SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda)
de 28 de enero de 2004 *

En el asunto T-180/01,

Euroagri Srl, con domicilio social en Monte Vidon Combatte (Italia), representada por el Sr. W. Massucci, abogado,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada inicialmente por el Sr. L. Visaggio, y posteriormente por la Sra. C. Cattabriga, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. M. Moretto, abogado, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión C(2001)1274 de la Comisión de 6 de junio de 2001, por la que se suprime la ayuda concedida a Euroagri Srl mediante la Decisión C(92)3214 de la Comisión, de 3 de diciembre de 1992, relativa a la concesión de una ayuda del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), sección Orientación, con arreglo al Reglamento (CEE) nº 4256/88 del Consejo, de 19 de diciembre de 1988, por el que se

* Lengua de procedimiento: italiano.

aprueban las disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2052/88 en lo relativo al FEOGA, Sección Orientación (DO L 374, p. 25), en el marco del Proyecto nº 92.IT.06.069, titulado «Proyecto piloto y de demostración de la utilización de una nueva tecnología denominada "Endovena" ("intravenosa") en los árboles frutales»,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Segunda),

integrado por el Sr. N.J. Forwood, Presidente, y los Sres. J. Pirrung y A.W.H. Meij, Jueces;

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 25 de marzo de 2003,

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

1 Con el fin de reforzar la cohesión económica y social con arreglo al artículo 158 CE, el Reglamento (CEE) nº 2052/88 del Consejo, de 24 de junio de 1988, relativo a las funciones de los Fondos con finalidad estructural y a su

eficacia, así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones, con las del Banco europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes (DO L 185, p. 9), encomendó a los fondos estructurales la misión, en particular, de fomentar el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas y acelerar la adaptación de las estructuras agrarias y fomentar el desarrollo de las zonas rurales en la perspectiva de la reforma de la política agraria común [artículo 1, números 1 y 5, letras a) y b)]. Dicho Reglamento fue modificado mediante el Reglamento (CEE) nº 2081/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993 (DO L 193, p. 5).

2 En su versión inicial, el artículo 5, apartado 2, letra e), del Reglamento nº 2052/88 establecía que la intervención financiera de los fondos estructurales podía adoptar la forma de un apoyo a la asistencia técnica y a los estudios preparatorios para la elaboración de las acciones. En su versión modificada por el Reglamento nº 2081/93 se dispone que la intervención financiera de los fondos estructurales puede adoptar la forma de un apoyo a la asistencia técnica, incluidas las medidas de preparación, de apreciación, de seguimiento y de evaluación de las acciones y de los proyectos piloto y de demostración.

3 El 19 de diciembre de 1988, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) nº 4256/88, por el que se aprueban las disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2052/88, en lo relativo al Fondo europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA), Sección «Orientación» (DO L 374, p. 25). Dicho Reglamento fue modificado por el Reglamento (CEE) nº 2085/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993 (DO L 193, p. 44).

4 En el artículo 8 del Reglamento nº 4256/88 se establecía, en su versión inicial, que la contribución del FEOGA a la realización de la intervención contemplada en el artículo 5, apartado 2, letra e), del Reglamento nº 2052/88 podía referirse, en particular, a la realización de proyectos piloto relativos a la promoción del desarrollo de las zonas rurales, incluidos el desarrollo y el aprovechamiento de los bosques (primer guión) y la realización de proyectos de demostración destinados a mostrar a los agricultores las posibilidades reales de los sistemas, métodos y técnicas de producción correspondientes a los objetivos de la reforma de la

política agrícola común (cuarto guión). En su versión modificada por el Reglamento nº 2085/93, dicho artículo dispone que, en cumplimiento de sus funciones, el FEOGA puede financiar, hasta un importe máximo igual al 1 % de su dotación anual, en particular, la realización de proyectos piloto que tengan por objeto adaptar las estructuras agrarias y forestales y fomentar el desarrollo rural y la realización de proyectos de demostración, incluidos los centrados en el desarrollo y aprovechamiento de los bosques, así como los relativos a la transformación y comercialización de productos agrícolas, que se destinen a demostrar las posibilidades reales de sistemas, métodos y técnicas de producción y gestión adaptados a los objetivos de la política agrícola común.

5 El 19 de diciembre de 1988, el Consejo adoptó asimismo el Reglamento (CEE) nº 4253/88, por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2052/88, en lo relativo, por una parte, a la coordinación de las intervenciones de los Fondos estructurales y, por otra, de éstas con las del Banco europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes (DO L 374, p. 1). Este Reglamento fue modificado por el Reglamento (CEE) nº 2082/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993 (DO L 193, p. 20).

6 El artículo 24 del Reglamento nº 4253/88, titulado «Reducción, suspensión y supresión de la ayuda», dispone en su versión inicial:

«1. Si la realización de una acción o medida no pareciere justificar más que una parte de la ayuda financiera que se le hubiere asignado, la Comisión procederá a un examen apropiado del caso en el marco de la cooperación, solicitando, en particular, al Estado miembro o a las autoridades designadas por éste para la ejecución de la acción, que presenten en un plazo determinado sus observaciones.

2. Tras este examen, la Comisión podrá reducir o suspender la ayuda para la acción o medida de que se trate si el examen confirmare la existencia de una irregularidad y, en particular, de una modificación importante que afecte a las

condiciones de ejecución de la acción o de la medida, y para la que no se hubiere pedido la aprobación de la Comisión.

3. Toda cantidad que dé lugar a una devolución de lo cobrado indebidamente deberá ser reembolsada a la Comisión. Las cantidades que no sean devueltas podrán ser incrementadas con intereses de demora de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento financiero y según las modalidades que establezca la Comisión de acuerdo con los procedimientos a los que se refiere el título VIII.»

7 El artículo 24, en su versión modificada por el Reglamento nº 2082/93 tiene el siguiente tenor:

«1. Si la realización de una acción o de una medida no pareciere justificar ni una parte ni la totalidad de la ayuda financiera que se le hubiere asignado, la Comisión procederá a un estudio apropiado del caso en el marco de la cooperación, solicitando, en particular, al Estado miembro o a las autoridades designadas por éste para la ejecución de la acción, que presenten en un plazo determinado sus observaciones.

2. Tras este estudio, la Comisión podrá reducir o suspender la ayuda para la acción o la medida en cuestión si el estudio confirmara la existencia de una irregularidad o de una modificación importante que afecte a las condiciones de ejecución de la acción o de la medida, y para la que no se hubiera pedido la aprobación de la Comisión.

3. Toda cantidad que dé lugar a una devolución de lo cobrado indebidamente deberá ser reembolsada a la Comisión. Las cantidades que no sean devueltas se incrementarán con intereses de demora de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento financiero y según las modalidades que establezca la Comisión de acuerdo con los procedimientos a los que se refiere el título VIII.»

8 El artículo 25 del Reglamento nº 4253/88, en su versión modificada por el Reglamento nº 2082/93, establece en lo relativo al seguimiento del proyecto:

«1. En el marco de la cooperación, la Comisión y los Estados miembros garantizarán un seguimiento eficaz de la utilización de la ayuda de los Fondos a escala de los marcos comunitarios de apoyo y de las acciones específicas (programas, etc.). Este seguimiento se realizará mediante informes elaborados con arreglo a procedimientos aprobados de común acuerdo, controles por sondeo y comités creados al efecto.

2. El seguimiento se realizará mediante indicadores físicos y financieros definidos en la decisión de la Comisión por la que se aprueben las correspondientes acciones. Estos indicadores se referirán al carácter específico de la acción de que se trate, a sus objetivos y a la forma de intervención, así como a la situación socioeconómica y estructural del Estado miembro en que haya de aplicarse la ayuda. Dichos indicadores se estructurarán de manera que indiquen, para las acciones en cuestión:

— el estado de avance de la operación, así como los objetivos que se deban alcanzar en un plazo determinado;

— los progresos realizados en la gestión y los posibles problemas conexos.

3. Los comités de seguimiento se crearán, en el marco de la cooperación, en virtud de un acuerdo entre el Estado miembro interesado y la Comisión. La Comisión y, en su caso, el BEI podrán estar representados en el seno de dichos comités.

4. Para cada acción plurianual la autoridad designada al efecto por el Estado miembro enviará a la Comisión, dentro de los seis meses siguientes al final de cada año completo de ejecución, informes sobre los avances realizados. También se enviará a la Comisión un informe final dentro de los seis meses siguientes a la conclusión de la acción. Para cada acción que tenga una duración inferior a dos años, la autoridad designada al efecto por el Estado miembro presentará un informe a la Comisión dentro de los seis meses siguientes a la conclusión de la acción.

[...].»

Hechos que dieron lugar al litigio

I. *Solicitud de ayuda comunitaria relativa al proyecto Endovena*

9 El 12 de octubre de 1992, la demandante formuló a la Comisión una solicitud de ayuda comunitaria con arreglo al artículo 8 del Reglamento nº 4256/88 para un proyecto piloto y de demostración de la utilización de una nueva tecnología Endovena en los árboles frutales (proyecto nº 92.IT.06.069; en lo sucesivo, «proyecto» o «proyecto Endovena»). De esta solicitud se desprende que el proyecto Endovena trataba de demostrar la posibilidad de reducir los costes de fumigación y tratamiento antiparasitario de varios tipos de árboles frutales gracias a una técnica basada en la inyección «intravenosa» de elementos nutrientes y anticriptogámicos en una forma ya elaborada y que, en consecuencia, pueden asimilarse directamente por el tronco.

10 Según la solicitud, el proyecto debía desarrollarse en tres fases. En una primera fase, denominada «agronómica», el método Endovena debía aplicarse a diferentes árboles frutales, a saber, manzanos, perales, ciruelos, melocotoneros, albarico-

queros y actinidias (plantas cuyos frutos son los kiwis). Se preveía una recogida de datos sobre el desarrollo de esta fase y el control de los resultados. Durante la segunda fase, denominada «agroindustrial», debía llevarse a cabo una comparación entre los frutos producidos mediante el sistema Endovena y los producidos con arreglo a métodos tradicionales, por una parte, mediante análisis de laboratorio, y, por otra, en relación con su conservación. La tercera fase, consagrada a la divulgación de los resultados de los proyectos, debía incluir la concepción y producción de medios de material de apoyo por escrito y audiovisual. La solicitud indicaba que la duración de la aplicación del proyecto Endovena sería de 24 meses y su coste total de 2.084.000 ecus.

II. *Concesión de la ayuda comunitaria y desarrollo del proyecto*

11 Mediante la Decisión C(92) 3124, de 3 de diciembre de 1992 (en lo sucesivo, «Decisión de concesión»), la Comisión otorgó a la demandante una subvención del FEOGA, sección «Orientación», para el proyecto Endovena (artículo 1). Según el artículo 2 de la de Decisión de concesión, el período de realización del proyecto Endovena era de 24 meses, a saber, del mes de diciembre de 1992 al mes de noviembre de 1994. En virtud del artículo 3 de la Decisión de concesión, el coste que podía ser sufragado por el proyecto era de 2.072.000 ecus y la contribución financiera máxima de la Comunidad de 1.036.000 ecus. Esta disposición añadía que si los costes finalmente soportados provocaban una reducción del coste que podía ser sufragado por el proyecto en relación a la cantidad prevista inicialmente, el importe de la ayuda se reduciría proporcionalmente.

12 Con arreglo a las condiciones financieras establecidas en el anexo II de la Decisión de concesión, se autorizaba a la Comisión para solicitar, a efectos de revisar los informes financieros relativos a los distintos gastos, el examen de cualquier documento original o copia certificada conforme y a llevar a cabo dicho examen directamente *in situ* o a solicitar el envío de los documentos en cuestión (punto 5). Asimismo se precisaba que si no se respetaba alguna de las condiciones mencionadas en ese anexo o si se emprendían acciones no contempladas en el anexo I, la Comunidad podía suspender, reducir o suprimir la ayuda y exigir la devolución de lo que se hubiese pagado (punto 10).

13 El 8 de diciembre de 1992, la Comisión pagó a la demandante una primera suma de 414.000 ecus, esto es, el 40 % de la ayuda comunitaria. El 7 de julio de 1993, ordenó el pago de una segunda cantidad, que ascendía a 310.800 ecus, es decir, un 30 % de la ayuda, que la demandante recibió el 5 de agosto de 1993. El pago de la tercera cantidad no se efectuó.

14 Los días 19 y 22 de julio de 1993, la Comisión procedió a efectuar *in situ* un control del proyecto. El informe elaborado a raíz de este control no indica la presencia de irregularidades.

15 Mediante escritos de 29 de marzo de 1994 y de 11 de julio de 1994, la demandante informó de los progresos del trabajo y solicitó un aplazamiento de la fecha fijada para la finalización del proyecto debido a las condiciones climáticas desfavorables que afectaron a la cosecha de 1994. Mediante una nota de 15 de septiembre de 1994, la Comisión concedió el aplazamiento solicitado y fijó como fecha de finalización el 3 de diciembre de 1995.

16 Sin embargo, a la conclusión del proyecto se demostró, en el caso concreto, la ineficacia de la técnica Endovena en relación con los objetivos fijados.

17 Mediante escrito de 14 de mayo de 1996, la demandante indicó a la Comisión que los trabajos relativos al proyecto concluyeron con regularidad el 31 de diciembre de 1995. La demandante añadió que la redacción de los informes estaba en curso y que «el informe final y las valoraciones económicas de los resultados obtenidos mediante una descripción metodológica de los instrumentos utilizados para su difusión» se enviarían cuanto antes. No hubo respuesta alguna de la Comisión a este escrito. El informe final del proyecto se transmitió a la Comisión el 10 de septiembre de 1997.

