Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta)

de 8 de octubre de 2015 *

«Feader — Liquidación de cuentas de los organismos pagadores de los Estados miembros correspondientes a los gastos financiados por el Feader — Decisión por la que se declara que un determinado importe no es reutilizable en el marco del plan de desarrollo rural de la región de Basilicata — Artículo 30 del Reglamento (CE) nº 1290/2005 — Obligación de motivación»

En el asunto T-358/13,

República Italiana, representada por las Sras. G. Palmieri y B. Tidore, en calidad de agentes, asistidas por el Sr. M. Salvatorelli, avvocato dello Stato,

parte demandante,

contra

Comisión Europea, representada por la Sra. J. Aquilina y el Sr. P. Rossi, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación parcial de la Decisión de Ejecución 2013/209/UE de la Comisión, de 26 de abril de 2013, relativa a la liquidación de las cuentas de los organismos pagadores de los Estados miembros correspondientes a los gastos financiados por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el ejercicio financiero 2012 (DO L 118, p. 23), en la medida en que califica de «importe no reutilizable» la cantidad de 5 006 487,10 euros relativa al plan de desarrollo rural de la región de Basilicata (Italia),

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta),

integrado por el Sr. S. Frimodt Nielsen, Presidente, y los Sres. F. Dehousse y A.M. Collins (Ponente), Jueces;

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

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 16 de abril de 2015;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: italiano.

Sentencia

Marco jurídico

1 En el momento de los hechos, el Reglamento (CE) nº 1290/2005 del Consejo, de 21 de junio de 2005, sobre la financiación de la política agrícola común (DO L 209, p. 1), constituía el Reglamento de base del Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) creados en el marco de este Reglamento.

2 El artículo 4 de dicho Reglamento establecía que el Feader financiaría, en gestión compartida entre los Estados miembros y la Unión Europea, la contribución financiera de la Unión en favor de los programas de desarrollo rural realizados de conformidad con la legislación de la Unión relativa a la ayuda al desarrollo rural a través del Feader.

3 El artículo 22 del Reglamento nº 1290/2005 disponía que la participación financiera del Feader en los gastos de los programas de desarrollo rural se determinaría para cada programa, dentro de los límites definidos por la legislación de la Unión en la materia, incrementada con los importes fijados por la Comisión Europea. Según el artículo 23, párrafo segundo, del mismo Reglamento, la decisión de la Comisión por la que se aprobase un programa de desarrollo rural presentado por un Estado miembro constituiría, una vez notificada a éste, un compromiso jurídico. El artículo 24 del citado Reglamento establecía concretamente que la Comisión pondría a disposición de los Estados miembros los créditos necesarios para atender los gastos a que se refiere el artículo 4 en forma de prefinanciaciones, pagos intermedios y pagos del saldo.

4 El artículo 26 del Reglamento nº 1290/2005, con el epígrafe «Abono de los pagos intermedios», establecía:

«1. Para cada programa de desarrollo rural se abonarán pagos intermedios, que se calcularán aplicando el tipo de cofinanciación de cada eje prioritario a los gastos públicos certificados correspondientes a ese eje.

2. La Comisión abonará los pagos intermedios, dentro de las disponibilidades presupuestarias, para reembolsar los gastos pagados por los organismos pagadores autorizados para la ejecución de las operaciones.

3. La Comisión abonará cada pago intermedio siempre y cuando se cumplan las siguientes obligaciones:

a) se le presente una declaración de gastos firmada por el organismo pagador autorizado, de conformidad con el artículo 8, apartado 1, letra c) [entre otros, en particular, las cuentas anuales de los organismos pagadores autorizados];

b) se respete el importe total de la participación del Feader concedido a cada uno de los ejes prioritarios para todo el período del programa;

c) se presente a la Comisión el último informe anual de ejecución relativo a la ejecución del programa de desarrollo rural.

4. En caso de que no se cumpla alguna de las condiciones establecidas en el apartado 3, la Comisión informará lo antes posible al organismo pagador autorizado y al organismo coordinador, cuando haya sido designado. En caso de que no se cumpla alguna de las condiciones establecidas en el apartado 3, letras a) o c), la declaración de gastos será inadmisible.

