SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)
de 8 de marzo de 2007 *

En el asunto C-289/05,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por el Rovaniemen hallinto-oikeus (Finlandia), mediante resolución de 15 de julio de 2005, recibida en el Tribunal de Justicia el 19 de julio de 2005, en el procedimiento entre

Länsstyrelsen i Norrbottens län

y

Lapin liitto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. P. Jann, Presidente de Sala, y los Sres. K. Lenaerts, E. Juhász, J.N. Cunha Rodrigues (Ponente) y K. Schiemann, Jueces;

* Lengua de procedimiento: finés.

Abogado General: Sr. L.A. Geelhoed;
Secretario: Sr. R. Grass;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre del Länsstyrelsen i Norrbottens län, por el Sr. P.-O. Eriksson y la Sra. L. Anttila, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno finlandés, por la Sra. E. Bygglin, en calidad de agente;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por los Sres. P. Aalto y L. Flynn, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de septiembre de 2006;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial se refiere a la interpretación del punto 1.8 de la norma nº 1 del anexo al Reglamento (CE) nº 1685/2000 de la Comisión, de 28 de julio de 2000, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 1260/1999 del Consejo en lo relativo a la financiación de gastos de operaciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales (DO L 193, p. 39), en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 448/2004 de la Comisión, de 10 de marzo de 2004 (DO L 72, p. 66) (en lo sucesivo, «Reglamento nº 1685/2000»).

2 Dicha petición se planteó en el marco de un litigio entre el Länsstyrelsen i Norrbottens län [Gobierno provincial de Norrbotten (Suecia); en lo sucesivo, «Gobierno provincial»] y el Lapin liitto [Consejo regional de Laponia (Finlandia)] sobre una solicitud del Gobierno provincial destinada a obtener una contribución económica a los gastos de asistencia técnica del programa Interreg III A Norte, cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) (en lo sucesivo, «programa») correspondientes a los años 2001 y 2002.

Marco jurídico

3 El artículo 32, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento (CE) nº 1260/1999 del Consejo, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales (DO L 161, p. 1), dispone:

«[...]Los pagos intermedios o del saldo se referirán a gastos efectivamente pagados que deberán corresponder a pagos realizados por los beneficiarios finales y justificados mediante facturas pagadas o documentos contables de valor probatorio equivalente.»

4 El anexo del Reglamento nº 1685/2000, en su versión inicial, titulado «Normas sobre gastos subvencionables», dispone:

«Norma nº 1 — Gasto realmente pagado

1. Pagos efectuados por los beneficiarios finales

1.1. Los pagos realizados por los beneficiarios finales a efectos del párrafo tercero del apartado 1 del artículo 32 del Reglamento (CE) nº 1260/1999 [...] se harán mediante aportaciones dinerarias, excepto en los casos recogidos en el punto 1.4.

[...]

1.4. Con arreglo a las condiciones establecidas en los puntos 1.5 a 1.7, la amortización, las contribuciones en especie y los gastos generales también podrán formar parte de los pagos a los que se refiere el punto 1.1. No obstante, la cofinanciación por los Fondos Estructurales de una operación no deberá sobrepasar el gasto total subvencionable al final de la operación, excluyendo las contribuciones en especie.

[...]

1.7. Los gastos generales serán subvencionables a condición de que correspondan a costes reales de ejecución de la operación cofinanciada por los Fondos Estructurales y se asignen a prorrata a la operación con arreglo a un método justo y equitativo debidamente justificado.

[...]

1.9. Los Estados miembros podrán aplicar normas nacionales más estrictas para determinar los gastos subvencionables con arreglo a los puntos 1.5 a 1.7.

2. Documentos justificativos

Por regla general, los pagos realizados por el beneficiario final deberán justificarse mediante facturas originales pagadas. En los casos en que esto no sea posible, los pagos serán justificados por documentos contables de valor probatorio equivalente.

[...]»

5 En virtud de los artículos 2 y 3, párrafo tercero, del Reglamento nº 448/2004, los puntos 1.4, 1.7 y 1.9 de la norma nº 1 del anexo al Reglamento nº 1685/2000, en su versión inicial, se convierten, con efectos de 5 de agosto de 2000, en los puntos 1.5, 1.8 y 1.10, respectivamente, de la norma nº 1 del anexo al Reglamento nº 1685/2000.