III. *Controles efectuados in situ en julio de 1997*

18 Tras una comprobación efectuada por el Tribunal de Cuentas de las Comunidades europeas en enero de 1997 en relación con un proyecto irlandés, la Comisión decidió realizar una serie de controles respecto a algunos proyectos que se beneficiaban de la ayuda financiera en virtud del artículo 8 del Reglamento nº 4256/88, porque sospechaba que existía una red organizada para obtener de forma fraudulenta subvenciones comunitarias. El proyecto Endovena se vio afectado por dichos controles.

19 Los días 17 y 18 de julio de 1997, de conformidad con el artículo 23 del Reglamento nº 4253/88, se llevó a cabo un control *in situ* del proyecto Endovena en los locales de la demandante. En dicho control participaron funcionarios de varios servicios de la Comisión, entre ellos la Unidad de Coordinación de la Lucha contra el Fraude (UCLAF), funcionarios del Estado italiano y, por parte de la demandante, su administrador único por aquel entonces, el Sr. L. Biego, así como sus consejeros. La UCLAF redactó un informe en el que se reflejaban los resultados del control.

20 Basándose en las conclusiones contenidas en el informe referido en el apartado precedente, la Comisión estimó que contaba con suficientes elementos para dar inicio al procedimiento de examen al que se refiere el artículo 24 del Reglamento nº 4253/88 y apartado 10 del anexo II de la Decisión de concesión.

IV. *Procedimiento administrativo*

21 Mediante escrito de 3 de abril de 1998, la Comisión comunicó a la demandante los elementos que podían ser constitutivos de irregularidades a efectos del

artículo 24 del Reglamento nº 4253/88 y le instó a presentar, dentro de un plazo de seis semanas, las explicaciones y los documentos contables y administrativos que probaran que había respetado escrupulosamente las obligaciones que le imponía la Decisión de concesión.

22 Paralelamente, la Comisión instó a la República italiana a presentar observaciones. A pesar de ello, la Comisión no recibió observación alguna de las autoridades italianas.

23 El plazo concedido a la demandante fue prorrogado varias veces debido a la incautación de documentos administrativos y contables relativos al proyecto por parte de la Procura della República (Ministerio Fiscal) competente, en el marco de una instrucción penal abierta contra el Sr. Biego por los delitos de estafa a la Comunidad europea y fraude fiscal. La Comisión, tras ser informada por el juez nacional de que se levantaba el embargo, instó de nuevo a la sociedad beneficiaria, mediante escrito de 26 de abril de 2000, a que presentara sus observaciones dentro de un plazo de seis semanas. Mediante escrito de 12 de junio de 2000, la demandante presentó sus observaciones, a las que adjuntó un dictamen técnico efectuado en el marco del procedimiento penal antes mencionado así como declaraciones e informes.

24 El procedimiento penal seguido contra el Sr. Biego concluyó con una sentencia del Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Fermo (juez de instrucción del Tribunal de Fermo) de 15 de enero de 2001, que dictaminaba el sobreseimiento del asunto porque había prescrito la infracción por lo que se refiere al delito de estafa, recalificado como delito de obtención abusiva de pagos en perjuicio del Estado, y la absolución por lo que se refiere al delito de fraude fiscal.

V. *Decisión impugnada*

25 Mediante Decisión C(2001) 1274, de 6 de junio de 2001, la Comisión suprimió, en virtud del artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, la ayuda financiera concedida a Euroagri y exigió que ésta le devolviera la cantidad de 725.200 euros que había percibido en concepto de ayuda (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

Procedimiento y pretensiones de las partes

26 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 3 de agosto de 2001, la demandante interpuso el presente recurso.

27 Mediante escrito separado, presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia ese mismo día, la demandante formuló igualmente una demanda de suspensión de la ejecución de la Decisión impugnada. Mediante auto de 10 de septiembre de 2001, el Presidente del Tribunal de Primera Instancia declaró la inadmisibilidad de la demanda de medidas provisionales, reservándose la decisión sobre las costas.

28 En el marco de las medidas de ordenación del procedimiento, el Tribunal de Primera Instancia instó a las partes a responder a unas preguntas escritas y pidió a la Comisión que aportara determinados documentos. Las partes comunicaron sus respuestas y presentaron los documentos solicitados dentro del plazo fijado.

29 En la vista de 25 de marzo de 2003 se oyeron los informes de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

30 En la vista, el Tribunal de Primera Instancia instó a la Comisión a responder por escrito a una pregunta, lo que ésta hizo en el plazo establecido al efecto. Una vez que la demandante presentó sus observaciones sobre la respuesta de la Comisión en el plazo señalado, el Presidente de la Sala Segunda del Tribunal de Primera Instancia dio por concluso el procedimiento oral en fecha de 14 de mayo de 2003.

31 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la Decisión impugnada.

— Con carácter subsidiario, anule parcialmente la Decisión impugnada y reduzca de modo proporcional a la inversión efectivamente realizada la ayuda financiera concedida.

— Ordene a la Comisión que aporte todos los informes por ella enviados relativos al proyecto Endovena, que se ordene la audiencia de algunos testigos y su comparecencia personal, así como un dictamen pericial o una comprobación *in situ*.

32 En su réplica solicita además que el anexo 6 del escrito de contestación a la demanda (informe de control de la Dirección General de Control Financiero de la Comisión), del cual se han omitido algunas partes, sea excluido de los autos, a menos que se presente el documento íntegro en la Secretaría.

33 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la demandante.

Fundamentos de Derecho

I. *Sobre la demanda principal*

34 En sus escritos, la demandante invoca cinco motivos en apoyo de su recurso de anulación. El primer motivo se basa en una falta de motivación y una violación del principio de contradicción. Los motivos segundo y tercero se basan, respectivamente, en una infracción del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88 y otra del artículo 25 del mismo Reglamento. Por lo que se refiere al cuarto motivo, titulado «falta de lógica, inadecuación y ausencia absoluta de motivación», la demandante rechaza, en esencia, las afirmaciones de la Decisión impugnada relativas a las irregularidades por las que se ha suprimido la ayuda. En virtud del quinto motivo, la demandante reprocha a la Comisión una violación del principio de proporcionalidad.

A. *Sobre la aplicabilidad de las diferentes versiones de los Reglamentos nº 2052/88, nº 4253/88 y nº 4256/88*

35 Con carácter preliminar debe determinarse cuál de las sucesivas versiones de los Reglamentos nº 2052/88, nº 4253/88 y nº 4256/88 resulta aplicable en el presente

caso. La ayuda comunitaria para el proyecto Endovena fue otorgada en diciembre de 1992 y, por lo tanto, antes de la entrada en vigor, el 3 de agosto de 1993, de los Reglamentos nº 2081/93, nº 2082/93 y nº 2085/93. Las disposiciones transitorias que figuran en estos últimos Reglamentos, esto es, el artículo 15 del Reglamento nº 2081/93, el artículo 33 del Reglamento nº 2082/93 y los artículos 10 a 11 *bis* del Reglamento nº 2085/93 no contienen de forma expresa las disposiciones relativas al control financiero, la supresión de las ayudas y el seguimiento de los proyectos, que son pertinentes de manera más específica para el presente asunto.

36 De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia se desprende que si bien se considera que, en general, las normas de procedimiento se aplican a todos los litigios pendientes en el momento de su entrada en vigor, no ocurre lo mismo con las normas materiales. Normalmente estas últimas se interpretan en el sentido de que no se refieren a situaciones que existen con anterioridad a su entrada en vigor salvo en la medida en que de su tenor, finalidades o sistema se desprenda claramente que debe atribuírseles tal efecto (sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de noviembre de 1981, Salumi y otros, asuntos acumulados 212/80 a 217/80, Rec. p. 2735, apartado 9, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 19 de febrero de 1998, Eyckeler & Malt/Comisión, T-42/96, Rec. p. II-401, apartados 54 y siguientes). Las condiciones de concesión de la ayuda, las obligaciones del beneficiario y las condiciones en las que puede suprimirse una ayuda pertenecen a las normas materiales. Estos aspectos del presente litigio se rigen, por tanto, por los Reglamentos nº 2052/88, nº 4253/88 y nº 4256/88 en su versión inicial. En cambio, por lo que se refiere a los controles realizados por la Comisión y las obligaciones de la Comisión y de los Estados miembros relativas al seguimiento de los proyectos, se trata de normas de procedimiento, que resultan aplicables en su nueva versión, a partir de la entrada en vigor de los Reglamentos de 1993, a las ayudas concedidas con anterioridad.

37 Debe precisarse que la supresión de la ayuda comunitaria debido a las irregularidades que se imputan al beneficiario tiene el carácter de sanción cuando no se limita a la devolución de lo pagado indebidamente debido a la existencia de dichas irregularidades, y se impone con una finalidad disuasoria (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 26 de septiembre de 2002, Sgaravatti Mediterranea/Comisión, T-199/99, Rec. p. II-3731, apartado 127). Dicha ayuda

resulta admisible únicamente si está justificada tanto a la luz del la antigua como de la nueva versión del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88. Pues bien, como la Comisión ha subrayado acertadamente en sus respuestas a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia, las modificaciones aportadas a esta disposición por el Reglamento nº 2082/93 tienen carácter puramente formal y ninguna incidencia sobre su alcance.

B. *Sobre el primer motivo, basado en una falta de motivación y una violación del principio de contradicción*

1. Alegaciones de las partes

38 La demandante afirma que la Comisión incumplió la obligación de motivación enunciada en el artículo 253 CE al no haber respondido a las observaciones presentadas en su escrito de 12 de junio de 2000 y no haber tomado en consideración los numerosos documentos aportados en esta ocasión. Según la demandante, el respeto del principio de contradicción obliga a la Comisión a motivar una decisión no sólo por lo que se refiere a la existencia de incumplimientos e irregularidades constatadas, sino también por lo que se refiere a la ausencia de fundamento o de pertinencia de las alegaciones formuladas en la defensa. En su réplica, reprocha además a la Comisión que solamente en su escrito de contestación a la demanda haya explicado las razones detalladas por las que no consideró fundados algunos extremos de las observaciones presentadas en su escrito de 12 de junio de 2000. A este respecto, invoca una violación del derecho de defensa.

39 En la vista, la demandante añadió que la Comisión aportó, poco antes del procedimiento oral, el informe final presentado por la demandante el 10 de diciembre de 1997. De ello deduce que dicho informe no fue tomado en consideración cuando la Comisión dio inicio al procedimiento de supresión de la ayuda. La demandante considera que ello constituye un incumplimiento grave de la obligación de motivación.

40 La Comisión opina que la Decisión impugnada está correctamente motivada.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

41 Según jurisprudencia reiterada, en virtud del artículo 253 CE, la motivación de un acto debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la autoridad comunitaria de la que emane el acto impugnado, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada con el fin de defender sus derechos y que el juez comunitario pueda ejercer su control. El alcance de la obligación de motivación depende de la naturaleza del acto de que se trate y del contexto en el que haya sido adoptado, así como de las normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 1990, Delacre y otros/Comisión, C-350/88, Rec. p. I-395, apartados 15 y 16, y del Tribunal de Primera Instancia de 13 de marzo de 2003, Comunità montana della Valnerina/Comisión, T-340/00, Rec. p. II-811, apartado 82).

42 En particular, dado que una decisión por la que suprime el importe de una ayuda financiera comunitaria tiene consecuencias graves para el beneficiario de ésta, su motivación debe poner de manifiesto con claridad los motivos que la justifiquen (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 3 de febrero de 2000, CCRE/Comisión, asuntos acumulados T-46/98 y T-151/98, Rec. p. II-167, apartado 48).

43 En el caso de autos, tanto el escrito de 3 de abril de 1998, por el cual la Comisión comunicó a la demandante los elementos que podían ser constitutivos de irregularidades con arreglo al artículo 24 del Reglamento nº 4253/88, como la Decisión impugnada enuncian de manera clara e inequívoca las razones en que se basa la supresión de la ayuda. Además, la demandante participó en el control

llevado a cabo en 1997, su administrador firmó el acta del control y ella tenía pleno conocimiento del informe de la UCLAF que se redactó tras ese control. Por otra parte, la demandante demostró, por los motivos formulados en sus escritos, que había comprendido bien el razonamiento de la Comisión.

44 En esas circunstancias, no puede acogerse la tesis de la demandante según la cual la Comisión debía haber contestado de manera explícita a todas las alegaciones invocadas ante ella antes de adoptar la Decisión impugnada. Semejante obligación tampoco dimana del principio de contradicción.

45 Por lo que respecta a la alegación formulada en la vista según la cual los servicios de la Comisión no tomaron en consideración, al adoptar la Decisión de suprimir la ayuda, el informe final presentado por la demandante el 10 de septiembre de 1997, se ha de señalar que no afecta, en sustancia, a la motivación de la Decisión, sino al procedimiento que precedió a la adopción de dicho acto. Se examinará más adelante en el marco del segundo motivo (véanse los apartados 64 a 67 *infra*).

46 De las apreciaciones anteriores se desprende que el primer motivo de la demandante es infundado.

C. *Sobre el segundo motivo, basado en una infracción del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88*

1. Alegaciones de las partes

47 Mediante este motivo, que se divide en tres partes, la demandante alega que la Decisión impugnada no fue precedida de un examen apropiado del caso como se estipula en el artículo 24, apartado 1, del Reglamento nº 4253/88.

48 En el marco de la primera parte del motivo, la demandante reprocha a la Comisión, en el escrito de demanda, haber incumplido la obligación contemplada en el artículo 24, apartado 1, del Reglamento nº 4253/88, de pedir al Estado miembro o a las autoridades que éste designe para la ejecución de la acción, presentar sus observaciones en un determinado plazo. Tras haberse enterado por el escrito de contestación de la Comisión, de que las autoridades italianas habían sido advertidas de la apertura del procedimiento administrativo y de que éstas no habían presentado observaciones, la demandante critica a la Comisión por no haberla informado.

