

ORDINANZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

13 giugno 1997 *

Nella causa T-13/96,

TEAM Srl, società di diritto italiano, con sede in Roma,

Centralne Biuro Projektowo-Badawcze Budownictwa Kolejowego
(Kolproject), società di diritto polacco, con sede in Varsavia,

con gli avvocati Antonio Tizzano e Gian Michele Roberti, del foro di Napoli, 36,
place du Grand Sablon, Bruxelles,

ricorrenti,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla signora Marie-José
Jonczy, consigliere giuridico, e dal signor Lucio Gussetti, membro del servizio
giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il
signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner,
Kirchberg,

convenuta,

* Lingua processuale: l'italiano.

avente ad oggetto, in primo luogo, la domanda di annullamento della decisione della Commissione, contenuta in una lettera del capo dell'unità 2 («Polonia e paesi baltici») della direzione B («relazioni con l'Europa centrale») della direzione generale IA (Relazioni esterne: Europa e nuovi Stati indipendenti, politica estera e della sicurezza comune, servizio esterno), del 16 novembre 1995, che annulla la procedura di gara avente ad oggetto uno studio di fattibilità per la modernizzazione di un nodo ferroviario a Varsavia sulla linea E-20 nonché di un bando di gara del 4 dicembre 1995 avente ad oggetto uno studio di fattibilità per la modernizzazione del nodo ferroviario di Varsavia sulla linea E-20 TEN e, in secondo luogo, la domanda di risarcimento del danno subito dalle ricorrenti a seguito del comportamento della Commissione,

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

composto dal signor K. Lenaerts, presidente, dalla signora P. Lindh e dal signor J. D. Cooke, giudici,

cancelliere: H. Jung

ha emesso la seguente

Ordinanza

Fatti all'origine del ricorso

- 1 Le ricorrenti, TEAM Srl e Centralne Biuro Projektowo-Badawcze Budownictwa Kolejowego (Kolproject), sono, rispettivamente, una società di progettazione di diritto italiano, che opera nel settore della costruzione, gestione e manutenzione di

opere civili, industriali e infrastrutturali, e una società di diritto polacco a capitale pubblico, avente ad oggetto la prestazione di servizi di progettazione nel settore ferroviario.

- 2 Il programma PHARE, che si basa sul regolamento (CEE) del Consiglio 18 dicembre 1989, n. 3906, relativo all'aiuto economico a favore della Repubblica di Ungheria e della Repubblica popolare di Polonia (GU L 375, pag. 11; in prosieguo: il «regolamento n. 3906/89»), modificato dai regolamenti (CEE) del Consiglio 17 settembre 1990, n. 2698 (GU L 257, pag. 1), del Consiglio 23 dicembre 1991, n. 3800 (GU L 357, pag. 10), del Consiglio 7 agosto 1992, n. 2334 (GU L 227, pag. 1), del Consiglio 30 giugno 1993, n. 1764 (GU L 162, pag. 1), e del Consiglio 12 giugno 1995, n. 1366 (GU L 133, pag. 1), in vista dell'estensione dell'aiuto economico ad altri paesi dell'Europa centrale e orientale, costituisce l'ambito nel quale la Comunità europea canalizza l'aiuto economico ai paesi dell'Europa centrale e orientale al fine di condurre le azioni destinate a sostenere il processo di riforma economica e sociale in corso in tali paesi.
- 3 Il 13 giugno 1995, la Commissione bandiva una gara ristretta per la realizzazione di uno studio di fattibilità relativo alla modernizzazione di un nodo ferroviario di Varsavia sulla linea E-20. Il relativo bando di gara veniva inviato, in particolare, alle ricorrenti. Queste ultime, dopo aver costituito un consorzio per la partecipazione congiunta alla gara, presentavano la loro offerta.
- 4 Con telecopia 16 novembre 1995 del capo dell'unità 2 («Polonia e paesi baltici») della direzione B («relazioni con l'Europa centrale») della direzione generale IA (Relazioni esterne: Europa e nuovi Stati indipendenti, politica estera e di sicurezza comune, servizio esterno) (in prosieguo: l'«unità IA. B.2»), la Commissione informava le imprese offerenti che la detta gara era stata annullata (in prosieguo: la «decisione controversa»).