5. La Comisión abonará el pago intermedio en un plazo de 45 días como máximo a partir del registro de una declaración de gastos que reúna las condiciones indicadas en el apartado 3 del presente artículo, sin perjuicio de las decisiones contempladas en los artículos 30 y 31.

6. Los organismos pagadores autorizados establecerán y transmitirán a la Comisión a través del organismo de coordinación o directamente cuando éste no hubiera sido designado, las declaraciones de gastos intermedios correspondientes a los programas de desarrollo rural con arreglo a la periodicidad que establezca la Comisión. En las declaraciones de gastos se incluirán los gastos efectuados por el organismo pagador autorizado durante cada período de que se trate.

Las declaraciones de gastos intermedios correspondientes a los gastos efectuados a partir del 16 de octubre se consignarán en el presupuesto del año siguiente.»

5 El artículo 27 del citado Reglamento, con el epígrafe «Suspensión y reducción de los pagos intermedios», establecía:

«1. Los pagos intermedios se abonarán en las condiciones establecidas en el artículo 81 del Reglamento (CE, Euratom) nº 1605/2002, basándose en las declaraciones de gastos y la información financiera facilitada por los Estados miembros.

2. En caso de que las declaraciones de gastos o la información comunicada por un Estado miembro no permitan comprobar que la declaración de gastos se ajusta a la normativa comunitaria aplicable, se solicitará al Estado miembro interesado que le facilite información complementaria en un plazo que se fijará en función de la gravedad del problema y que, en general, no podrá ser inferior a 30 días.

3. En caso de que el Estado miembro no dé una respuesta a la solicitud mencionada en el apartado 2 o de que la respuesta se considere insatisfactoria o permita deducir que se ha incumplido la normativa o que se ha hecho un uso abusivo de los fondos comunitarios, la Comisión podrá reducir o suspender temporalmente los pagos intermedios al Estado miembro y se lo comunicará al Estado miembro.

4. La suspensión o reducción de los pagos intermedios a que se refiere el artículo 26 respetarán el principio de proporcionalidad y se llevarán a cabo sin perjuicio de las decisiones contempladas en los artículos 30 y 31.»

6 El artículo 29 del Reglamento nº 1290/2005, con el epígrafe «Liberación automática de los compromisos», preveía:

«1. La Comisión liberará automáticamente la parte del compromiso presupuestario de un programa de desarrollo rural que no se haya utilizado para el pago de la prefinanciación o para pagos intermedios o por la cual no se le haya presentado, a más tardar el 31 de diciembre del segundo año siguiente al del compromiso presupuestario, ninguna declaración de gastos que reúna las condiciones establecidas en el artículo 26, apartado 3, en concepto de gastos realizados.

2. La parte de los compromisos presupuestarios aún pendiente a 31 de diciembre de 2015 por la que no se hubiere presentado ninguna declaración de gastos a más tardar el 30 de junio de 2016 quedará liberada automáticamente.

[...]

4. En caso de procedimiento judicial o recurso administrativo de efecto suspensivo, el plazo a que se refieren los apartados 1 o 2 al término del cual se produce la liberación automática quedará interrumpido, para el importe correspondiente a las operaciones en cuestión, hasta que concluya el procedimiento o recurso administrativo, a reserva de que la Comisión reciba del Estado miembro una información motivada a más tardar el 31 de diciembre del año N + 2.

5. En el cálculo de los importes liberados automáticamente no se tendrán en cuenta:

a) Las partes de los compromisos presupuestarios por las que se haya presentado una declaración de gastos pero a cuyo reembolso la Comisión haya aplicado una reducción o suspensión a 31 de diciembre del año N + 2;

b) Las partes de los compromisos presupuestarios que un organismo pagador no haya podido abonar por causa de fuerza mayor con repercusiones serias en la ejecución del programa de desarrollo rural. Las autoridades nacionales que aleguen causas de fuerza mayor deberán demostrar las repercusiones directas en la ejecución de la totalidad o de una parte del programa.