49 En el marco de la segunda parte del motivo, la demandante mantiene que también se ha incumplido la obligación de proceder a un examen apropiado del caso, debido a que la Comisión se basó, en la Decisión impugnada, esencialmente en los resultados del control efectuado en 1997. Por una parte, alega la demandante que la Comisión, que ya había efectuado un primer control del proyecto en 1993, no tenía derecho a proceder a un segundo control en 1997. Por otra, critica el modo de dicho control que se opone, en su opinión, a la toma en consideración de los resultados del control.

50 Según la demandante, la Comisión no puede justificar el segundo control en que con posterioridad al primer control de 1993 aparecieron algunos elementos susceptibles de poner en tela de juicio la regularidad de los gastos declarados para la realización del proyecto. La comprobación efectuada por el Tribunal de Cuentas en 1997 tuvo como objeto hechos ajenos al proyecto Endovena y a la demandante, por lo cual no puede deducirse que también la financiación en el presente asunto tenga un carácter fraudulento. La demandante reprocha a la Comisión haber adoptado la hipótesis de su culpabilidad y haber buscado las pruebas de ello. Esta conducta impidió a la Comisión poder apreciar correctamente los hechos.

51 Por lo que respecta a la validez de los resultados del control de 1997, la demandante alega que se contradicen, en cuanto al fondo, con los del control precedente llevado a cabo en 1993. Por consiguiente, considera que la Comisión

violó el derecho de defensa. Precisa que el control de 1997, realizado en una fecha relativamente lejana de la finalización del proyecto, duró únicamente dos días. Según la demandante, resulta imposible examinar de manera adecuada una cuestión tan compleja en tan poco tiempo y contando sólo con tres funcionarios. La demandante se opone al contenido del informe elaborado tras ese control afirmando que los reproches formulados contra ella no se basan en elemento de prueba alguno, salvo las declaraciones de los controladores. En la vista, añadió que el informe relativo a dicho control, que se aporta como anexo 6 del escrito de contestación, no es válido debido a las múltiples omisiones que contiene y porque no está fechado. La demandante opina que la retirada de dicho documento de los autos, que ha solicitado, privaría de toda validez a la prueba de las violaciones que se le reprochan.

52 En el marco de la tercera parte del motivo, desarrollada en la vista, la demandante alega que también se incumplió la obligación de proceder a un examen apropiado del caso porque no se tuvo en cuenta el informe final que preparó. En respuesta a una pregunta del Tribunal de Primera Instancia, la demandante explicó que no podía invocar la existencia de dicho informe final antes de que la Comisión lo aportara, dado que el Ministerio Fiscal, en el marco del procedimiento penal abierto en Italia, se había incautado de la documentación relativa al proyecto Endovena de la que disponía, y que no se le había restituido total y correctamente esta documentación cuando concluyó el procedimiento.

53 En cuanto a la primera parte del motivo, la Comisión indica que había pedido a las autoridades italianas que presentaran sus observaciones, con arreglo a la obligación establecida en el artículo 24, apartado 1, del Reglamento nº 4253/88. A juicio de la Comisión, no existe obligación alguna de informar al justiciable de dicha consulta.

54 Por lo que se refiere a la segunda parte del motivo, la Comisión replica que el control realizado en julio de 1997 fue un control exhaustivo, llevado a cabo por seis funcionarios a lo largo de dos días y que incluyó la práctica de un reconocimiento *in situ,* con una visita a los terrenos en cuestión. Dicho examen se

desarrolló en diversas fases y tuvo una duración superior a la estimada por la demandante. La Comisión opina que la demandante no puede alegar que se procedió a dicho control mucho después de la finalización del proyecto, porque éste no se concluyó de manera regular. A su juicio, la presencia de posibles divergencias entre los resultados de ambos controles, realizados en 1993 y 1997 no es determinante y el control realizado en 1997 es legítimo, al haber surgido elementos nuevos que plantearon dudas en cuanto a la regularidad de los gastos declarados. En su dúplica, la Comisión precisa que controló, a raíz del control llevado a cabo por el Tribunal de Cuentas, todos los proyectos que seguían en curso financiados al amparo del artículo 8 del Reglamento nº 4253/88, a saber, 107 proyectos, y no únicamente el proyecto de la demandante. Por lo tanto, la Comisión no habría tenido prejuicio alguno contra la demandante.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

55 Mediante el presente motivo, la demandante critica, en esencia, el procedimiento que desembocó en la adopción de la Decisión impugnada. Por ello, debe examinarse dicho motivo a la luz del Reglamento nº 4253/88, en su versión modificada.

56 La primera parte del motivo se limita a la alegación según la cual la Comisión no informó a la demandante de haber dado a las autoridades italianas la posibilidad de presentar observaciones sobre una posible supresión de la ayuda y de que no se hizo uso de esta posibilidad. Sin embargo, de la normativa aplicable no resulta obligación alguna en ese sentido. En consecuencia, la primera parte del motivo es infundada.

57 Por lo que se refiere a la segunda parte del motivo, el artículo 23, apartado 2, último párrafo, del Reglamento nº 4253/88, en su versión modificada, establece que «La Comisión procurará que los controles por ella efectuados se realicen de

forma coordinada a fin de evitar la repetición de los controles relativos a un mismo asunto durante el mismo período». Esta disposición persigue claramente evitar que se efectúen controles repetitivos del mismo proyecto y, de este modo, obliga a la Comisión a organizar actividades de control con arreglo a los principios de buena administración. Pese a ello, no prohíbe repetir los controles en sí mismos (sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de noviembre de 2002, Vela y Tecnagrind/Comisión, asuntos acumulados T-141/99, T-142/99, T-150/99 y T-151/99, Rec. p. II-4547, apartados 99 a 102).

58 En particular, resulta legítimo que la Comisión reitere los controles cuando concurran elementos nuevos que pongan de manifiesto lo oportuno de efectuar controles más exhaustivos de algunos proyectos. En el presente caso, dichos elementos nuevos resultaban de los controles llevados a cabo por el Tribunal de Cuentas. Las irregularidades constatadas por este último en cuanto al desarrollo de algunos proyectos justifican suficientemente la práctica de controlar otros proyectos similares, ya sea de forma sistemática o por medio de muestreos, incluso si dichos proyectos ya habían sido objeto de controles con anterioridad.

59 El hecho de que los resultados del segundo control fueran diferentes a los del control llevado a cabo en 1993 no es óbice para su toma en consideración. Como la Comisión señala acertadamente, el informe de 1993 no contiene afirmaciones explícitas, basadas en los controles efectivamente realizados por los funcionarios de la Comisión, que sean contradictorias con los resultados del control de 1997. En cualquier caso, es normal que un control iniciado por la presencia de elementos nuevos que hayan dado lugar a que se sospeche la existencia de fraudes en relación con determinados proyectos, tenga un carácter más riguroso y dé resultados diferentes a los de un control rutinario, al que se procedió sin que se sospechara nada.

60 En cuanto a la alegación según la cual el tiempo dedicado a la práctica del control de 1997 no era suficiente para obtener resultados fiables, se deduce del informe de misión que figura en el anexo 5 de la demanda que tres funcionarios de la Comisión y tres funcionarios del Estado italiano participaron en el control efectuado los días 17 y 18 de julio de 1997, en los locales de la demandante. Pues

bien, la intervención de seis funcionarios durante dos días debe considerarse suficiente para recoger los elementos en los que se basó la Decisión impugnada. La Comisión pone de manifiesto con acierto que el «examen apropiado del caso» no se redujo únicamente al control efectuado en julio de 1997, sino que incluyó también el examen de los resultados del control realizado por los servicios de la Comisión, la invitación al beneficiario y al Estado miembro a que hicieran sus observaciones y el análisis de dichas observaciones y de los documentos adjuntos por parte de la Comisión.

61 También es infundada la alegación según la cual el control se efectuó en una fecha demasiado lejana de la finalización del proyecto. El plazo aproximado de un año entre la comunicación de la conclusión del proyecto y el control no puede considerarse excesivo si se tiene en cuenta sobre todo que el artículo 23, apartado 3, del Reglamento nº 4253/88, tanto en su versión anterior, aplicable al caso, como en su versión modificada, establece que «durante los tres años siguientes al último pago correspondiente a una acción, el organismo y las autoridades responsables pondrán a disposición de la Comisión todos los documentos justificativos relativos a los gastos correspondientes a dicha acción». Además, el punto 6 del anexo II de la Decisión de concesión obliga al beneficiario a poner a disposición de la Comisión, durante cinco años a partir del primer pago de la ayuda, los originales de todos los documentos que reflejen los gastos realizados. Esta circunstancia demuestra que el beneficiario de una ayuda comunitaria puede esperar que se lleven a cabo los controles en los tres, incluso los cinco, años siguientes al pago del último tramo de la financiación. Por lo demás, el control se produjo antes de que la demandante presentara, el 10 de septiembre de 1997, el informe final relativo al proyecto.

62 Por lo que se refiere a las alegaciones formuladas por la demandante relativas al informe del control que se aporta en el anexo 6 del escrito de contestación a la demanda, debe señalarse que este documento no es el único que da fe de los resultados del control efectuado en 1997. La propia demandante aportó, en el anexo 5 de la demanda, un informe de misión, con fecha de 19 de agosto de 1997, referido al mismo control, al cual se adjunta un acta firmada, entre otros, por el Sr. Biego, administrador de la demandante por aquel entonces. Procede añadir que la cuestión de si pueden considerarse demostradas las irregularidades reprochadas a la demandante en la Decisión impugnada no está incluida en el presente motivo y será objeto de examen más adelante, en el marco del cuarto motivo.

63 Por consiguiente, la segunda parte del motivo es infundada.

64 En cuanto a la tercera parte del motivo, basada en que la Comisión no tuvo en cuenta el informe final, procede señalar que, según el artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, en el curso del proceso no podrán invocarse motivos nuevos, a menos que se funden en razones de hecho y de Derecho que hayan aparecido durante el procedimiento.

65 Por lo tanto, debe comprobarse si la presentación del informe final sobre el proyecto Endovena por parte de la Comisión, poco antes de la vista en el presente asunto, puede considerarse como un elemento nuevo, susceptible de permitir a la demandante presentar motivos nuevos. A este respecto, procede señalar que ese informe es un documento realizado por la propia demandante que comprende, con sus anexos, unas 300 páginas.

66 La demandante no explicó de manera convincente por qué no invocó la existencia de dicho informe durante el procedimiento escrito, en particular, para impugnar la afirmación de la Comisión según la cual el informe final sobre el proyecto Endovena no se presentó nunca. Es cierto que la demandante alega la incautación de toda la documentación relativa al proyecto por parte del Ministerio Fiscal italiano. Sin embargo, esta incautación fue levantada con anterioridad a la adopción de la Decisión impugnada. Por otra parte, la demandante afirmó, en la vista, que el Ministerio Fiscal no le había restituido integralmente la documentación incautada. Aun suponiendo que dicha alegación sea exacta, extremo que no aparece confirmado por ningún elemento de prueba, dicha circunstancia no explica que las personas responsables de la gestión de la demandante, y en particular el Sr. Biego, que era su administrador único durante el período comprendido entre el 20 de noviembre de 1996 y el 14 de diciembre de

2000, no hayan podido informar al representante de la demandante de que se había elaborado dicho informe y se había presentado a la Comisión. El hecho de que la demandante no haya invocado la existencia del informe durante el procedimiento escrito puede explicarse únicamente por una falta de diligencia en las personas responsables de su gestión. En consecuencia, la aportación de dicho informe por la Comisión tras concluir el procedimiento escrito no puede ser calificada de elemento nuevo, que pueda justificar la formulación de motivos nuevos por mucho que sea de lamentar esa comunicación tardía.

67 Por consiguiente, procede declarar la inadmisibilidad de la tercera parte del presente motivo.

68 En consecuencia, debe desestimarse el segundo motivo, basado en la alegación de que la Comisión no ha procedido a un examen apropiado del caso de la demandante.

D. *Sobre el tercer motivo, basado en una infracción del artículo 25 del Reglamento nº 4253/88*

1. Alegaciones de las partes

69 La demandante alega, en el marco de la primera parte de este motivo, que la Comisión y el Estado italiano no han respetado la obligación de seguimiento que figura en el artículo 25 del Reglamento nº 4256/88 y que, en particular, no han elaborado los informes sobre los progresos experimentados, previstos en el apartado 4 de dicha disposición.

70 En el ámbito de la segunda parte del motivo, la demandante alega que el silencio mantenido por los servicios responsables de la vigilancia del proyecto generó en ella la convicción de que estaba exenta de la realización de la fase de divulgación y publicidad.

71 La Comisión considera que el artículo 25 del Reglamento nº 4253/88 no resulta aplicable a los proyectos piloto y de demostración que se beneficien de una financiación directa de la Comisión al amparo del artículo 8 del Reglamento nº 4256/88.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

72 En cuanto a la primera parte del presente motivo, basta señalar que un incumplimiento de las eventuales obligaciones de seguimiento por parte de la Comisión o de las autoridades italianas no puede impedir que la Comisión aplique los artículos 23 y 24 del Reglamento nº 4253/88 a un proyecto individual. La alegación formulada por la demandante resulta, pues, irrelevante para la apreciación de la legalidad de la Decisión impugnada.

73 La segunda parte de este motivo, en cuyo marco la demandante alega que el comportamiento de la Comisión generó en ella una expectativa legítima al crear la impresión de que la Comisión había renunciado a llevar a efecto la fase de divulgación de los resultados del proyecto, se incluye, en lo esencial, en el cuarto motivo, en cuyo marco la demandante rechaza que la no realización de esta fase del proyecto pueda ser constitutiva de irregularidad. Por lo tanto, esta segunda parte se examinará en el marco de dicho motivo.