- 5 Il 4 dicembre 1995, la Commissione, «a nome del governo polacco», bandiva una nuova gara ristretta per la realizzazione di uno studio di fattibilità inerente alla modernizzazione del nodo ferroviario di Varsavia sulla linea E-20 TEN (in prosieguo: la «gara controversa»).
- 6 Con telecopia del 21 dicembre 1995, il capo dell'unità IA. B.2 comunicava che, in seguito a questioni ed osservazioni di diversi offerenti per quanto riguarda la scarsa chiarezza del capitolato, la Commissione si apprestava a chiarire con le autorità polacche gli aspetti in questione allo scopo di stabilire un capitolato più preciso nel successivo mese di gennaio, nonché una nuova scadenza per la presentazione delle offerte. Nella telecopia si precisava che, nel frattempo, la presentazione delle offerte era sospesa e la scadenza rinviata.

Conclusioni delle parti e procedimento

- 7 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 26 gennaio 1996, le ricorrenti hanno proposto il presente ricorso, concludendo che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione della Commissione contenuta nella lettera del 16 novembre 1995 del capo dell'unità IA B.2, nonché il nuovo bando di gara del 4 dicembre 1995;

— concedere loro il risarcimento del danno subito;

— condannare la Commissione alle spese.

- 8 Con telecopia del 28 maggio 1996, il Ministero dei Trasporti e dell'Economia marittima della Repubblica di Polonia chiedeva alla Commissione di ritirare dal programma PHARE PL 9406 lo studio inerente al nodo ferroviario di Varsavia e di sostituirlo con altri progetti ferroviari urgenti. A tal fine, il detto Ministero faceva valere che la presentazione di offerte era sospesa da diversi mesi e che lo studio non poteva essere effettuato. Esso faceva altresì riferimento a fattori esterni relativi alla prevista modernizzazione del detto nodo, in particolare il miglioramento della linea ferroviaria E-20 nella sezione Varsavia Terespol, nonché a nuove attività prioritarie di preinvestimento sulla linea E-65 (sezione Varsavia-Gdynia, galleria Creta VI).
- 9 Il direttore generale aggiunto della DG IA, con lettera 3 giugno 1996, informava il ministero polacco che la Commissione aveva accolto la sua richiesta. Esso precisava che, poiché non vi era più motivo di proseguire la procedura di gara inerente allo studio, la Commissione aveva deciso di annullare l'intera procedura in base all'art. 23, n. 2, lett. d), delle «General Regulations for tenders and the award of service contracts» (norme generali relative alle offerte e all'aggiudicazione dei contratti di servizi, in prosiegua: le «norme generali»).
- 10 Con lettera in pari data, il direttore della direzione B della DG IA (in prosiegua: la «direzione IA. B») informava le ricorrenti della richiesta del Ministero polacco nonché della conseguente decisione della Commissione di annullare l'intera procedura di gara in base all'art. 23, n. 2, lett. d), delle norme generali.
- 11 Con memoria pervenuta nella cancelleria del Tribunale il 10 giugno 1996 (in prosiegua: la «memoria del 10 giugno 1996»), la Commissione ha sollevato un incidente, concludendo che il Tribunale voglia:

— pronunciare un non luogo a statuire sulla domanda di annullamento;

- dichiarare irricevibile la domanda di risarcimento danni o, in subordine, respingerla;

 - condannare le ricorrenti alle spese relative alla domanda di risarcimento danni.
- 12 Nelle loro osservazioni sulla domanda di non luogo a statuire e sull'eccezione di irricevibilità, le ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:
- respingere la domanda di non luogo a statuire o, in subordine, rinviarne l'esame al merito;

 - in caso di accoglimento della domanda di non luogo a statuire, condannare la Commissione al pagamento delle spese relative al ricorso di annullamento;

 - dichiarare ricevibile la domanda di risarcimento danni.
- 13 Il 5 maggio 1997, il Tribunale, a titolo di misure di organizzazione del procedimento, ha chiesto alla Commissione di produrre la lettera del Ministero dei Trasporti e dell'Economia marittima della Repubblica di Polonia, del 28 maggio 1996, nonché la lettera del direttore generale aggiunto della DG IA, del 3 giugno 1996, e alle ricorrenti di depositare la lettera del direttore della direzione IA. B del 3 giugno 1996. Le parti hanno depositato le lettere richieste rispettivamente il 14 e il 12 maggio 1997.

