 1999, e che essa stessa ammette di aver potuto rendersi conto di tale circostanza nel 2000, a seguito dell'ottenimento dell'offerta della società EDC. Al più tardi in tale periodo, quindi, la ricorrente disponeva degli elementi a suo parere necessari ai fini della presentazione del ricorso. Pertanto, non può dirsi che il ritardo rilevato nell'introduzione del presente ricorso sia dovuto esclusivamente o principalmente all'atteggiamento della Commissione, in quanto la ricorrente avrebbe ancora avuto la possibilità di presentare il suo ricorso nel rispetto dei termini, successivamente alla decisione del Mediatore.

- 67 In terzo luogo, contrariamente a quanto affermato dalla ricorrente, non vi è motivo di ritenere che il presunto danno risultante dal pregiudizio alla reputazione, dalla diminuzione del carico di lavoro, dall'impossibilità di estendere la sua competenza nel campo della ricerca sulle acque e dallo sviluppo della competenza in un nuovo settore sia stato subito in modo continuo. Infatti, se è vero che, secondo una costante giurisprudenza, la prescrizione si applica solamente al periodo che precede di oltre cinque anni la data dell'atto interruttivo della prescrizione, senza ledere i diritti sorti durante i periodi successivi (v., in questo senso, sentenze del Tribunale 16 aprile 1997, causa T-20/94, Hartmann/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-595, punto 132, e 7 febbraio 2002, causa T-201/94, Kustermann/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-415, punto 64), ciò vale solamente nell'ipotesi eccezionale in cui si dimostri che il danno in questione si è ripetuto quotidianamente in seguito al verificarsi del fatto che ne è all'origine. Ciò non ricorre nel caso di specie, in cui i danni sopra indicati, anche a ritenerli effettivi, possono eventualmente aver rivelato tutta la loro ampiezza solo dopo il rigetto dell'offerta della ricorrente nell'ambito dell'appalto in questione, ma ciò nonostante sono stati cagionati in maniera istantanea dal rigetto stesso.
- 68 Infine, e in quarto luogo, l'argomento della ricorrente secondo cui essa non sarebbe stata in grado, da un punto di vista finanziario, di presentare un ricorso contro la Commissione prima dell'introduzione del presente ricorso non può chiaramente condurre a considerare ricevibile il presente ricorso.

- 69 Infatti, ai sensi dell'art. 94, n. 1, del regolamento di procedura, se una parte si trova nell'impossibilità di affrontare in tutto o parzialmente le spese di causa può chiedere in qualsiasi momento l'ammissione al beneficio del gratuito patrocinio. La presunta indigenza della ricorrente non può pertanto rappresentare un motivo tale da giustificare la tardività nella presentazione del ricorso.
- 70 Si deve peraltro rilevare che la ricorrente era a conoscenza di tale procedura, e che essa non ha dato prova di una situazione in base alla quale avesse diritto al beneficio del gratuito patrocinio, tenuto conto del fatto che il 25 marzo 2002 essa ha presentato una domanda di ammissione al gratuito patrocinio che è stata respinta dal Tribunale con ordinanza 13 dicembre 2002.
- 71 Ne discende che, conformemente a quanto esposto ai precedenti punti 43 e 48, l'azione è prescritta, ed è pertanto irricevibile, nella parte in cui ha ad oggetto il risarcimento del danno risultante dal mancato ottenimento dell'appalto in questione, del danno risultante dalla mancata occasione di ottenere l'appalto in questione, delle spese della procedura di gara e del danno risultante dal pregiudizio alla reputazione, dalla diminuzione del carico di lavoro, dall'impossibilità di estendere la sua competenza nel campo della ricerca sulle acque e dallo sviluppo della competenza in un nuovo settore.

### Sugli altri danni

- 72 Quanto al danno risultante dalla mancata occasione di ottenere il successivo appalto, nonché dalle spese affrontate dinanzi al Mediatore e per raccogliere elementi probatori, il Tribunale ritiene che si debba anzitutto esaminare la fondatezza della domanda della ricorrente (v., in tal senso, sentenze della Corte 26 febbraio 2002, causa C-23/00 P, Consiglio/Boehringer, Racc. pag. I-1873, punti 51 e 52, e 23 marzo 2004, causa C-233/02, Francia/Commissione, Racc. pag. I-2759, punto 26).