74 Se deduce de lo anterior que el tercer motivo debe ser desestimado.

E. *Sobre el cuarto motivo, basado en la inexistencia de irregularidades señaladas en la Decisión impugnada*

75 Mediante este motivo, que lleva por título «falta de lógica, inadecuación y carencia absoluta de motivación», la demandante alega, en esencia, que no se dan las condiciones para la supresión de la ayuda fijadas por el artículo 24 del Reglamento nº 4253/88 antes mencionado porque no se demuestran o no pueden calificarse de irregularidades los hechos que la Decisión impugnada le reprocha.

76 Antes de entrar a examinar las alegaciones de las partes que se refieren a las diferentes irregularidades mencionadas en la Decisión impugnada, deben examinarse algunas cuestiones de orden general, planteadas por la demandante.

1. Generalidades

a) Alegaciones de las partes

77 En primer lugar, la demandante critica a la Comisión por considerar diferentes circunstancias como los «incumplimientos», «irregularidades» u otras «modificaciones del proyecto» únicamente porque no responden al contenido de la solicitud de ayuda. En su opinión, el contenido de dicha solicitud no resulta relevante para controlar la buena ejecución de sus obligaciones. Sus obligaciones

en calidad de beneficiario de la ayuda dimanan sólo de la Decisión de concesión, que le impone la observancia de determinadas conductas, la consecución de objetivos específicos y la adopción de determinados métodos, al mismo tiempo que le deja la libertad de elegir los medios para alcanzar esos objetivos en todo aquello que la Decisión no disponga de manera expresa.

78 Acto seguido, la demandante muestra su desacuerdo con la afirmación de la Comisión según la cual el Sr. Biego admitió haber comunicado, con motivo de la solicitud de la ayuda, informaciones inexactas a la Comisión.

79 Afirma, además, que la Comisión no puede invocar, en apoyo de la Decisión impugnada, los resultados de los controles efectuados a partir de 1997, según los cuales existían vínculos entre distintos proyectos financiados en virtud del artículo 8 del Reglamento nº 4256/88 y redes creadas para desviar de forma fraudulenta los fondos comunitarios obtenidos, sin que dicho motivo se hubiera suscitado en las fases anteriores a la apertura del procedimiento de supresión de la ayuda.

80 Por último, ha alegado en la vista que el Tribunal de Primera Instancia declaró, en la sentencia Sgaravatti Mediterranea/Comisión, mencionada en el apartado 37 *supra,* que los resultados de los controles efectuados por las autoridades nacionales en el marco de un procedimiento penal pueden ser elementos capaces de justificar la supresión de la ayuda. En el caso de autos, también se efectuaron dichas comprobaciones y el Ministerio Fiscal constató que la demandante había cumplido todas las obligaciones esenciales relativas al proyecto.

81 La Comisión expone que la solicitud reviste una importancia fundamental para la aprobación del proyecto y la concesión de la ayuda. Precisa que, al tratarse de una subvención pública y no de una adjudicación de obras, la demandante no goza de total autonomía en cuanto a los medios que debe utilizar para alcanzar los objetivos del proyecto. En la vista, la Comisión añadió que no se reprocha a la demandante no haber ejecutado el proyecto.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

82 En primer lugar, debe recordarse que el sistema de subvenciones elaborado mediante la normativa comunitaria se basa, en particular, en la ejecución por parte del beneficiario de una serie de obligaciones que le dan derecho a la percepción de la ayuda económica prevista. Si el beneficiario no cumple todas estas obligaciones, el artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, tanto en su versión original como en su versión modificada, autoriza a la Comisión a reconsiderar el alcance de las obligaciones que asume en virtud de la decisión por la que concede dicha ayuda (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 24 de abril de 1996, Industrias Pesqueras Campos y otros/Comisión, asuntos acumulados T-551/93 y T-231/94 a T-234/94, Rec. p. II-247, apartado 161, y de 12 de octubre de 1999, Conserve Italia/Comisión, T-216/96, Rec. p. II-3139, apartados 71 y 90 a 94).

83 Asimismo, los solicitantes y los beneficiarios de ayudas comunitarias están obligados a asegurarse de que proporcionan a la Comisión informaciones suficientemente precisas, pues de otro modo el sistema de control y prueba establecido para comprobar que se han cumplido los requisitos de concesión de la ayuda no podría funcionar correctamente. En efecto, sin informaciones suficientemente precisas, podrían recibir ayudas proyectos que no cumplen los requisitos exigidos. De ello se deduce que la obligación de los solicitantes y beneficiarios de las ayudas de informar y actuar de buena fe es inherente al sistema de ayudas del FEOGA y esencial para su buen funcionamiento. Un incumplimiento de estas obligaciones debe considerarse, por tanto, una irregularidad en el sentido del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88, en su versión modificada (véanse, en este sentido, las sentencias Conserve Italia/Comisión, citada en el apartado 82 *supra,* apartado 71; Vela y Tecnagrind/Comisión, citada en el apartado 57 *supra,* apartado 322, y Comunità montana della Valnerina/Comisión, citada en el apartado 41 *supra,* apartado 97).

84 Procede señalar, a continuación, que la concesión de una ayuda económica está supeditada al respeto no solamente de las condiciones enunciadas por la Comisión en la Decisión de concesión de la ayuda, sino también al respeto de los términos de

la solicitud de ayuda, que fue objeto de dicha Decisión (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 14 de julio de 1997, Interhotel/Comisión, T-81/95, Rec. p. II-438

1265, apartado 42 y CCRE/Comisión, citada en el apartado 42 *supra*, apartado 68).

85 En efecto, la demandante solicitó la ayuda comunitaria para un proyecto específico, que describió detalladamente en su solicitud. Esta descripción desempeñó un papel decisivo en la Decisión de concesión. Así pues, no puede admitirse la tesis de la demandante según la cual la solicitud de ayuda no era relevante para evaluar si el proyecto se había ejecutado de forma regular.

86 Por lo que se refiere a la incidencia del contenido de la solicitud sobre las eventuales irregularidades del proyecto, se ha de distinguir dos aspectos.

87 Por una parte, la solicitud contiene indicaciones de hecho en cuanto a la situación existente y a los antecedentes del proyecto propuesto. Estas indicaciones desempeñan un papel importante a la hora de evaluar la validez del proyecto. Si luego resulta que no se corresponden con la realidad, la decisión de concesión de la ayuda adolece de un error de hecho y de Derecho y, consiguientemente, debe considerarse ilegal. Pues bien, una ilegalidad de tal índole puede, en ciertas condiciones, justificar la anulación de la decisión de concesión de la ayuda con carácter retroactivo (sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de enero de 2002, Conserve Italia/Comisión, C-500/99 P, Rec. p. I-867, apartado 90). Además, aportar en la solicitud de la ayuda informaciones erróneas susceptibles de inducir a error a la Comisión sobre circunstancias que pudieran influenciar la decisión de concesión constituye un incumplimiento de una obligación esencial que recae sobre el solicitante de una ayuda comunitaria y, por consiguiente, una irregularidad en el sentido del artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, tanto en su versión original como en su versión modificada (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 6 de marzo de 2003, APOL y AIPO/Comisión, T-61/00 y T-62/00, Rec. p. II-635, apartados 118 a 120).

88 Por otra parte, la solicitud contiene indicaciones en cuanto a las acciones previstas en el marco del proyecto. Si éstas no son ejecutadas tal y como aparecen contempladas en la solicitud, se está ante una modificación del proyecto que, de ser importante, debe ser aprobada por la Comisión para que el proyecto pueda seguir acogido a la ayuda (véase el artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, en su versión original, cuyo sentido no se ve afectado por la modificación introducida en 1993).

89 Es cierto que la decisión de concesión de la ayuda puede prever la modificación de algunos aspectos del proyecto en relación con la solicitud y, en ese caso, la decisión resulta determinante para valorar si el proyecto se ha ejecutado de forma regular. Sin embargo, de ello no puede deducirse que el beneficiario no está vinculado por los términos de su propia solicitud de ayuda en la medida en que ésta ha sido aceptada sin modificación expresa.

90 Así pues, resulta legítimo que la Comisión se haya apoyado en la solicitud de la ayuda para comprobar si la concesión de la ayuda estaba justificada y si el proyecto se había ejecutado correctamente.

91 A continuación, procede señalar que no tiene incidencia alguna sobre el resultado del presente litigio el que el Sr. Biego haya admitido o no haber comunicado informaciones inexactas a la Comisión en el marco de la solicitud de ayuda. De lo que se trata más bien es de comprobar si la solicitud de ayuda contenía, efectivamente, indicaciones inexactas.

92 A este respecto, incumbe al beneficiario demostrar la exactitud de las indicaciones que figuran en la solicitud de ayuda. Nadie puede hacerlo mejor que él ya que es el autor de la solicitud y a él corresponde acreditar que está justificada la obtención de recursos procedentes de los fondos públicos (véase, por analogía, la sentencia Interhotel/Comisión, citada en el apartado 84 *supra,* apartado 47).

93 Por lo que se refiere a la alegación de la demandante según la cual la Comisión, para justificar la Decisión impugnada, no puede invocar la existencia de una supuesta red creada para obtener de forma fraudulenta ayudas comunitarias, basta señalar que la Decisión impugnada no se basa en la existencia de dicha red, sino en comprobaciones que se refieren específicamente al proyecto Endovena, cuya validez se examinará en el marco del presente motivo. El hecho de que la Comisión se haya referido, en su escrito de contestación a la demanda, a dicha red, a fin de describir el contexto en el que se enmarca el presente asunto, no es relevante para apreciar la validez de la Decisión impugnada.

94 La demandante no puede tampoco impugnar la Decisión controvertida alegando que la Comisión basó su decisión en los resultados de los controles efectuados por sus servicios y no en los resultados de las comprobaciones realizadas en el marco del procedimiento penal nacional. A este respecto, el artículo 23, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, en su versión modificada, faculta a la Comisión para controlar sobre el terreno, y en particular mediante encuestas, las acciones financiadas por los fondos estructurales «sin perjuicio de los controles efectuados por los Estados miembros de conformidad con las disposiciones [...] nacionales». Cierto es que, como se indicó en la sentencia Sgaravatti Mediterranea/Comisión, citada en el apartado 37 *supra* (apartados 42 a 49), la Comisión puede legítimamente basarse en los resultados de un control efectuado por las autoridades nacionales para determinar si se demuestra la existencia de irregularidades que justifiquen una sanción en virtud del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88. Sin embargo, esta facultad no implica que los resultados de las comprobaciones nacionales sean vinculantes para la Comisión. Las comprobaciones llevadas a cabo en el marco de un procedimiento penal nacional tienen, en efecto, una finalidad diferente y el hecho de que conduzcan a la conclusión de que no existe un comportamiento constitutivo de delito a efectos del Derecho penal nacional no permite concluir la inexistencia de una irregularidad en el sentido del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88, susceptible de provocar la adopción de medidas administrativas basadas en esta disposición.

95 No puede descartarse tampoco la aplicación del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88 en el presente caso, alegando que las sanciones previstas por esta disposición sólo resultarían aplicables en el supuesto en que la acción financiada no se hubiera realizado en todo o en parte. En efecto, no basta con que la

demandante demuestre la correcta ejecución material del proyecto tal como fue aprobado por la Comisión en la decisión de concesión. La demandante debe asimismo poder probar que todo elemento de la ayuda comunitaria corresponde a una prestación efectiva que resultaba indispensable para la realización del proyecto (véase, en ese sentido, la sentencia Vela y Tecnagrind/Comisión, citada en el apartado 57 *supra,* apartado 201).

2. Sobre las diferentes irregularidades mencionadas en la Decisión impugnada

96 La demandante impugna las constataciones de la Decisión impugnada a la vista de cada una de las once irregularidades en ella mencionadas.

a) Sobre la imputación de que la técnica Endovena no ha sido objeto de experiencia previa alguna

97 La Decisión impugnada expone en el considerando 8, primer guión:

«En la solicitud de contribución, se indica que se han practicado tests relativos a la técnica "Endovena" sobre numerosas variedades de frutos, utilizando diferentes productos y que los resultados de dichos tests están disponibles. Los inspectores de la Comisión constataron que no se había llevado a cabo experiencia previa alguna relativa a la técnica "Endovena" y que no se disponía de ningún resultado;

[...]»

Alegaciones de las partes

98 La demandante estima que esta imputación es infundada. En primer lugar, señala que la Comisión tuvo ocasión de valorar las experiencias efectuadas con carácter previo antes de conceder la ayuda y que las consideró suficientes para establecer y financiar el proyecto Endovena.

99 En segundo lugar, alega que las afirmaciones realizadas a este respecto a raíz del control de 1997 entran en contradicción manifiesta con las conclusiones del primer control efectuado en 1993, a resultas del cual se constató que «se efectuaron confrontaciones, análisis y estadísticas en torno a los resultados [del método Endovena y del método tradicional] y los datos obtenidos se recogen en fichas informatizadas».

100 En tercer lugar, la demandante recuerda que aportó, en anexo a su carta de 12 de junio de 2000, informes técnicos relativos al experimento mencionado que demuestran, a su juicio, que la Decisión impugnada es errónea a este respecto.

101 La Comisión destaca que no puede examinar, antes de la concesión de una ayuda, la veracidad de todas las informaciones contenidas en la solicitud. En la vista, añadió que el proyecto se destinaba a favorecer el desarrollo de las zonas rurales, extremo que presupone que dicho proyecto estaba basado en métodos que habían sido experimentados suficientemente como para permitir su puesta en práctica en la realidad. A su juicio, la ayuda comunitaria no se habría concedido si la Comisión hubiera dispuesto de informaciones precisas en cuanto a los experimentos previos. De lo anterior, la Comisión deduce que esta irregularidad ha socavado la base de la Decisión de concesión, de manera que resulta suficiente, en sí misma, para justificar la anulación de dicha concesión.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

102 Según las indicaciones relativas a los experimentos previos que figuran en las páginas 4, 6 y 11 de la solicitud de ayuda, dos profesores, uno del Instituto Técnico Agrícola del Estado de la ciudad de Ascoli Piceno y otro de la Universidad de Perugia, colaboraron en los experimentos de la técnica Endovena. El sistema se probó con diferentes árboles y los resultados de dichos experimentos fueron «entusiasmantes». En la solicitud, la demandante afirmó además disponer de una serie de datos, entre los que se encuentran:

— los resultados de la utilización experimental del sistema en varios árboles frutales, pruebas efectuadas cada tres años en actinidias, así como en perales y manzanos,

— los resultados de los ensayos de diferentes abonos,

— los resultados de pruebas de algunos anticriptogámicos,

— los resultados de un sistema Endovena de varios árboles comunicados entre ellos.