6. Cuando exista el riesgo de aplicarse la liberación automática, la Comisión informará con suficiente antelación al Estado miembro y a las autoridades interesadas, a quienes comunicará el importe de la liberación resultante de la información que obre en su poder. El Estado miembro dispondrá de un plazo de dos meses, a partir de la recepción de dicha información, para mostrar su conformidad con el importe en cuestión o presentar sus observaciones. La Comisión procederá a la liberación automática, a más tardar, en los nueve meses siguientes a las fechas límite mencionadas en los apartados 1 a 4.

7. En caso de liberación automática, el importe correspondiente a la liberación se deducirá, para el año en cuestión, de la participación del Feader en el programa de desarrollo rural [...]»

7 El artículo 30 del mismo Reglamento, con el epígrafe «Liquidación contable», disponía:

«1. Antes del 30 de abril del año siguiente al ejercicio correspondiente, la Comisión decidirá la liquidación de cuentas de los organismos pagadores autorizados con arreglo al procedimiento a que se refiere el artículo 41, apartado 3, basándose en la información comunicada de conformidad con el artículo 8, apartado 1, letra c), inciso iii).

2. La decisión de liquidación de cuentas se tomará en función de la integralidad, exactitud y veracidad de las cuentas transmitidas. La decisión se tomará sin perjuicio de las decisiones que se tomen posteriormente en virtud del artículo 31.»

8 El artículo 31 del citado Reglamento, con el epígrafe «Liquidación de conformidad», establecía:

«1. La Comisión determinará los importes que deban excluirse de la financiación comunitaria cuando compruebe que algunos de los gastos a que se refieren el artículo 3, apartado 1, y el artículo 4 no se han efectuado de conformidad con la normativa comunitaria, con arreglo al procedimiento contemplado en el artículo 41, apartado 3.

2. La Comisión determinará los importes que deban excluirse basándose, en particular, en la importancia de la disconformidad comprobada. Para ello, la Comisión tendrá en cuenta el carácter y la gravedad de la infracción y el perjuicio financiero causado a la Comunidad.

3. Previamente a cualquier decisión de denegación de la financiación, los resultados de las comprobaciones de la Comisión y las respuestas del Estado miembro serán objeto de comunicaciones escritas, tras las cuales ambas partes intentarán ponerse de acuerdo sobre el curso que deba darse al asunto.

Si no se llega a un acuerdo, el Estado miembro dispondrá de un plazo de cuatro meses para solicitar la apertura de un procedimiento para conciliar las respectivas posiciones; los resultados de dicho procedimiento serán objeto de un informe que se transmitirá a la Comisión y que ésta examinará antes de adoptar una decisión de denegación de la financiación.

[...]»

9 El Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) (DO L 277, p. 1), vigente en el momento de los hechos, establecía las normas generales que regulan la ayuda comunitaria al desarrollo rural, financiada por el Feader, creado mediante el Reglamento nº 1290/2005. Su artículo 71, con el epígrafe, «Subvencionabilidad de los gastos», establecía:

«1. [...] los gastos podrán beneficiarse de la contribución del Feader a condición de que el organismo pagador abone la ayuda correspondiente entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2015. [...]

Los nuevos gastos que se añadan con motivo de la modificación de uno de los programas [...] serán subvencionables a partir de la fecha de recepción por la Comisión de la solicitud de modificación del programa.

2. Los gastos sólo podrán beneficiarse de la contribución del Feader si se dedican a operaciones aprobadas por la Autoridad de gestión del programa en cuestión o bajo su responsabilidad, de acuerdo con los criterios de selección fijados por el organismo competente.

[...]»

10 El artículo 75, apartado 1, letra a), del mismo Reglamento disponía que la autoridad de gestión era responsable de la gestión y aplicación eficiente, eficaz y correcta de cada programa y debía, concretamente, garantizar que la selección de las operaciones con vistas a su financiación se ajustase a los criterios aplicables al programa de desarrollo rural.