6 El artículo 19 del Reglamento (CE) nº 438/2001 de la Comisión, de 2 de marzo de 2001, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 1260/1999 del Consejo en relación con los sistemas de gestión y control de las ayudas otorgadas con cargo a los Fondos Estructurales (DO L 63, p. 21), dispone:

«En los supuestos de formas de intervención en las que haya beneficiarios en más de un Estado miembro, los Estados miembros de que se trate deberán acordar con los otros las disposiciones comunes necesarias para asegurar una buena gestión financiera, teniendo en cuenta las normativas nacionales, e informarán a la Comisión de esas disposiciones. La Comisión y los Estados miembros de que se trate se prestarán la ayuda administrativa necesaria.»

7 En aplicación del citado artículo 19, la República de Finlandia y el Reino de Suecia suscribieron los días 24 y 31 de octubre de 2002 un «Memorandum of understanding on the implementation of the Community Initiative programme INTERREG III A North».

Procedimiento principal y cuestión prejudicial

8 Mediante escrito recibido en el Lapin liito el 30 de octubre de 2002, el Gobierno provincial solicitó una ayuda para hacer frente a los costes indirectos derivados de la asistencia técnica del programa para el año 2001, por un importe de 95.880,72 SEK. El importe de esta contribución se obtuvo aplicando a los costes salariales ocasionados por la asistencia técnica de este programa un porcentaje calculado en función de la proporción de los gastos generales en que había incurrido la administración encargada del referido programa (costes salariales y otros relacionados con sus actividades de carácter horizontal, incluidos dichos costes relativos al citado programa) con relación a los costes salariales derivados de la actividad ordinaria de la administración provincial, que corresponden a la diferencia entre el coste total de los salarios abonados por este concepto y los costes salariales mencionados anteriormente.

9 Mediante decisión de 20 de febrero de 2003, el Lapin liitto denegó la solicitud. En su opinión, los pagos efectuados deberían haber sido acreditados mediante recibos y facturas o mediante documentos contables con valor probatorio equivalente. Entiende que los costes han de basarse en costes reales, mientras que los costes de que se trata en el litigio principal, calculados mediante un porcentaje, no han sido asignados al programa de un modo justo y equitativo debidamente justificado, como exige el punto 1.8 de la norma 1 del anexo del Reglamento nº 1685/2000.

10 De la resolución de remisión también se deduce que el Lapin liitto recibió el 26 de septiembre de 2003 una solicitud del Gobierno provincial en la que éste pedía de nuevo una ayuda para hacer frente a los costes del programa correspondientes al año 2001 antes mencionados, por un importe de 56.854 SEK y, para el año 2002, por un importe de 186.982 SEK. Estos costes se referían a los gastos generales correspondientes a informática, administración de personal, costes postales, gestión financiera y edificios.

11 Mediante decisión de 24 de noviembre de 2003, el Lapin liitto denegó dicha solicitud con respecto a la totalidad de los gastos relativos a la informática, la administración de personal, los costes postales y la gestión financiera, basándose en que, incluso después de que se remitiera un requerimiento de información adicional el 2 de octubre de 2003, el Gobierno provincial no había facilitado un desglose de los salarios con arreglo a un registro de horas de trabajo, ni tampoco había quedado demostrado que los otros costes guardaran relación con el programa.

12 Según el Lapin liitto, tampoco se ha facilitado información alguna sobre la superficie de los locales de trabajo de las personas que participan en el proyecto, a efectos del cálculo de los gastos de inmuebles. Por ello, se realizó una estimación del importe de los costes de los locales, utilizando como base una oficina de 15 m^2 de superficie en lugar de los 20 m^2 que figuraban en la solicitud. Por consiguiente, el Lapin liitto abonó, en concepto de gastos relativos a los inmuebles ocupados por las personas que participaron en el programa en 2001 y en 2002, 6.558,98 SEK y 22.203,30 SEK, respectivamente.