103 En la página 11 de la solicitud, se indica además que entre los objetivos del proyecto se encuentra la mejora de los elementos ya disponibles sobre el método de cultivo.

104 La solicitud de ayuda pone de manifiesto una experimentación previa relativamente importante del método en cuestión.

105 Para salvar las objeciones en el sentido de que esas indicaciones eran inexactas, la demandante se apoya en su escrito de 12 de junio de 2000, en virtud del cual presentó observaciones a las irregularidades puestas de manifiesto por la Comisión. Dicha carta expone, por un lado, tres experimentos que se llevaron a cabo, según la demandante, en su empresa y, por otro lado, el hecho de que ha seguido con atención los resultados de los experimentos desarrollados en la Facultad de Agricultura de la Universidad de Perugia.

106 En anexo a dicha carta, la demandante presentó tres documentos. Los dos primeros se refieren a un experimento desarrollado por investigadores de la Universidad de Perugia en la explotación de la demandante en 1990. Este experimento se llevó a cabo en actinidias que sufrían un problema específico de falta de hierro y consistió en la inyección de una sustancia directamente en el tallo de las plantas para poner remedio a dicha carencia. El tercer documento se refiere a un experimento similar, desarrollado por los mismos investigadores sobre viñedos afectados por el mismo problema.

107 Por el contrario, ni durante el procedimiento administrativo ni ante el Tribunal de Primera Instancia la demandante aportó documentos justificativos que permitan determinar la exactitud de sus declaraciones a tenor de las cuales se habían llevado a cabo experimentos más generales del sistema Endovena antes de la presentación de la solicitud de ayuda.

108 A la luz de estos datos, puede parecer exagerada la afirmación contenida en la Decisión impugnada según la cual no se había llevado a cabo experimento previo alguno en relación con la técnica Endovena. Sin embargo, los experimentos muy específicos y puntuales respecto a los cuales la demandante proporcionó documentos justificativos no son comparables a los que se refiere la solicitud de ayuda.

109 La alegación de la demandante según la cual la Comisión tuvo oportunidad de apreciar los experimentos previos antes de conceder la ayuda y los consideró suficientes, no es relevante para descartar esta imputación. Por una parte, el hecho de que la Comisión no tuviera dudas sobre la veracidad de las alegaciones que figuraban en la solicitud en el momento de la concesión de la ayuda no prueba que éstas fueran efectivamente exactas. Por otra parte, la demandante no puede invocar el hecho de que la Comisión no haya procedido a un examen exhaustivo de dichas alegaciones antes de la concesión de la ayuda para evitar las consecuencias de sus propias indicaciones inexactas.

110 Las constataciones resultantes del control efectuado en 1993, según las cuales «se efectuaron confrontaciones, análisis y estadísticas relativos a los resultados [del método Endovena y del método tradicional] y [...] los datos obtenidos se recogen en fichas informatizadas», no demuestran tampoco que las indicaciones relativas a experimentos previos, que figuran en la solicitud de ayuda, se correspondían con la realidad. En efecto, estas constataciones no se refieren a los experimentos desarrollados con anterioridad a la solicitud de la ayuda, sino a la ejecución del proyecto mismo.

111 Consiguientemente, las alegaciones formuladas por la demandante no pueden invalidar la constatación, que figura en la Decisión impugnada, en virtud de la cual la solicitud de ayuda contenía indicaciones que no eran verídicas en lo que atañe a los experimentos previos. Este hecho constituye un incumplimiento de la obligación de información y lealtad que recae sobre la demandante y, por tanto, una irregularidad en el sentido del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88.

112 Del mismo modo, debido a las indicaciones inexactas que figuran en la solicitud, la Decisión de concesión adolece de errores de hecho que afectan a circunstancias importantes para valorar si el proyecto merecía la concesión de la ayuda. Es, por lo tanto, ilegal. Pues bien, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que la administración puede revocar, con carácter retroactivo, un acto

administrativo favorable que adolece de una ilegalidad, siempre y cuando no se infrinja ni el principio de seguridad jurídica ni el de protección de la confianza legítima. Tal posibilidad, admitida cuando el beneficiario del acto no haya contribuido a su ilegalidad, existe con mayor motivo cuando, como en el presente caso, la ilegalidad tiene su origen en el comportamiento de este último (sentencia de 24 de enero de 2002, Conserve Italia/Comisión, citada en el apartado 87 *supra,* apartado 90).

113 Por consiguiente, la Comisión basó con acierto la Decisión impugnada en las indicaciones que no eran verídicas que figuraban en la solicitud de ayuda.

b) Sobre la imputación de que los recursos humanos mencionados en la solicitud de la ayuda eran inexistentes

114 La Decisión impugnada expone en el considerando 8, segundo guión:

«[...] los recursos humanos mencionados en los apartados 6.1.3 y 6.2.3 de la solicitud de ayuda son inexistentes;

[...]»

Alegaciones de las partes

115 La demandante alega que existe una contradicción manifiesta entre esta imputación y las constataciones hechas por los inspectores en 1993 por lo que se refiere a la competencia de las personas afectadas al proyecto. La demandante señala que el anexo del informe de este primer control contenía los nombres de los responsables del proyecto. Insiste en que, cuando se llevó a cabo, se había considerado suficientemente cualificadas a las personas interesadas. Según ella, el hecho de que el proyecto fue efectivamente ejecutado y que hayan participado en él personas cualificadas resulta asimismo de un dictamen ordenado por la Procura della Repubblica de Fermo y enviado a la Comisión, como anexo a su carta de 12 de junio de 2000.

116 La Comisión señala que las personas afectadas al proyecto que la demandante declaró que deseaba emplear para la realización del mismo estaban más cualificadas y eran más numerosas que las que efectivamente empleó.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

117 Por lo que se refiere a los «medios humanos» que debían emplearse en el marco del proyecto, la solicitud de ayuda se refería, en cuanto a su primera fase, a un «grupo de dirección y gestión» compuesto por accionistas de la sociedad demandante y con participación de la «presidenta de una asociación naturalista», experta en la puesta en práctica y gestión de instalaciones de árboles frutales, así como del personal docente y de los estudiantes de la Escuela Técnica Agrícola de Ascoli Piceno, del decano del Instituto de Arboricultura de la Facultad de Agricultura de Perugia y de un director técnico, experto agrícola, que se había ocupado durante los años anteriores de la gestión de las instalaciones de árboles frutales y de la frigoconservación. En cuanto a la segunda fase, la solicitud se

refería a la participación de un químico de la Universidad de Ancona especializado en productos de los frutales, de un profesor universitario especializado en frigoconservación y de un responsable de la gestión y de la coordinación del proyecto.

118 La demandante no afirma que todas las personas mencionadas en la solicitud hayan efectivamente trabajado en el marco del proyecto. En cambio, destaca que las personas que participaron en el proyecto estaban suficientemente cualificadas. Pues bien, en la lista que se adjuntó en anexo al informe del control de 1993, a la cual se refiere la demandante, figuran los nombres de once personas. La lista no precisa cuáles son sus cualificaciones, pero indica sus funciones, esto es, tres «coordinadores del proyecto», dos «científicos», dos «administradores», un agrónomo, un informático, un contable y un asesor fiscal. Aún suponiendo que todas estas personas puedan ser consideradas «responsables» del proyecto Endovena, nada permite concluir que sus cualificaciones eran tan altas como las de algunas personas, como son los profesores universitarios, mencionadas en la solicitud de la ayuda.

119 La ejecución efectiva del proyecto, que la propia demandante confiesa no alcanzó los resultados previstos, tampoco demuestra que las cualificaciones de las personas que contribuyeron al mismo se correspondiera con las que figuraban en la solicitud de ayuda. Por último, el informe pericial invocado por la demandante llega a la conclusión de que «el experimento se presenta como plenamente conforme al programa originalmente presentado» a la Comisión, pero el perito no se pronuncia sobre las cualificaciones de las personas que trabajaron en el marco del proyecto.

120 Pues bien, al reemplazar, en la ejecución del proyecto, a personas excepcionalmente cualificadas, mencionadas en la solicitud, por otras personas con respecto a las cuales no consta que sus cualificaciones sean de un nivel equivalente, la demandante procedió a una modificación importante que afecta a las condiciones de ejecución del proyecto. Sin embargo, del expediente no resulta que haya solicitado la aprobación de la Comisión para introducir esta modificación.

121 En consecuencia, la Comisión tuvo en cuenta acertadamente esta circunstancia para fundamentar la Decisión impugnada.

c) Sobre la imputación de que el Ispettorato Provinciale dell'Agricoltura no participó en el proyecto

122 La Decisión impugnada expone en el considerando 8, tercer guión:

«[...] contrariamente a lo que se indicó en la solicitud de ayuda, el Ispettorato Provinciale dell'Agricoltura no tiene relación alguna con este proyecto, no se ha establecido contacto oficial alguno con la administración citada y no se ha previsto participación financiera de dicha administración;

[...]»

Alegaciones de las partes

123 La demandante alega que no fue prevista participación financiera alguna del Ispettorato Provinciale dell'Agricoltura (inspección provincial de agricultura) en el proyecto en el momento de la solicitud de ayuda, y menos aún en la Decisión de concesión, ya que dicha autoridad no dispone de los recursos financieros necesarios. La solicitud de ayuda simplemente hizo alusión a futuras iniciativas del organismo, sin otras precisiones, y a la probabilidad (que no equivale a la certeza) de una participación financiera. La demandante añade que mantenía contactos informales con esta administración y que esperaba el resultado positivo de la fase de demostración antes de implicarla de forma activa en el proyecto.

124 La Comisión afirma que la solicitud de ayuda daba a entender claramente que la demandante preveía el mantenimiento de contactos oficiales desde las fases iniciales del proyecto y que se había previsto efectivamente una participación financiera de dicha administración, y dejaba por determinar sólo la proporción de su participación.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

125 En la solicitud de ayuda, la demandante había indicado:

«La sociedad Euroagri dejará a la [inspección] agrícola la validación y la elección de la localidad que la administración considere más indicada para arrendar alrededor de 18 hectáreas de tierra para las demostraciones del cultivo de frutales en "Endovena"».

126 Además, la solicitud de ayuda se expresaba en los siguientes términos:

«9. programa de financiación

La [inspección] agrícola de Ascoli Piceno, interesada en el proyecto, con la coordinación del Dr. Armellini, responsable del servicio, [realiza] las gestiones necesarias para la financiación local de una parte del proyecto.

Es probable que la [financiación antes mencionada] sea de un 5 % del coste total.»

127 La demandante no presentó ningún documento justificativo susceptible de demostrar una participación del Ispettorato Provinciale dell'Agricoltura en el proyecto controvertido. Afirma que es cierto que mantuvo contactos informales con dicha administración, pero no ha suministrado documento alguno que corrobore esta alegación. Ahora bien, la participación de esta autoridad en el proyecto, tal como aparece contemplada en la solicitud, no tiene un carácter meramente informal. En particular, dicha autoridad debería haber intervenido en la elección del terreno sobre el que debía desarrollarse una de las fases del proyecto. Pues bien, la demandante no mantiene que la autoridad antes mencionada se haya implicado en la elección del terreno.

128 Seguidamente, por lo que se refiere a la participación financiera de la inspección, es cierto que la solicitud no la presenta como una certeza. Sin embargo, la afirmación según la cual «la inspección agrícola realiza las gestiones necesarias para la financiación local de una parte del proyecto» implica que se han llevado a cabo gestiones oficiales para obtener dicha financiación. Pues bien, la demandante no mantiene que ése haya sido el caso.

129 En consecuencia, los argumentos de la demandante no pueden invalidar la constatación con arreglo a la cual la inspección agrícola no fue asociada al proyecto de la manera prevista en la solicitud de ayuda. Así pues, hay que declarar que la demandante procedió a una modificación importante del proyecto, en el sentido del artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, sin pedir la aprobación de la Comisión.

d) Sobre la imputación de que ninguna de las personas citadas en la lista de referencias técnicas y científicas participó en la realización del proyecto

130 La Decisión impugnada expone en el considerando 8, cuarto guión:

«[...] ninguna de las personas indicadas en la lista de referencias técnicas y científicas que se adjuntó a la solicitud de ayuda participó directamente o indirectamente en la realización del proyecto;

[...]»

Alegaciones de las partes

131 La demandante afirma que se basó en publicaciones científicas redactadas por especialistas y recurrió, para la ejecución del proyecto, a sus propios técnicos, extremo que el control de 1993 pudo verificar. En cualquier caso, la Decisión de concesión no contenía indicación alguna al respecto.

132 La Comisión rechaza dichos argumentos.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

133 En anexo a la solicitud de ayuda, la demandante presentó una lista de diez personas en calidad de «referencias técnicas y científicas». El papel de dicha lista en el marco de la solicitud de ayuda no se desprende claramente de esta última. En particular, la solicitud no indica que las personas que figuran en dicha lista debían participar de forma activa en el proyecto.