11 Según el considerando 6 del Reglamento (CE) nº 1974/2006 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2006, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento nº 1698/2005 (DO L 368, p. 15), solamente debían aprobarse mediante decisión de la Comisión las modificaciones que entrañasen cambios sustanciales de los programas, las transferencias de fondos del Feader entre ejes en el marco de un programa y las modificaciones de los porcentajes de cofinanciación del Feader, y procedía establecer un procedimiento de aprobación a este respecto.

12 El artículo 10, apartado 1, del Reglamento nº 1974/2006 establecía:

«A efectos del artículo 71, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento [...] nº 1698/2005, los Estados miembros serán responsables de los gastos entre la fecha en que la Comisión reciba su solicitud de revisión o modificación de un programa, mencionada en el artículo 6, apartado 1, del presente Reglamento, y la fecha en que la Comisión adopte su decisión [...] o la fecha en que concluya la evaluación de conformidad de las modificaciones [...]»

13 El Reglamento (CE) nº 883/2006 de la Comisión, de 21 de junio de 2006, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento nº 1290/2005 en lo que se refiere a la contabilidad de los organismos pagadores, a las declaraciones de gastos y de ingresos y a las condiciones de reintegro de los gastos en el marco del FEAGA y del Feader (DO L 171, p. 1), establece determinadas condiciones y normas específicas aplicables a la gestión compartida de los gastos e ingresos del Feader, a la contabilidad y las declaraciones de gastos e ingresos por parte de los organismos pagadores y al reintegro de los gastos por la Comisión en virtud del Reglamento nº 1290/2005. Su considerando 7 indica que, con respecto a las medidas correspondientes a las operaciones financiadas por el Feader, deben comunicarse a la Comisión las declaraciones de gastos, que se consideran también solicitudes de pago, junto con los datos exigidos. Conforme al considerando 11, la Comisión efectúa pagos mensuales o periódicos a los Estados miembros sobre la base de esas declaraciones de gastos teniendo en cuenta los ingresos percibidos por los organismos pagadores por cuenta del presupuesto de la Unión. Según el

considerando 23, habida cuenta de la especificidad de las normas contables aplicadas en el caso del Feader, de la utilización de una prefinanciación y de la financiación de las medidas por años civiles, conviene disponer que estos gastos se declaren según una periodicidad adaptada a esas condiciones especiales.

14 El artículo 16 del Reglamento nº 883/2006, con el epígrafe «Declaración de gastos», en su versión aplicable en el momento de los hechos, establecía:

«1. Los organismos pagadores efectuarán declaraciones de gastos de cada programa de desarrollo rural. Las declaraciones indicarán, por cada medida de desarrollo rural, el importe del gasto público admisible respecto del cual el organismo pagador haya abonado la contribución correspondiente del Feader durante el período de referencia.

2. Una vez aprobado el programa, los Estados miembros enviarán por vía electrónica a la Comisión sus declaraciones de gastos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8, apartado 1, letra c), inciso i), del Reglamento [...] nº 1290/2005, en las condiciones establecidas en el artículo 18 del presente Reglamento respetando la periodicidad y los plazos siguientes:

[…]

d) a más tardar el 31 de enero, en el caso de los gastos del período comprendido entre el 16 de octubre y el 31 de diciembre.

Los gastos declarados con respecto a un período podrán incluir rectificaciones de los datos declarados con respecto a los períodos anteriores de declaración del mismo ejercicio presupuestario.

[...]

4. En caso de observarse discordancias, divergencias de interpretación o incoherencias con respecto a las declaraciones de gastos de un período de referencia, que sean el resultado, en particular, de la falta de comunicación de los datos exigidos en virtud del Reglamento [...] nº 1698/2005 y sus disposiciones de aplicación y que precisen comprobaciones suplementarias, se pedirá al Estado miembro interesado que facilite datos complementarios. [...]

En tal caso, el plazo de pago previsto en el artículo 26, apartado 5, del Reglamento [...] nº 1290/2005 podrá interrumpirse, con relación a la totalidad o a una parte del importe objeto de la solicitud de pago, desde la fecha de envío de la solicitud de información hasta la recepción de los datos solicitados y, como muy tarde, hasta la declaración de gastos del período siguiente. En caso de no encontrarse una solución en ese plazo, la Comisión podrá suspender o reducir los pagos de conformidad con el artículo 27, apartado 3, del Reglamento [...] nº 1290/2005.