- 73 Innanzi tutto, la ricorrente sostiene che il rigetto, a suo dire illegittimo, della sua offerta nell'ambito dell'appalto in questione le ha procurato un danno derivante dalla mancata opportunità, in occasione della procedura di gara cui essa ha partecipato, di vedersi assegnare un ulteriore appalto, attribuito il 30 novembre 2000 alla società Haskoning (in prosieguo: l'«appalto successivo»). Essa afferma che tale appalto faceva seguito all'appalto che è stato oggetto della procedura di gara del 10 agosto 1996 (in prosieguo: il «primo appalto») e che essa ha pertanto subito un pregiudizio ingiustificato rispetto alla società Haskoning, che si era già vista attribuire il primo appalto.
- 74 In secondo luogo, la ricorrente asserisce di aver del pari subito un danno cagionato dalle spese affrontate per raccogliere gli elementi probatori nei confronti della Commissione, segnatamente l'offerta presentata dalla società EDC, e dalle spese affrontate per le denunce presentate al Mediatore.
- 75 Secondo una giurisprudenza costante, la responsabilità extracontrattuale della Comunità presuppone la sussistenza di vari presupposti, vale a dire l'illegittimità del comportamento contestato alle istituzioni comunitarie, l'esistenza di un danno effettivo e certo e l'esistenza di un nesso causale diretto tra il comportamento dell'istituzione di cui trattasi e il danno asserito (v., segnatamente, sentenza del Tribunale 9 luglio 1999, causa T-231/97, New Europe Consulting e Brown/Commissione, Racc. pag. II-2403, punto 29). Poiché non è soddisfatta una di tali condizioni, il ricorso dev'essere respinto interamente, senza che sia necessario esaminare le altre condizioni di tale responsabilità (sentenze della Corte 15 settembre 1994, causa C-146/91, KYDEP/Consiglio e Commissione, Racc. pag. I-4199, punto 81, e 14 ottobre 1999, causa C-104/97 P, Atlanta/Comunità europea, Racc. pag. I-6983, punto 65).
- 76 Orbene, in primo luogo, quanto al presunto danno risultante dalla mancata occasione di ottenere il successivo appalto, si deve, per un verso, rilevare che la ricorrente non fornisce alcun elemento né quanto all'oggetto della gara d'appalto

che a suo dire ha fatto seguito, nel 2000, alla gara d'appalto del 10 agosto 1996, né quanto alla relazione esistente tra tali due gare d'appalto. Pertanto, non è possibile rilevare l'esistenza di un qualsivoglia nesso di causalità tra l'asserito rigetto illegittimo dell'offerta della ricorrente in occasione della prima procedura di gara e il danno che questa avrebbe subito per la mancata occasione di ottenere il successivo appalto.

- 77 D'altra parte, in ogni caso, la mancata occasione di ottenere il successivo appalto può essere considerata come un danno effettivo e certo solamente nell'ipotesi in cui, in assenza del presunto comportamento colpevole della Commissione, non permanesse alcun dubbio sul fatto che la ricorrente avrebbe ottenuto l'assegnazione del primo appalto. Orbene, va rilevato che, in un sistema di aggiudicazioni pubbliche come quello di cui al caso di specie, l'autorità aggiudicatrice dispone di un ampio potere discrezionale nell'assumere la decisione di aggiudicare un appalto. Di conseguenza, la ricorrente non sarebbe stata sicura di ottenere il primo appalto neppure se essa fosse stata selezionata ai fini della partecipazione alla seconda fase della procedura di gara (v., in questo senso, sentenza *New Europe Consulting e Brown/Commissione*, citata supra al punto 75, punto 51), e ciò senza che sia neppure necessario verificare se essa rispondesse effettivamente ai requisiti indicati dal bando di gara.
- 78 Ne deriva che, anche a supporre che alla ricorrente sia stata eventualmente sottratta l'opportunità di ottenere il primo appalto per non aver potuto partecipare alla seconda fase della prima procedura di gara, danno che è, comunque, prescritto, questa sola mancata opportunità non può essere considerata come sufficiente a produrre, nei confronti della ricorrente, un danno effettivo e certo risultante dalla mancata opportunità di ottenere l'aggiudicazione del successivo appalto, nell'ipotesi in cui si dimostrasse che tale appalto presentava un rapporto sufficiente con il primo appalto.
- 79 Inoltre, quanto al danno risultante dalle spese affrontate per ottenere taluni elementi probatori, tra cui segnatamente l'offerta presentata dalla società EDC, si deve rilevare che le spese sostenute dalle parti ai fini del procedimento giurisdizionale non possono in quanto tali, in ogni caso, essere considerate un danno distinto rispetto all'onere delle spese del giudizio (v., in tal senso, sentenza della Corte 10

giugno 1999, causa C-334/97, Commissione/Montorio, Racc. pag. I-3387, punto 54). Il Tribunale ha inoltre stabilito che, pur se nel corso del procedimento che precede la fase giurisdizionale è generalmente svolto un lavoro giuridico sostanziale, si deve ricordare che, col termine «causa», l'art. 91 del regolamento di procedura si riferisce unicamente al procedimento dinanzi al Tribunale, escludendo la fase che precede quest'ultimo. Questo risulta in particolare dall'art. 90 del regolamento, il quale fa menzione del «procedimento dinanzi al Tribunale» (v., in tal senso, ordinanza del Tribunale 24 gennaio 2002, causa T-38/95 DEP, Groupe Origny/Commissione, Racc. pag. II-217, punto 29, e giurisprudenza ivi citata). Pertanto, riconoscere a tali spese la qualità di danno indennizzabile nell'ambito di un ricorso per risarcimento sarebbe contraddittorio rispetto alla non recuperabilità delle spese affrontate nella fase che precede il procedimento giurisdizionale, come risulta dalla giurisprudenza sopracitata.