134 En dicho contexto, el hecho de que dichas personas no participaron en el proyecto no puede ser calificado de irregularidad en la ejecución del proyecto ni de modificación importante del mismo, en el sentido del artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88.

e) Sobre la imputación relativa a los gastos de mano de obra

135 La Decisión impugnada expone en el considerando 8, quinto guión:

«[...] los gastos de mano de obra y las cargas correspondientes se imputaron al proyecto a tanto alzado a razón de un 50 % del total de los gastos de personal de la sociedad Euroagri, beneficiaria del proyecto, sin que se haya facilitado a la Comisión un justificante en el que se detallen las personas empleadas en el proyecto y los trabajos efectuados;

[...]»

Alegaciones de las partes

136 La demandante considera que ha obrado correctamente al imputar a tanto alzado al proyecto el 50 % del total de sus gastos de personal. La demandante entiende que los gastos expuestos corresponden exactamente a los gastos previstos por la Decisión de financiación adoptada por la Comisión. Como consecuencia de ello, esta última no puede considerarlos *a priori* como injustificados. La demandante recuerda que, cuando se efectuó el control de 1993, se comprobó la realización de un trabajo considerable y que los informes dirigidos a la Comisión contenían una justificación detallada de las modalidades de cálculo de los gastos de personal, un análisis detallado de las horas dedicadas al proyecto, una descripción específica de los sistemas y los indicadores de cálculo de la mano de obra, así como una exposición de las razones técnicas en base a las cuales se requería una presencia constante del personal en la zona del proyecto. En su réplica, alega que el número de 471 horas de trabajo por hectárea que había calculado para el proyecto era inferior al de 800 horas por hectárea que resultaba de un cuadro por el que se determinaban las horas de trabajo necesarias en los árboles frutales, elaborado por las autoridades italianas. A su entender, esto demuestra que no sobrevaloró los costes de mano de obra.

137 La Comisión señala que los recursos sólo financian un determinado porcentaje de los gastos efectivamente soportados en la realización del proyecto y precisa que la imputación formulada contra la demandante en la Decisión impugnada es la de no haber aportado ningún documento justificativo detallado y respaldado por la mención del número de personas efectivamente empleadas y de sus trabajos en los terrenos afectados al proyecto.

Apreciación del Tribunal

138 No puede admitirse la tesis de la demandante, según la cual los gastos de mano de obra que imputó al proyecto estaban justificados porque se correspondían con los previstos en la Decisión de concesión. Si bien tanto la solicitud de ayuda como la Decisión de concesión desempeñan un papel importante para apreciar si es

correcta la ejecución del proyecto, las cifras que contienen en cuanto al proyecto tienen el carácter de estimación *ex ante*. El beneficiario puede pedir el pago de la ayuda sólo para los gastos que ha realizado efectivamente y que, *ex post,* pueden considerarse justificados para el proyecto. Ahora bien, la demandante no afirma haber aportado los documentos justificativos, tales como contratos de trabajo o nóminas salariales de sus empleados, ni la descripción detallada de las actividades de cada una de las personas implicadas en la realización del proyecto, que permitieran a la Comisión comprobar cuáles eran los gastos de mano de obra efectivamente causados por el proyecto. Dichos documentos justificativos no pueden sustituirse por los cálculos efectuados por la demandante en cuanto al número anual de horas de trabajo por hectárea necesario para los fines del proyecto, dado que dichos cálculos no demuestran que se hayan llevado a cabo efectivamente estas horas de trabajo y que se hayan pagado por la demandante.

139 De ello resulta que la demandante no ha aportado elementos que puedan desvirtuar la imputación de que faltaban justificantes detallados de los gastos de mano de obra relativos al proyecto.

140 Pues bien, como se ha expuesto en el apartado 83 *supra,* los beneficiarios de ayudas comunitarias están obligados a proporcionar a la Comisión informaciones suficientemente precisas, para que ésta pueda comprobar si están justificados los gastos para cuya cobertura se utiliza dicha ayuda. Al no aportar dichas informaciones de apoyo, relativas a los gastos de mano de obra, la demandante incumplió la obligación de información y lealtad que recae sobre los solicitantes y beneficiarios de ayudas financieras, lo que debe ser considerado una irregularidad a tenor del artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, tanto en su versión inicial como en su versión modificada (véase, en este sentido, la sentencia Comunità montana della Valnerina/Comisión, citada en el apartado 41 *supra,* apartado 97).

f) Sobre el reproche relativo a la imputación de una parte de la amortización del hangar y de las unidades frigoríficas a los costes del proyecto

141 La Decisión impugnada expone en el considerando 8, sexto guión:

«[...] el proyecto preveía el alquiler de un hangar y cámaras frigoríficas. Euroagri hizo construir el hangar y adquirió cámaras frigoríficas en 1993 en el marco del proyecto nº 92.CT.IT.05.016, con arreglo al Reglamento (CEE) nº 866/90 [del Consejo, de 29 de marzo de 1990, relativo a la mejora de las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrícolas (DO L 91, p. 1)], subvencionado por la Comisión y las autoridades regionales. La amortización de dichos bienes se imputó al proyecto Endovena en un 30 %. Así pues, se trata de una doble financiación.

[...]»

Alegaciones de las partes

142 La demandante opina que estaba justificada la imputación al proyecto de un 30 % de la amortización de las unidades frigoríficas y del hangar. Reconoce que había obtenido, en 1999, una ayuda comunitaria en virtud del Reglamento nº 866/90 para su construcción y adquisición, pero subraya que dicha financiación había sido otorgada para la construcción de estructuras mientras que el coste imputado al proyecto en el caso de autos es el de su utilización temporal.

143 Según la demandante, al poner sus propias infraestructuras a disposición del proyecto, en lugar de arrendar instalaciones pertenecientes a terceros, la demandante soportó efectivamente el coste de su utilización temporal. En efecto, renunció a la utilización, con vistas a una producción normal, de una superficie que corresponde más o menos a un tercio de dichas infraestructuras. El porcentaje de amortización del 30 %, imputado al proyecto, sólo constituye una base de referencia para determinar el valor de utilización del bien y corresponde al alquiler normal que la demandante tendría que haber pagado en caso de arrendamiento.

144 La Comisión rechaza estos argumentos y alega que la demandante calculó la cuota de amortización de las instalaciones en relación con el coste total de adquisición, incluida la parte financiada por el fondo, y no en relación al coste de la adquisición efectivamente soportado por ella.

Apreciación del Tribunal

145 Al afectar un tercio del hangar y de las unidades frigoríficas al proyecto Endovena, la demandante renunció parcialmente a la utilización de dichas instalaciones para sus actividades de producción y comercialización normales. La Comisión no sostiene que una reafectación de las estructuras de tal índole sea incompatible con la finalidad de la ayuda concedida para su construcción y adquisición en virtud del Reglamento nº 866/90. En esas circunstancias, debe considerarse que la demandante tenía derecho a imputar al proyecto Endovena el coste que ella ha soportado efectivamente a causa de la reafectación de dichas construcciones.

146 Sin embargo, para el cálculo de este coste, la demandante no puede hacer abstracción de la financiación comunitaria que obtuvo a tenor del Reglamento

nº 866/90. En efecto, al reducir los costes de construcción y adquisición de las instalaciones, esta financiación también reduce los costes de su explotación por la demandante.

147 Por consiguiente, al imputar al proyecto el 30 % de la amortización de dichas estructuras, sin tener en cuenta la financiación comunitaria que había obtenido para su creación, la demandante imputó al proyecto costes superiores a los efectivamente soportados. Por lo tanto, está fundada la apreciación de la Comisión en el sentido de que la demandante intentó de este modo obtener una doble financiación para los mismos bienes.

148 La imputación de gastos superiores a los incurridos efectivamente, debe considerarse un incumplimiento grave de las condiciones de concesión de la ayuda económica y de la obligación de lealtad que pesa sobre el beneficiario de tal ayuda. Por consiguiente, constituye una irregularidad en el sentido del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88, tanto en su versión original como en su versión modificada (véase, en este sentido, la sentencia Comunità montana della Valnerina/Comisión, citada en el apartado 41 *supra,* apartado 81).

g) Sobre el reproche relativo a la imputación de una parte de la amortización del material agrícola a los costes del proyecto

149 La Decisión impugnada expone en el considerando 8, séptimo guión:

«[...] la amortización del material agrícola utilizado para la ejecución del proyecto se imputó a tanto alzado a este último a razón del 30 % de la amortización anual total del material agrícola de la sociedad. Dicha amortización se imputó asimismo

a la partida de gastos del proyecto "gasóleo agrícola", lo que constituye una doble imputación;

[...]»

Alegaciones de las partes

150 La demandante niega que haya habido una doble imputación de la amortización del material agrícola. Precisa que la partida de gastos «gasóleo agrícola» hace referencia a los gastos relativos al consumo de carburante relacionado con la utilización de vehículos en el marco del proyecto, mientras que el coste relativo a la amortización del material agrícola representa el coste de utilización de los equipos.

151 Según la Comisión, la amortización de los equipos se imputó dos veces al proyecto, una vez como tal y una segunda vez cuando la demandante imputó al proyecto, para los años 1994 y 1995, el coste a tanto alzado de la utilización de los equipos por kilómetro o por hora. Pues bien, esos costes a tanto alzado cubren tanto los costes del carburante, como la amortización de los equipos, los gastos de manutención, así como los impuestos, seguros y otros gastos relacionados.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

152 De los documentos aportados por la Comisión en respuesta a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia, cuya autenticidad no ha impugnado la demandante, resulta que ésta imputó al proyecto Endovena un 30 % de la amortización de las máquinas agrícolas para los años 1993, 1994 y 1995.

Además, la demandante imputó al proyecto, para el año 1993, el 30 % de sus gastos de carburante y lubricante. En cambio, para los años 1994 y 1995, calculó el número de kilómetros recorridos por sus vehículos, incluido el número de horas de funcionamiento de las máquinas agrícolas, un 30 % de las cuales imputó al proyecto. La demandante calculó el coste del kilómetro, incluso de la hora de funcionamiento, a tanto alzado. Por lo que se refiere al coste del kilómetro, se basó en cifras del Club automovilístico italiano, pero no indicó la fuente en lo relativo al coste a tanto alzado de la hora de utilización de las máquinas agrícolas. Pues bien, la demandante no ha presentado alegaciones capaces de desvirtuar la tesis de la Comisión según la cual tanto el coste a tanto alzado del kilómetro para los vehículos como el coste a tanto alzado de la hora para las máquinas agrícolas comprenden la amortización de dichos equipos. Por consiguiente, no demostró que sea infundado el reproche de que, para los años 1994 y 1995, la amortización de dichos equipos fue imputada dos veces al proyecto.

153 Como se expuso en el apartado 148 *supra,* la imputación de gastos superiores a los incurridos efectivamente constituye una irregularidad a efectos del artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, tanto en su versión original como en su versión modificada.

h) Sobre el reproche relativo a la imputación de una parte de la amortización de la red de irrigación tradicional

154 La Decisión impugnada expone en el considerando 8, octavo guión:

«[...] la amortización de la red de irrigación tradicional existente en la finca en cuestión se imputó a tanto alzado al proyecto en un 30 %. Dado que se instaló y

utilizó especialmente una nueva red para el sistema "Endovena", con imputación de los costes al proyecto, no se justifica la imputación de la amortización de la instalación de irrigación tradicional;

[...]»

Alegaciones de las partes

155 La demandante mantiene que la red tradicional fue utilizada efectivamente en la ejecución del proyecto, ya que la red de irrigación destinada al proyecto Endovena no puede funcionar de manera autónoma si no es alimentada por la red tradicional.

156 En su réplica, la demandante afirma que la Comisión, al reprocharle en el escrito de contestación a la demanda que haya calculado la amortización para el conjunto de la red tradicional y no únicamente para la parte que alimenta la red destinada al proyecto, introduce un motivo inadmisible, porque es nuevo con respecto a sus alegaciones precedentes. La demandante subraya que se debe considerar la amortización en relación al conjunto de la red de irrigación de la empresa agrícola, ya que los terrenos utilizados para el proyecto no están situados en el interior de la empresa y la empresa depende de una única red. Además, alega que la utilización de la red existente ha permitido una reducción del coste total del proyecto.

157 La Comisión precisa que la decisión de concesión preveía el coste de una nueva red completa y específica y señala que el porcentaje de amortización imputado para este fin en el proyecto se calculó para el total de la red tradicional y no para la parte utilizada en el proyecto.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

158 Con carácter preliminar, procede señalar que, en su escrito de contestación a la demanda, la Comisión precisó y limitó el alcance del reproche formulado en la Decisión impugnada que hacía referencia a la imputación de la amortización de la red de irrigación tradicional. La tesis de la demandante según la cual la Comisión formuló un nuevo reproche en relación al emitido en el marco del procedimiento administrativo no puede, por consiguiente, admitirse.

159 Por lo que se refiere a la fundamentación del reproche, debe recordarse que, en la descripción del presupuesto necesario para la ejecución del proyecto realizada en la solicitud de ayuda, la demandante había señalado un importe de 97.000 ecus para «irrigación red completa fija». Por el contrario, no se preveía coste alguno para la utilización de la red tradicional.

160 Sin embargo, el proyecto preveía que los resultados de la técnica Endovena se compararían con los resultados de los métodos tradicionales y que determinadas parcelas consagradas al proyecto se cultivarían de manera tradicional. Para dichas parcelas, la utilización de la red tradicional en el marco del proyecto era, pues, necesaria.

161 En esas circunstancias, es justificada la imputación al proyecto de la amortización de la red tradicional para las parcelas cultivadas tradicionalmente y utilizadas para establecer una comparación en el marco del proyecto. Por el contrario, no sucede lo mismo con la imputación a tanto alzado del 30 % de la amortización de dicha red. En efecto, la superficie de la empresa de la demandante era de 81 hectáreas, de las cuales 24 se utilizaban para el proyecto. De esas 24 hectáreas, 10,5 debían cultivarse con la técnica Endovena. Por consiguiente, la imputación

de la red de irrigación tradicional sólo podía justificarse para 13,5 hectáreas, es decir, alrededor del 17 % de la superficie de la empresa.