[...]»

15 El Reglamento (CE) nº 885/2006 de la Comisión, de 21 de junio de 2006, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento nº 1290/2005 en lo que se refiere a la autorización de los organismos pagadores y otros órganos y a la liquidación de cuentas del FEAGA y del Feader (DO L 171, p. 90), establecía, concretamente en su considerando 9, que convenía establecer disposiciones con relación al procedimiento de liquidación de cuentas mencionado en el artículo 30 del Reglamento nº 1290/2005 y al procedimiento de liquidación de conformidad previsto en el artículo 31 de ese Reglamento, entre las que figure un mecanismo mediante el cual los importes resultantes se deduzcan o se añadan, según proceda, a alguno de los pagos posteriores efectuados a los Estados miembros.

16 El artículo 10 del Reglamento nº 885/2006, con el epígrafe «Liquidación financiera», establece:

«1. La decisión de liquidación de cuentas a que se refiere el artículo 30 del Reglamento [...] nº 1290/2005 deberá determinar los importes de los gastos efectuados en cada Estado miembro durante el ejercicio financiero en cuestión que podrán imputarse al FEAGA y al Feader, a partir de las cuentas contempladas en el artículo 6 del presente Reglamento y de las reducciones y suspensiones mencionadas en los artículos 17 y 27 del Reglamento [...] nº 1290/2005.

[...]

Con respecto al Feader, el importe determinado mediante la decisión de liquidación de cuentas englobará los fondos que podrá reutilizar el Estado miembro de que se trate con arreglo al artículo 33, apartado 3, letra c), del Reglamento [...] nº 1290/2005.

2. [...] En relación con el Feader, el importe que, de resultas de la decisión de liquidación de cuentas, deba recuperarse de cada Estado miembro o abonarse a estos se fijará deduciendo los pagos intermedios correspondientes al ejercicio financiero en cuestión de los gastos reconocidos para el mismo ejercicio con arreglo al apartado 1. La Comisión deducirá ese importe del primer pago o lo añadirá al primer pago con respecto al cual el Estado miembro presente la declaración de gastos una vez adoptada la decisión prevista en el artículo 30 del Reglamento [...] nº 1290/2005.

3. La Comisión comunicará al Estado miembro interesado los resultados de sus verificaciones sobre la información transmitida, junto con las modificaciones que proponga, a más tardar el 31 de marzo siguiente al final del ejercicio financiero.

4. Cuando, por causas que sean imputables al Estado miembro interesado, la Comisión no pueda liquidar las cuentas de ese Estado miembro antes del 30 de abril del año siguiente, le notificará las investigaciones suplementarias que se proponga realizar de conformidad con el artículo 37 del Reglamento [...] nº 1290/2005.

[...]»

17 El artículo 11 del mismo Reglamento, con el epígrafe «Liquidación de conformidad», establecía las disposiciones de desarrollo del procedimiento previsto en el artículo 31 del Reglamento nº 1290/2005.

Antecedentes del litigio

18 Mediante comunicación de 15 de noviembre de 2011, las autoridades italianas transmitieron a la Comisión, con arreglo al artículo 6 del Reglamento nº 1974/2006, una propuesta motivada de modificación del programa de desarrollo rural establecido para la región de Basilicata para el período comprendido entre 2007 y 2013. Esta solicitud se refería, concretamente, a las modalidades de ejecución de la medida nº 125 de ese programa, tanto mediante la organización de licitaciones regionales como en el marco de un procedimiento de activación nacional.

19 Mediante escrito de 1 de diciembre de 2011, la Comisión acusó recibo de esta comunicación y precisó que se aplicaría al conjunto de las modificaciones solicitadas un plazo de aprobación de seis meses, conforme al artículo 7 del Reglamento nº 1974/2006.

20 Mediante comunicación de 26 de enero de 2012, el organismo pagador italiano, la Agenzia per le erogazioni in agricultura (AGEA, Agencia para la concesión de ayudas en el sector agrícola), presentó la declaración de los gastos efectuados por la autoridad encargada de la gestión del programa de desarrollo rural de la región de Basilicata correspondiente al último trimestre de 2011, conforme al artículo 26, apartado 3, letra a), del Reglamento nº 1290/2005.