In diritto

- 14 In via generale, le ricorrenti sostengono che la memoria del 10 giugno 1996 è irrituale, poiché contiene, al tempo stesso, una domanda incidentale di non luogo a statuire ai sensi dell'art. 114 del regolamento di procedura, che riguarda esclusivamente la domanda di annullamento, e un controricorso, che riguarda soltanto la domanda di risarcimento danni. Basandosi sugli artt. 46 e 114 del regolamento di procedura, esse sostengono che una parte non può segmentare la propria memoria difensiva presentando, nello stesso atto, sia una domanda diretta ad ottenere una declaratoria di irricevibilità ovvero di non luogo a statuire nei confronti di alcune domande formulate nel ricorso, sia un regolare controricorso sulle altre domande.
- 15 La tesi delle ricorrenti non può essere accolta. Infatti, sebbene la memoria del 10 giugno 1996 sia intitolata «domanda di pronuncia di non luogo a statuire ai sensi dell'articolo 114 del regolamento di procedura e controricorso» e vi si concluda, in subordine, nel senso che la domanda di risarcimento danni venga rigettata perché infondata, si evince dalla lettura della memoria che essa deve essere interpretata nel senso che la Commissione chiede che il Tribunale, senza impegnare la discussione nel merito, statuisca sull'istanza di non luogo a statuire relativa alla domanda di annullamento e, per quanto riguarda la domanda di risarcimento danni, sull'eccezione d'irricevibilità sollevata nella memoria, ai sensi dell'art. 114 del regolamento di procedura.
- 16 In forza dell'art. 114, n. 3, del regolamento di procedura, allorché il convenuto presenta al Tribunale una domanda incidentale, il procedimento prosegue oralmente, salvo contraria decisione del Tribunale. Nella fattispecie il Tribunale è sufficientemente ragguagliato grazie all'esame dei documenti agli atti. Di conseguenza, non occorre passare alla fase orale.

Sulla domanda di non luogo a statuire relativa alla domanda di annullamento

Argomenti delle parti

- 17 La Commissione sostiene che, in seguito alla lettera del 28 maggio 1996 del Ministero dei Trasporti e dell'Economia marittima della Repubblica della Polonia con la quale è stato chiesto il ritiro dello studio che costituiva oggetto della gara controversa, essa ha preso atto di tale richiesta ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 3906/89 e ha annullato la procedura di gara in corso in base all'art. 23, n. 2, lett. d), delle norme generali.
- 18 Essa fa osservare che l'obiettivo del ricorso è quello di riportare la situazione amministrativa allo stato precedente la decisione controversa, perché le ricorrenti possano conservare la possibilità di vedersi selezionate per la conclusione del contratto per la realizzazione dello studio. Tuttavia, poiché l'intera procedura di gara è stata annullata, la domanda sarebbe nel frattempo divenuta priva di oggetto. Anche se le ricorrenti ottenessero soddisfazione, la sentenza non esplicherebbe alcun risultato pratico, poiché avrebbe l'effetto di ripristinare atti di una procedura di gara definitivamente annullata e che non proseguirà quindi più. Pertanto nessun contratto potrebbe essere sottoscritto dall'autorità contraente.
- 19 Le ricorrenti non avrebbero quindi più alcun interesse ad agire, di modo che il Tribunale dovrebbe pronunciare un non luogo a statuire per quanto riguarda la domanda di annullamento, ai sensi dell'art. 114 del regolamento di procedura.
- 20 Le ricorrenti concludono nel senso che il Tribunale voglia respingere la domanda di non luogo a statuire o, in subordine, ne rinvi l'esame al merito.