162 La demandante no demostró que la distancia eventual entre las diferentes parcelas afectadas por el proyecto podía justificar la imputación a éste de una mayor parte de los costes de la red de irrigación tradicional. En efecto, ésta podía utilizarse asimismo para los cultivos tradicionales que se encontraban en otras parcelas destinadas a la producción normal.

163 La demandante no ha formulado alegaciones capaces de desvirtuar el reproche de que la imputación a tanto alzado del 30 % de la amortización de la red de irrigación tradicional al proyecto no estaba justificada.

164 En este sentido, por lo tanto, ha imputado también al proyecto costes superiores a los que ella misma ha demostrado que había soportado efectivamente, lo que constituye una irregularidad a tenor del artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, tanto en su versión original como en su versión modificada.

i) Sobre la imputación relativa a la indemnización anual por pérdida de ingresos pagada al Sr. Biego

165 La Decisión impugnada se incluye en el considerando 8, noveno guión:

«[...] el terreno sobre el que se realizaron los cultivos es propiedad de Euroagri y estaba arrendado al Sr. Biego. Para compensar la puesta a disposición del

terreno, Euroagri pagó al Sr. Biego una indemnización por la pérdida de beneficios de alrededor de 300.000.000 de liras anuales para los años 1993 y 1994. No se presentó contrato alguno, ni ninguna factura que justifique el importe de la indemnización anual pagada al Sr. Biego. Además, el contrato de arrendamiento expiraba en 1993;

[...]»

Alegaciones de las partes

166 La demandante alega que estaba justificado el importe de la indemnización de 300 millones de liras italianas (ITL) anuales pagada, para los años 1993 y 1994, al Sr. Biego. A este efecto, aporta una copia del contrato de arrendamiento rústico con fecha de 31 de diciembre de 1990, mediante el que arrendaba su explotación al Sr. Biego. La afirmación de la Comisión según la cual dicho contrato expiraba en 1993 no tiene en cuenta que, según la legislación italiana, dichos contratos tienen una duración mínima de quince años.

167 El importe de la indemnización en cuestión ya ha sido juzgado adecuado por el experto técnico designado por la Procura della Repubblica de Fermo. En cuanto a los cálculos efectuados a este respecto por la Comisión, basados en el precio acordado entre el Sr. Biego y la demandante, esta última alega que la indemnización pagada el Sr. Biego tomaba en consideración el lucro cesante y subraya la cantidad enorme de frutos que las 24 hectáreas de terreno afectadas podían producir.

168 La Comisión señala que la presentación del contrato de arrendamiento rústico se llevó a cabo de modo extemporáneo, pues tuvo lugar con posterioridad a la

adopción de la Decisión impugnada. Señala que este contrato había fijado el precio por el arrendamiento de toda la explotación perteneciente a la demandante en 100 millones de ITL anuales. Este importe corresponde, en esencia, a las 110.887.000 ITL al año resultantes del dictamen pericial invocado por la demandante. Dado que las superficies utilizadas para el proyecto corresponden únicamente a una parte de la explotación, la demandante estima que la indemnización anual pagada al Sr. Biego no debería haber sido superior a 32,8 millones de ITL. Aún en el supuesto de que la indemnización se calculara sobre la base de los ingresos obtenidos, según la demandante, por la empresa agrícola del Sr. Biego en 1991 y 1992 (en torno a 332 millones de ITL al año), la indemnización anual pagadera al Sr. Biego no habría podido ser superior a 98,4 millones de ITL, al destinar únicamente 24 de las 81 hectáreas de la empresa al proyecto y cultivar sólo 10,5 hectáreas con la técnica Endovena. La demandante no ha suministrado ninguna explicación aceptable con respecto al importe de la indemnización.

Apreciación del Tribunal

169 Procede señalar con carácter preliminar que el importe de la indemnización pagada al Sr. Biego excede del importe de 238.000 ecus, esto es, 119.000 ecus al año, previsto por la Decisión de concesión en concepto de indemnización a pagar a los agricultores para compensar su lucro cesante durante la ejecución del proyecto. En efecto, una indemnización de 300 millones de ITL al año correspondía, en 1993, a unos 169.000 ecus y, en 1994, a 157.000 ecus aproximadamente. De todas formas, las cifras que figuran en la Decisión de concesión tienen el carácter de una estimación previa de los costes necesarios para la ejecución del proyecto y no demuestran que los importes indicados estén efectivamente justificados.

170 El reproche fundamental formulado por la Decisión impugnada a este respecto es que la demandante no aportó documentos justificativos que respalden el cálculo de dicha indemnización y, en particular, no se presentó contrato alguno con el Sr.

Biego relativo a la puesta a disposición de una parte de la explotación y la indemnización correspondiente.

171 A este respecto, la demandante aportó, como anexo a su demanda, el contrato de arrendamiento por el que dio en arrendamiento, por un alquiler mensual de 100 millones de ITL, su explotación al Sr. Biego. Además, la Comisión presentó, como anexo 7 a su escrito de contestación a la demanda, una factura emitida por el Sr. Biego, el 12 de enero de 1993, por un importe de 600 millones de ITL en concepto de indemnización por el lucro cesante causado por poner a disposición de la demandante los frutos cosechados en las 24 hectáreas afectadas al proyecto.

172 Ninguno de estos dos documentos permite evaluar si el importe de esta indemnización estaba justificado. Por una parte, la demandante no presentó ningún elemento de prueba concreto del que pudiera deducirse que un beneficio de 300 millones de ITL al año correspondía al beneficio normal que un agricultor podía obtener de las 24 hectáreas de terreno afectadas. Por otra parte, la demandante no presentó el contrato con el Sr. Biego del que podría resultar el método de cálculo y una posible justificación de esta indemnización.

173 Es cierto que puede interpretarse la factura emitida por el Sr. Biego en el sentido de que se había convenido con la demandante una indemnización a tanto alzado de 300 millones de ITL al año. Aún suponiendo que éste hubiera sido el caso, una estipulación de esta índole no basta para demostrar que el importe fijado de esta manera quedaba justificado en atención a los beneficios que el Sr. Biego puede efectivamente haber perdido al poner el terreno a disposición del proyecto. Una justificación en este sentido se hacía todavía más necesaria en el presente caso debido a que los vínculos existentes entre el Sr. Biego y la demandante pueden hacer surgir dudas a la hora de determinar si el contenido de las estipulaciones con arreglo a las cuales se pagó la indemnización corresponde al que podría haber resultado de un acuerdo comparable concluido en condiciones normales de mercado y debido a que, además, el importe de la indemnización resultaba muy elevado en relación con el alquiler que, según el dictamen técnico invocado por la demandante y presentado como anexo a su demanda, podía considerarse como apropiado para dicho terreno.

174 En definitiva, este dictamen se limita a evaluar el alquiler apropiado para la explotación de la demandante y no contiene indicación alguna que permita efectuar una evaluación apropiada del lucro cesante.

175 Al imputar al proyecto un importe de 600 millones de ITL, en concepto de indemnización para el Sr. Biego, sin aportar una justificación del importe de dicha indemnización, la demandante incumplió, pues, la obligación de información y lealtad que recae sobre los solicitantes y beneficiarios de ayudas financieras, lo que debe considerarse una irregularidad en el sentido del artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88.

j) Sobre la inejecución de las acciones de comunicación y de difusión

176 La Decisión impugnada expone en el considerando 8, décimo guión:

«[...] las acciones de comunicación y difusión previstas en la Decisión, y en particular, la realización y producción de "material de apoyo audiovisual destinado a la difusión del conjunto de conocimientos técnicos a los que afecta el proyecto", así como el "material de apoyo escrito y audiovisual destinado a la estrategia de comunicación y difusión" no se llevaron a cabo;

[...]»

Alegaciones de las partes

177 La demandante no niega que la última fase del proyecto, relativa a la difusión de los resultados, no haya sido realizada completamente. Sin embargo, considera que no se le puede reprochar este hecho. Por una parte, los resultados finales negativos del proyecto justifican, a su juicio, que no haya procedido a la fase de divulgación, que no constituye sino un objetivo ulterior y eventual en relación con los objetivos que se refieren estrictamente a la producción. Por otra parte, subraya que no ha solicitado la financiación de esta fase de la acción y que la Comisión no ha tratado de conocer las razones por las que no había pedido el pago del saldo. En esas circunstancias, el comportamiento de la Comisión hizo nacer en la solicitante la convicción de no tener que proceder a dicha última fase. En cualquier caso, se llevó a cabo una actividad de difusión del método y de los resultados de la experiencia.

178 La Comisión estima que los resultados negativos del proyecto no autorizan a la demandante a modificar éste de manera significativa sin comunicarlo previamente a la Comisión. Ésta afirma que su presunta pasividad se debía exclusivamente a que estaba a la espera del envío por la demandante del informe final, que le llegó sólo con posterioridad al control efectuado en 1997 y que, por consiguiente, su comportamiento no pudo generar confianza alguna en cuanto a la aceptación, ni siquiera implícita, de la decisión de la demandante de no proceder a la última fase del proyecto.

Apreciación del Tribunal

179 Por lo que se refiere a la tesis de la demandante según la cual no resultaba obligatorio realizar la fase de comunicación y difusión, debe reconocerse que la realización de dicha fase no tenía mucho sentido, dado que la fase de «demostración» había fracasado. Sin embargo, la supresión de una fase del

proyecto constituye una modificación importante de éste. A ese respecto, del artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, tanto en su versión original como en su versión modificada, se desprende que dichas modificaciones pueden dar lugar a la reducción o la supresión de la ayuda si no se ha solicitado la aprobación de la Comisión.

180 No resulta pertinente a estos efectos el hecho de que la demandante no haya solicitado el pago del último tramo de la ayuda. En efecto, la aprobación de su solicitud abarca todo el proyecto en su conjunto y la demandante no podía decidir de forma unilateral llevarlo a cabo sólo parcialmente, aun renunciando a una parte de la financiación.

181 Tampoco puede ser acogida la tesis de la demandante, según la cual el comportamiento de la Comisión y la ausencia de seguimiento de su proyecto con arreglo al artículo 25 del Reglamento nº 4253/88 han generado en ella una confianza legítima en el hecho de que no era necesario realizar la última fase del proyecto. Sobre este extremo, debe recordarse que la demandante había anunciado a la Comisión mediante escrito de 14 de mayo de 1996 el envío de los informes relativos al proyecto, sin aportar la mínima indicación sobre el hecho de que éste había fracasado y de que no se realizaría la última fase. Pues bien, los informes anunciados en este escrito sólo se enviaron a la Comisión con posterioridad al control efectuado en 1997. Por lo tanto, la demandante no tenía motivo alguno para considerar que contaba con la aprobación de la Comisión para la modificación unilateral del proyecto.

182 Por consiguiente, la demandante no ha demostrado la inexactitud de la afirmación, que figuraba en la Decisión impugnada, según la cual había procedido a una modificación importante del proyecto sin solicitar la aprobación de la Comisión.

k) Sobre la imputación relativa a la falsificación de dos firmas por el Sr. Biego

183 La Decisión impugnada expone en el considerando 8, ultimo guión:

«[...] los escritos de 26 de marzo y 11 de julio de 1994 enviados a la Comisión están firmados por la Sra. Forlenza, administradora de Euroagri. El Sr. Biego declaró por escrito haber imitado esta firma;

[...]»

Alegaciones de las partes

184 La demandante no niega que el Sr. Biego haya firmado los dos escritos con la firma apócrifa de su esposa, a la sazón administradora de la demandante. Sin embargo, sí rechaza que se haya producido una irregularidad debido a que el Sr. Biego disponía, en virtud de un poder general, de facultades para firmar cualquier acta que se refiriera a la demandante en nombre de su esposa.

185 La Comisión pone de manifiesto que la falsificación de firmas constituye un comportamiento reprochable. Entiende que dicho comportamiento vulnera la obligación de lealtad que incumbe a los beneficiarios de una ayuda.

Apreciación del Tribunal

186 A falta de disposiciones expresas que lo prohíban, el beneficiario de una ayuda comunitaria puede hacerse representar, en sus relaciones con la Comisión, por otras personas. Sin embargo, con el fin de asegurar un desarrollo normal del proyecto, es importante que toda representación se efectúe de forma transparente y, sobre todo, que la identidad del mandatario se indique correctamente de manera que la institución, si lo considera necesario, pueda pedir que el mandatario demuestre que está debidamente autorizado para llevar a cabo el acto en cuestión en nombre del beneficiario. En efecto, si la representación no se lleva a cabo de forma transparente, pueden surgir dudas posteriormente en cuanto a la validez de los actos realizados por el representante, lo que puede poner en peligro la correcta conclusión del proyecto afectado.

187 Pues bien, la utilización de la firma apócrifa del representante legal del beneficiario por un mandatario es contraria a dicha necesidad de transparencia en las relaciones entre el beneficiario y la Comisión, porque puede inducir a la Comisión a error en cuanto a la oportunidad de pedir al mandatario que aporte la prueba de su poder. A este respecto, poco importa saber si el representante disponía o no de un mandato en el momento en que llevó a cabo actos en nombre del beneficiario, puesto que la representación, como tal, no se puso en conocimiento de la Comisión. En efecto, en la medida en que la Comisión no dispone de la prueba del poder de representación de la persona que ha actuado en nombre del beneficiario, éste puede reservarse la ratificación o la impugnación, más tarde, del contenido de los actos realizados por su representante. Un comportamiento susceptible de crear tal inseguridad jurídica no es, en principio, compatible con el deber de información y lealtad que incumbe al beneficiario de la ayuda.