13 En su reclamación contra la decisión denegatoria de 24 de noviembre de 2003 el Gobierno provincial alegó que, a raíz de una reunión mantenida con el Lapin liitto y el Ministerio del Interior, había adoptado un nuevo método de cálculo, conforme al

cual los costes (gastos generales) cuya devolución se solicitaba se basaban en los costes reales contabilizados, imputados de modo proporcional, justo y equitativo, en función de la plantilla anual.

14 Esta reclamación fue desestimada mediante resolución de 6 de febrero de 2004 debido a que el Gobierno provincial había utilizado como base para efectuar el cálculo de los gastos generales subvencionables los costes anuales generados por los servicios informáticos, los servicios financieros y los servicios de personal, que se reparten entre el promedio de trabajadores con que contaba toda la administración encargada del programa en el año correspondiente. El precio mensual de un servicio era el mismo para todos. En la segunda solicitud de financiación, los costes se clasificaron en la solicitud de pago como costes del programa a prorrata del tiempo de trabajo de cada persona. Con la utilización de este método, no era posible identificar los costes como costes derivados del programa. Por lo que se refiere a los costes salariales incluidos en el importe solicitado, en la medida en que no se individualizaron en función de las horas de trabajo, no pudieron ser tenidos en cuenta como costes de asistencia técnica de dicho programa.

15 El órgano jurisdiccional nacional, ante el que el Gobierno provincial había reclamado el pago de los gastos controvertidos, señala que, en su solicitud, este Gobierno repartió los gastos de asistencia técnica mencionada en función de la plantilla anual media de toda la administración interesada, de manera que fue posible calcular la parte de los gastos por persona, año y mes. El empleo de este método de cálculo promediado permitió asignar los citados gastos como gastos del proyecto en función del tiempo de trabajo realmente efectuado por cada persona que hubiera trabajado en el marco del programa.

16 Según el Lapin liitto, el Gobierno provincial no indicó de manera suficientemente precisa cuál era el porcentaje de los costes de asistencia técnica en los gastos generales generados por este programa. Respecto a los salarios, para poder asignar los costes como costes de dicho programa, de acuerdo con el Reglamento nº 1685/2000, el Lapin liitto exige que se registre a diario el tiempo trabajado por cada una de las personas empleadas a tiempo parcial en el marco del programa.

17 En estas circunstancias, el Rovaniemen hallinto-oikeus decidió suspender el procedimiento y solicitar al Tribunal de Justicia que interprete el punto 1.8 de la norma nº 1 del anexo al Reglamento nº 1685/2000.

Sobre la cuestión prejudicial

18 Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional nacional desea averiguar esencialmente si el punto 1.8 de la norma nº 1 del anexo al Reglamento nº 1685/2000 debe interpretarse en el sentido de que se opone a un método de cálculo de los gastos generales como gastos subvencionables en el marco de un proyecto cofinanciado por los Fondos Estructurales, por el mero hecho de que dicho método se basa en un porcentaje o en una parte proporcional, entre otros, de los costes salariales o del tiempo de trabajo.

19 A tenor de esta disposición, los gastos generales son subvencionables a condición de que correspondan a costes reales de ejecución de la operación cofinanciada por los Fondos Estructurales y se asignen a prorrata a la operación con arreglo a un método justo y equitativo debidamente justificado.

20 Aunque la versión finesa de dicha disposición no contiene ninguna referencia al requisito de que los gastos sean asignados a prorrata a la operación de que se trate, esta circunstancia no tiene ninguna trascendencia, puesto que es jurisprudencia reiterada que las disposiciones comunitarias deben ser interpretadas y aplicadas de modo uniforme a la luz de las versiones de las otras lenguas comunitarias, y en el presente asunto las versiones lingüísticas distintas de la finesa mencionan expresamente el requisito de una asignación de los gastos generales a prorrata o proporcionalmente a la operación de que se trate (véase por analogía, en particular, la sentencia de 17 de julio de 1997, Ferriere Nord/Comisión, C-219/95 P, Rec. p. I-4411, apartado 15).