- 80 Ne discende che la ricorrente non è legittimata a chiedere, nell'ambito di un ricorso per risarcimento, la riparazione del danno derivante dalle spese che afferma di aver affrontato per ottenere taluni elementi probatori nella fase antecedente al presente procedimento.
- 81 Del pari, nell'ipotesi in cui si dovesse in realtà intendere l'affermazione della ricorrente nel senso che le spese affrontate per ottenere mezzi probatori sufficienti sono state cagionate dal fatto che la Commissione ha, a suo dire, illegittimamente omesso di trasmettere all'Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee un avviso relativo ai risultati della procedura di gara, in conformità all'art. 16, nn. 2 e seguenti, della direttiva 92/50, è giocoforza rilevare che la ricorrente non dimostra in che modo la trasmissione di tale avviso all'Ufficio delle pubblicazioni avrebbe potuto risparmiare le spese in questione.
- 82 Peraltro, come esposto in precedenza, la ricorrente non era assolutamente tenuta ad ottenere l'offerta presentata dalla società EDC per poter validamente introdurre un'azione risarcitoria dinanzi al Tribunale.

- 83 Infine, quanto al danno risultante dalle presunte spese affrontate dinanzi al Mediatore, si deve ricordare che con l'istituzione del Mediatore il Trattato ha offerto ai cittadini dell'Unione un rimedio alternativo al ricorso dinanzi al giudice comunitario per la difesa dei propri interessi. Tale rimedio alternativo extragiudiziale risponde a criteri specifici e non ha necessariamente lo stesso scopo di un'azione giudiziale (sentenza del Tribunale 10 aprile 2002, causa T-209/00, Lamberts/Mediatore, Racc. pag. II-2203, punto 65).
- 84 Inoltre, come emerge dall'art. 195, n. 1, CE e dall'art. 2, nn. 6 e 7, della decisione del Parlamento europeo 9 marzo 1994, 94/262/CECA, CE, Euratom, sullo Statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni del Mediatore (GU L 113, pag. 15), tali due rimedi non possono essere esperiti in parallelo. Infatti, se le denunce presentate al Mediatore non interrompono i termini di ricorso al giudice comunitario, il Mediatore deve nondimeno porre fine al proprio esame e dichiarare la denuncia irricevibile qualora il cittadino interessato abbia contemporaneamente proposto ricorso dinanzi al giudice comunitario in merito agli stessi fatti. Spetta, dunque, al singolo cittadino valutare quale dei due rimedi a disposizione possa meglio soddisfare i suoi interessi (sentenza Lamberts/Mediatore, citata supra al punto 83, punto 66).
- 85 Ne deriva che la decisione della ricorrente di presentare le denunce di cui trattasi al Mediatore rappresenta una sua scelta autonoma, e che essa non era in alcun modo tenuta a procedere in tal modo prima di poter validamente presentare ricorso al Tribunale.
- 86 La ricorrente non è quindi riuscita a dimostrare l'esistenza di un nesso diretto di causalità tra le spese che afferma di aver sostenuto dinanzi al Mediatore e le illegittimità contestate. Infatti, la libera scelta del cittadino di rivolgersi al Mediatore non può essere considerata come conseguenza diretta e necessaria dei casi di cattiva amministrazione eventualmente imputabili alle istituzioni o agli organismi comunitari.

- 87 Da quanto precede risulta che la domanda della ricorrente volta al risarcimento del danno risultante dalla mancata occasione di ottenere il successivo appalto nonché delle spese affrontate dinanzi al Mediatore e per raccogliere elementi probatori deve essere dichiarata manifestamente infondata, senza che sia necessario pronunciarsi sulla ricevibilità della stessa.
- 88 Di conseguenza, il ricorso dev'essere respinto nel suo insieme, in parte come irricevibile e in parte come manifestamente infondato.
- 89 Non dev'essere quindi accolta la domanda della ricorrente volta alla citazione, in qualità di testi, dei sigg. Trouwborst, Brinkman e Söderman. In ogni caso, è inevitabile rilevare che tale domanda non indica con precisione i fatti sui quali è necessario sentire i citati testi, né le ragioni che valgono a giustificare la loro audizione, e che la domanda stessa non risponde ai requisiti di cui all'art. 68, n. 1, secondo comma, del regolamento di procedura.

## Sulle spese

- 90 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la ricorrente, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione)

così dispone:

- 1) **Il ricorso è respinto in parte come irricevibile e in parte come manifestamente infondato.**
  
- 2) **La ricorrente è condannata alle spese.**

Lussemburgo, 14 settembre 2005

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

M. Jaeger