- 21 Esse fanno osservare che, tra il primo bando di gara, che risale al 13 giugno 1995, e la lettera 28 maggio 1996 del Ministero polacco è trascorso circa un anno. Ora, il comitato di valutazione delle offerte avrebbe concluso la valutazione alla fine del mese di luglio 1995. Invece di passare immediatamente all'aggiudicazione dell'appalto, in applicazione dell'art. 22, n. 7, lett. b), delle norme generali, la Commissione avrebbe posto in essere una serie di atti e comportamenti del tutto arbitrari, ingiustificati e negligenti, per evitare di procedere a tale aggiudicazione.
- 22 Ora, dalla domanda di non luogo a statuire emergerebbe che proprio tali ritardi hanno indotto il Ministero polacco ad escludere dall'ambito dei progetti del programma PHARE lo studio di fattibilità in questione. Pertanto, a seguito del comportamento della Commissione, le ricorrenti non potrebbero più sperare che la Commissione corregga le irregolarità e le negligenze da essa stessa commesse nella gestione della procedura di gara e ad esse non rimarrebbe che confidare nel Tribunale per la propria istanza di tutela.

Giudizio del Tribunale

- 23 La Comunità canalizza il suo aiuto economico alle azioni destinate a sostenere il processo di riforma economica e sociale in corso nei paesi dell'Europa centrale e orientale mediante il programma PHARE, basato sul regolamento n. 3906/89.
- 24 L'art. 3, n. 2, di tale regolamento dispone:

«Le azioni da finanziare a norma del presente regolamento vengono scelte tenendo conto delle preferenze e dei desiderata espressi dai paesi beneficiari».

- 25 Emerge peraltro dall'art. 8 dello stesso regolamento che alla gestione dell'aiuto provvede la Commissione.
- 26 In tale ambito s'inquadrano i due bandi di gara del 13 giugno e del 4 dicembre 1995 nonché le decisioni di annullarli.
- 27 Ora, dopo la proposizione del presente ricorso, le autorità polacche, con la telecopia del 28 maggio 1996, hanno chiesto che lo studio di fattibilità oggetto di tali due gare fosse ritirato dal programma PHARE PL 9406 e sostituito da altri progetti ferroviari urgenti. Come risulta dal fascicolo, la Commissione ha accolto tale richiesta ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 3906/89, e ha, in seguito, annullato l'intera procedura di gara in base all'art. 23, n. 2, lett. d), delle norme generali, in forza del quale una procedura di gara può essere annullata in particolare allorché circostanze eccezionali rendano impossibile il normale compimento della procedura.
- 28 Senza che sia necessario procedere all'esame dei fatti anteriori alla domanda di non luogo a statuire, risulta così che lo studio oggetto delle due gare in questione non sarà più realizzato nell'ambito del programma PHARE PL 9406. Di conseguenza, non vi è più alcun appalto da aggiudicare. Pertanto, una sentenza del Tribunale che annullasse la decisione controversa e il bando di gara controverso non potrebbe dar luogo ai provvedimenti di esecuzione previsti dall'art. 176 del Trattato CE. Le ricorrenti non hanno quindi più alcun interesse ad ottenere l'annullamento dei detti atti.

29 Ne consegue che non occorre più statuire sulla domanda di annullamento.

Sull'eccezione di irricevibilità relativa alla domanda di risarcimento danni

30 La Commissione sostiene che la domanda di risarcimento danni non precisa, nemmeno approssimativamente, l'importo del preteso danno. Essa non sarebbe quindi conforme all'art. 44 del regolamento di procedura e violerebbe i diritti della difesa della Commissione. Di conseguenza, essa dovrebbe essere dichiarata irricevibile.

31 Ai sensi dell'art. 114, n. 4, del regolamento di procedura, il Tribunale provvede sull'eccezione d'irricevibilità o rinvia al merito.

32 Nella fattispecie occorre proseguire il procedimento nel merito prima di statuire sull'eccezione di irricevibilità relativa alla domanda di risarcimento danni.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

così provvede:

1) **Non vi è luogo a statuire sulla domanda di annullamento.**

2) L'esame dell'istanza diretta a far accertare l'irricevibilità della domanda di risarcimento danni è rinviato al merito.

3) Le spese sono riservate.

Lussemburgo, 13 giugno 1997

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

K. Lenaerts