21 En virtud del punto 1.10 de la norma nº 1 del anexo al Reglamento nº 1685/2000, los Estados miembros pueden aplicar normas nacionales más estrictas para determinar los gastos subvencionables con arreglo a los puntos 1.6, 1.7 y 1.8.

22 Sin perjuicio de las normas nacionales que establezcan requisitos más estrictos, constituyen consiguientemente costes subvencionables los gastos generales en que haya incurrido el beneficiario final cuando, conforme al punto 1.8 de la norma nº 1, estos gastos cumplan tres requisitos, en concreto, que correspondan a costes reales, que guarden relación con la ejecución de la operación cofinanciada por los Fondos Estructurales y que dichos gastos se asignen a prorrata a la operación con arreglo a un método justo y equitativo debidamente justificado.

23 Respecto al primer requisito, basta señalar que, como indica la Comisión, corresponden a costes reales los gastos que efectivamente hayan pagado los

beneficiarios finales y hayan sido justificados mediante facturas pagadas o documentos contables de valor probatorio equivalente en el sentido del artículo 32, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento nº 1260/1999.

24 Por lo que se refiere al segundo requisito de la subvencionabilidad, procede recordar que, conforme al artículo 30, apartado 1, del Reglamento nº 1260/1999, los gastos vinculados a operaciones sólo pueden optar a la participación de los Fondos Estructurales si aquéllas se integran en la intervención de que se trate. Por consiguiente, se consideran costes subvencionables los gastos generales que se deban a recursos y servicios que hayan necesitado los beneficiarios finales para llevar a cabo la operación cofinanciada por estos Fondos.

25 En cuanto al tercer requisito de la subvencionabilidad, respecto a cuyo alcance las partes en el litigio principal no están de acuerdo, es preciso señalar que su finalidad no es imponer un método de cálculo único sino que deja a los Estados miembros un margen de apreciación al calcular los costes subvencionables. Este requisito tiene como única finalidad supeditar el cómputo de los gastos generales como costes subvencionables a la asignación de dichos gastos «a prorrata a la operación con arreglo a un método justo y equitativo debidamente justificado».

26 Por consiguiente, el punto 1.8 de la norma nº 1 del anexo al Reglamento nº 1685/2000 no puede interpretarse en el sentido de que se opone a métodos de cálculo de los gastos generales subvencionables basados en un porcentaje o en una parte proporcional, entre otros, de los gastos salariales o del tiempo de trabajo,

siempre y cuando, no obstante, el beneficiario final pueda acreditar que estos gastos se han asignado al proyecto siguiendo un método que respete los criterios establecidos en esta disposición.

27 Procede precisar que, como ha señalado acertadamente la Comisión, la asignación al proyecto de los gastos generales como, en particular, los costes salariales, los gastos en inmuebles o los relativos a la informática, debe tomar en consideración, habida cuenta de los criterios citados, la relación entre el número de personas empleadas en la realización del proyecto, las horas de trabajo que estas personan han dedicado a dicho proyecto o el importe de los salarios abonados en este concepto y el promedio de personas empleadas en la administración de que se trata, el promedio de horas dedicadas al referido proyecto o el promedio de los salarios abonados.

28 Por consiguiente, procede responder a la cuestión planteada que el punto 1.8 de la norma nº 1 del anexo al Reglamento nº 1685/2000 no se opone a un método de cálculo de los gastos generales como gastos subvencionables en el marco de un proyecto cofinanciado por los Fondos Estructurales por el mero hecho de que dicho método se base en un porcentaje o en una parte proporcional, entre otros, de los costes salariales o del tiempo de trabajo.

Costas

29 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) declara:

El punto 1.8 de la norma nº 1 del anexo al Reglamento (CE) nº 1685/2000 de la Comisión, de 28 de julio de 2000, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 1260/1999 del Consejo en lo relativo a la financiación de gastos de operaciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales, en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 448/2004 de la Comisión, de 10 de marzo de 2004, no se opone a un método de cálculo de los gastos generales como gastos subvencionables en el marco de un proyecto cofinanciado por los Fondos Estructurales por el mero hecho de que dicho método se base en un porcentaje o en una parte proporcional, entre otros, de los costes salariales o del tiempo de trabajo.

Firmas