188 En cuanto a las consecuencias de dicha conducta, resulta necesario, no obstante, tener en cuenta que la supresión de la ayuda debido a una irregularidad tiene carácter de sanción en la medida en que conduce a una devolución de las sumas

que excedan de las obtenidas ilegítimamente gracias a dicha irregularidad (véase el apartado 37 *supra)*. Por lo tanto, dicha supresión sólo puede imponerse sobre una base legal clara y no ambigua (sentencias del Tribunal de Justicia de 25 de septiembre de 1984, Könecke, 117/83, Rec. p. 3291, apartado 11, y de 12 de diciembre de 1990, Vandemoortele/Comisión, C-172/89, Rec. p. I-4677, apartado 9).

189 Ahora bien, mientras que es evidente que la aportación de informaciones susceptibles de inducir a la Comisión a error sobre las condiciones de concesión de la ayuda, sobre la ejecución correcta del proyecto o los gastos necesarios con este fin constituye una irregularidad a tenor del artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, no resulta tan claro que se haya producido un incumplimiento de las obligaciones del beneficiario en caso de utilización de una firma apócrifa por su mandatario, cuando existe un poder o el acto en cuestión ha sido ratificado, de modo que dicha conducta no ha podido tener una incidencia en la concesión de la ayuda, el desarrollo del proyecto y las sumas pagadas.

190 En esas circunstancias, no existe base legal suficientemente clara y exenta de ambigüedad para calificar de irregularidad la firma de las dos cartas por el Sr. Biego con el nombre de la Sra. Forlenza. Por consiguiente, este hecho no puede tomarse en consideración en el presente caso para fundamentar la supresión de la ayuda (véase, para un resultado similar motivado por el principio de proporcionalidad, la sentencia Comunità montana della Valnerina/Comisión, citada en el apartado 41 *supra,* apartados 65 y 66).

3. Conclusión relativa al cuarto motivo

191 De las consideraciones precedentes se desprende que dos de los hechos reprochados a la demandante por la Decisión impugnada no pueden ser admitidos para aplicar el artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88. Se trata, por un lado, del reproche que aparece en el considerando 8, cuarto guión,

de la Decisión impugnada, relativo al hecho de que las personas mencionadas en la lista de referencias técnicas y científicas no participaron en la realización del proyecto y, por otro, del que figura en el último guión de dicho considerando, relativo a la inserción de la firma apócrifa de la Sra. Forlenza, por parte del Sr. Biego, en dos de los escritos dirigidos a la Comisión.

192 Por el contrario, nueve de los once hechos reprochados a la demandante en la Decisión impugnada fueron acertadamente calificados de irregularidades o de modificaciones importantes del proyecto. De este modo, la Decisión impugnada puso de manifiesto incumplimientos graves de la obligación de información y lealtad que recae sobre el beneficiario de una ayuda comunitaria, en especial la inclusión de indicaciones no verídicas en la solicitud de ayuda y la imputación al proyecto de algunos costes superiores a los soportados efectivamente. Estas irregularidades son suficientes para considerar, sin perjuicio del examen del motivo basado en una violación del principio de proporcionalidad, que las condiciones de una supresión de la ayuda, fijadas por el artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, se dan en el caso de autos y para concluir que la Comisión no podía sino decidir, según un razonamiento lógico, la supresión integral de la ayuda. En efecto, comparados con dichas irregularidades, los dos otros reproches examinados en el apartado precedente tienen menor importancia, y el hecho de que no puedan admitirse no puede modificar la apreciación realizada en cuanto a la gravedad de las irregularidades constatadas acertadamente por la Comisión.

193 En consecuencia, el hecho de que el cuarto motivo esté parcialmente fundado no implica la anulación de la Decisión impugnada.

F. *Sobre el quinto motivo, basado en una violación del principio de proporcionalidad*

1. Alegaciones de las partes

194 En apoyo de este motivo, la demandante insiste en que los incumplimientos que se le reprochan no constituyen una inejecución de las condiciones de concesión de la

ayuda, al ser tan sólo la fase de divulgación y difusión de los conocimientos técnicos la que no se llevó a cabo. El hecho de que esta fase no haya sido pedida de forma explícita por la Comisión la llevó a la convicción de que no resultaba indispensable. La demandante alega que los gastos a los que tuvo que hacer frente resultaron muy superiores o, al menos, proporcionados a la financiación concedida. A su juicio, la supresión íntegra de la ayuda resulta desproporcionada en relación con el objetivo del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88 en la medida en que perjudica al beneficiario de una manera más grave de lo que sería necesario.

195 La Comisión considera que la supresión de la ayuda estaba plenamente fundamentada habida cuenta del número y de la gravedad de las irregularidades.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

196 El principio de proporcionalidad exige que los actos de las instituciones comunitarias no rebasen los límites de lo que resulte apropiado y necesario para conseguir el objetivo perseguido (sentencia de 12 de octubre de 1999, Conserve Italia/Comisión, citada en el apartado 82 *supra,* apartado 101).

197 En particular, con arreglo a dicho principio, el incumplimiento de las obligaciones que se consideran de fundamental importancia para el buen funcionamiento de un sistema comunitario puede sancionarse con la pérdida de un derecho concedido por la normativa comunitaria, como el derecho a una ayuda financiera (sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de octubre de 1995, Cereol Italia, C-104/94, Rec. p. I-2983, apartado 24, y la jurisprudencia que en ella se cita; sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 12 de octubre de 1999, Conserve Italia/ Comisión, citada en el apartado 82 *supra,* apartado 103, y de 14 de junio de 2001, Hortiplant/ Comisión, T-143/99, Rec. p. II-1665, apartado 118).

198 Como se deduce del examen del cuarto motivo, la Comisión tenía fundamentos para hacer constar, en la Decisión impugnada, que la demandante había presentado informaciones que no eran verídicas en el marco de su solicitud de ayuda, que había cometido diversas irregularidades serias y que había procedido a modificaciones importantes del proyecto sin informar de ellas a la Comisión. Estos incumplimientos de la demandante de sus obligaciones en su condición de beneficiaria de la ayuda indujeron a la Comisión a error en cuanto a circunstancias importantes para evaluar si el proyecto era merecedor de la concesión de la ayuda (véase el apartado 112 *supra),* y ponen de manifiesto que el proyecto no se ejecutó como se había previsto en la solicitud. En esas circunstancias, y teniendo en cuenta sobre todo la imputación al proyecto de algunos costes superiores a los efectivamente soportados, la Comisión pudo considerar razonablemente que cualquier sanción que no fuera la supresión total de las ayudas y la devolución de las cantidades pagadas por el FEOGA corría el riesgo de constituir una invitación al fraude (véanse, en este sentido, las sentencias Industrias Pesqueras Campos y otros/Comisión, citada en el apartado 82 *supra,* apartado 163; Vela y Tecnagrind/Comisión, citada en el apartado 57 *supra,* apartado 402, y Comunità montana della Valnerina/Comisión, citada en el apartado 41 *supra,* apartado 149).

199 Por consiguiente, el quinto motivo es infundado.

II. *Sobre la demanda con carácter subsidiario*

200 Las pretensiones relativas a la reducción de la cuantía de la subvención que debe devolverse no son admisibles, en cualquier caso, en la medida en que, en el marco de un recurso de anulación, no corresponde al Tribunal de Primera Instancia sustituir la Decisión impugnada por otra decisión o proceder a una modificación de dicha Decisión (sentencia Sgaravatti Mediterranea/Comisión, citada en el apartado 37 *supra,* apartado 141).

III. *Sobre la solicitud de retirada de un documento*

201 La demandante considera que el documento presentado por la Comisión como anexo 6 del escrito de contestación a la demanda debe excluirse de los autos

porque la omisión de algunos pasajes en la copia presentada ante el Tribunal de Primera Instancia es contraria al artículo 43, apartado 5, del Reglamento de Procedimiento. Además, dicho documento no lleva fecha. No obstante, dado que el Tribunal de Primera Instancia no se ha basado en el documento de que se trata para resolver el presente litigio, no procede pronunciarse sobre la petición de la Comisión (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 15 de septiembre de 1998, Branco/Comisión, T-142/97, Rec. p. II-3567, apartados 116 y 117, y de 3 de abril de 2003, Vieira y otros/Comisión, asuntos acumulados T-44/01, T-119/01 y T-126/01, Rec. p. II-1209, apartado 223).

IV. *Sobre las medidas de instrucción*

202 En concepto de medidas de instrucción, la demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— ordene a la Comisión que presente la totalidad de informes y documentos adjuntos enviados por ella, relativos al proyecto Endovena;

— ordene que sean oídos, como testigos, los Sres. Franco Passamonti y Paolo Manocchi y la Sra. Cinzia Mancini, en cuanto a las circunstancias descritas en la exposición de los hechos;

— ordene su comparecencia personal en la persona del Sr. Biego;

— ordene un dictamen pericial y/o la práctica de un reconocimiento judicial *in situ*.

203 En la vista, la demandante indicó que existían contradicciones entre los resultados del control efectuado por la UCLAF y los de las encuestas realizadas por el Ministerio Fiscal italiano. Por este motivo, insistió en su solicitud de instrucción, en particular por la vía de la práctica de un reconocimiento judicial y de un dictamen pericial.

204 La demandante no precisó, en el marco de los motivos examinados anteriormente, los hechos concretos, que difieren de los admitidos por la Comisión en la Decisión impugnada y que pueden invalidar las afirmaciones sobre las que se fundamenta dicha Decisión, que pretende probar por el cauce de las medidas de instrucción solicitadas.

205 En esas circunstancias, no procede ordenar dichas medidas.

Costas

206 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimadas las pretensiones de la demandante, así como lo esencial de sus motivos, procede condenarla en costas, incluidos los gastos correspondientes al procedimiento sobre medidas provisionales, de acuerdo con lo solicitado por la demandada.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda),

decide:

1) **Desestimar el recurso.**

2) **Condenar a la demandante en costas, incluidas las correspondientes al procedimiento de medidas provisionales.**

Forwood Pirrung Meij

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 28 de enero de 2004.

El Secretario El Presidente

H. Jung J. Pirrung

Índice

Marco jurídico ..... II - 375

Hechos que dieron lugar al litigio ..... II - 380

I. Solicitud de ayuda comunitaria relativa al proyecto Endovena ..... II - 380

II. Concesión de la ayuda comunitaria y desarrollo del proyecto ..... II - 381

III. Controles efectuados in situ en julio de 1997 ..... II - 383

IV. Procedimiento administrativo ..... II - 383

V. Decisión impugnada ..... II - 385

Procedimiento y pretensiones de las partes ..... II - 385

Fundamentos de Derecho ..... II - 387

I. Sobre la demanda principal ..... II - 387

A. Sobre la aplicabilidad de las diferentes versiones de los Reglamentos nº 2052/88, nº 4253/88 y nº 4256/88 ..... II - 387

B. Sobre el primer motivo, basado en una falta de motivación y una violación del principio de contradicción ..... II - 389

1. Alegaciones de las partes ..... II - 389

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 390

C. Sobre el segundo motivo, basado en una infracción del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88 ..... II - 391

1. Alegaciones de las partes ..... II - 391

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 394

D. Sobre el tercer motivo, basado en una infracción del artículo 25 del Reglamento nº 4253/88. ..... II - 398

1. Alegaciones de las partes ..... II - 398

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 399

E. Sobre el cuarto motivo, basado en la inexistencia de irregularidades señaladas en la Decisión impugnada ..... II - 400

1. Generalidades ..... II - 400

a) Alegaciones de las partes ..... II - 400

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 402

2. Sobre las diferentes irregularidades mencionadas en la Decisión impugnada ..... II - 406

a) Sobre la imputación de que la técnica Endovena no ha sido objeto de experiencia previa alguna ..... II - 406

Alegaciones de las partes ..... II - 407

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 408

b) Sobre la imputación de que los recursos humanos mencionados en la solicitud de la ayuda eran inexistentes ..... II - 411

Alegaciones de las partes ..... II - 412

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 412

c) Sobre la imputación de que el Ispettorato Provinciale dell'Agricoltura no participó en el proyecto ..... II - 414

Alegaciones de las partes ..... II - 414

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 415

d) Sobre la imputación de que ninguna de las personas citadas en la lista de referencias técnicas y científicas participó en la realización del proyecto ..... II - 417

Alegaciones de las partes ..... II - 417

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 418

e) Sobre la imputación relativa a los gastos de mano de obra ..... II - 418

Alegaciones de las partes ..... II - 419

Apreciación del Tribunal ..... II - 419

f) Sobre el reproche relativo a la imputación de una parte de la amortización del hangar y de las unidades frigoríficas a los costes del proyecto ..... II - 421

Alegaciones de las partes ..... II - 421

Apreciación del Tribunal ..... II - 422

g) Sobre el reproche relativo a la imputación de una parte de la amortización del material agrícola a los costes del proyecto .... II - 423

Alegaciones de las partes ..... II - 424

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 424

h) Sobre el reproche relativo a la imputación de una parte de la amortización de la red de irrigación tradicional. ..... II - 425

Alegaciones de las partes ..... II - 426

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 427

i) Sobre la imputación relativa a la indemnización anual por pérdida de ingresos pagada al Sr. Biego ..... II - 428

Alegaciones de las partes ..... II - 429

Apreciación del Tribunal ..... II - 430

j) Sobre la inejecución de las acciones de comunicación y de difusión II - 432

Alegaciones de las partes ..... II - 433

Apreciación del Tribunal ..... II - 433

k) Sobre la imputación relativa a la falsificación de dos firmas por el Sr. Biego ..... II - 435

Alegaciones de las partes ..... II - 435

Apreciación del Tribunal ..... II - 436

3. Conclusión relativa al cuarto motivo ..... II - 437

F. Sobre el quinto motivo, basado en una violación del principio de proporcionalidad ..... II - 438

1. Alegaciones de las partes ..... II - 438

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 439

II. Sobre la demanda con carácter subsidiario ..... II - 440

III. Sobre la solicitud de retirada de un documento ..... II - 440

IV. Sobre las medidas de instrucción ..... II - 441

Costas ..... II - 442