21 Tras las reuniones bilaterales celebradas entre las autoridades italianas y la Comisión, ésta, mediante correo electrónico de 8 de febrero de 2012, solicitó precisiones en cuanto a los gastos declarados a cargo del Feader para la región de Basilicata correspondientes al último trimestre de 2011. Preguntó, en concreto, si dichos gastos incluían los efectuados a raíz de las propuestas de modificación del programa para esta región que estaban siendo examinadas en aquel momento por los servicios de la Comisión. Además, pidió una justificación detallada de los gastos asociados a la medida nº 125, que también estaba siendo examinada por dichos servicios.

22 Las autoridades italianas respondieron por correo electrónico de 9 de febrero de 2012 indicando que los gastos declarados incluían los gastos correspondientes a cinco proyectos relativos a la medida nº 125 que se habían ejecutado en el marco del procedimiento de activación nacional. En un cuadro anexo a ese correo se indicaba el importe total correspondiente a estos cinco proyectos y la cantidad de 5 006 487,10 euros imputada al Feader.

23 Mediante escrito de 21 de marzo de 2012, la Comisión trasmitió sus observaciones y solicitó precisiones sobre las propuestas de modificación del programa de desarrollo regional a las autoridades de la región de Basilicata. Señaló, en particular, que la propuesta de establecimiento de un procedimiento de activación nacional infringía el artículo 71, apartado 2, y el artículo 75, apartado 1, letra a), del Reglamento nº 1698/2005. En consecuencia, suspendió el período de seis meses para la aprobación del conjunto de las medidas e instó a las autoridades italianas a que reconsideraran sus propuestas.

24 Mediante escrito de 28 de marzo de 2012, la Comisión requirió a la AGEA para que presentara una nueva declaración de gastos correspondiente a la región de Basilicata en relación con el último trimestre de 2011, deduciendo los gastos efectuados respecto a los cinco proyectos relativos a la medida nº 125, es decir, 8 703 906,64 euros de gastos públicos y 5 006 487,10 euros de gastos imputados al Feader. Se remitió a su escrito de 21 de marzo de 2012 y señaló que la propuesta de modificación de las modalidades de ejecución de la medida nº 125 no era conforme con el artículo 71, apartado 2, y el artículo 75, apartado 1, del Reglamento nº 1698/2005 y que, en consecuencia, los cinco proyectos no podían beneficiarse de una contribución del Feader. Finalmente, recordó el tenor del artículo 10, apartado 1, del Reglamento nº 1974/2006.

25 La AGEA respondió mediante escrito de 3 de abril de 2012 negándose a remitir una nueva declaración. En su opinión, la declaración de gastos presentada, que cumplía según ella las exigencias del artículo 26, apartado 3, del Reglamento nº 1290/2005, debía considerarse admisible, sobre todo teniendo en cuenta que la Comisión no había formulado objeciones con arreglo al apartado 4 de dicha disposición. En consecuencia, la AGEA consideraba que la Comisión debería haber abonado el pago intermedio en los 45 días siguientes a la recepción de la declaración de gastos, como se prevé en el artículo 16, apartado 4, del Reglamento nº 883/2006, interpretado en relación con el artículo 26, apartado 5, del Reglamento nº 1290/2005. De este modo, según la AGEA, la Comisión habría podido ejercer la facultad de suspender o reducir los gastos conforme al artículo 27 del Reglamento nº 1290/2005. Finalmente, la AGEA estima que, en su caso, la Comisión tendría que realizar eventuales rectificaciones en la declaración de gastos relativa al trimestre siguiente, conforme al artículo 16, apartado 2, del Reglamento nº 883/2006.

26 Mediante escrito de 15 de mayo de 2012, la Comisión tomó nota de la negativa de las autoridades italianas. Recordó las razones por las que los gastos relativos a los cinco proyectos de que se trata deberían haberse deducido de los declarados e instó a dichas autoridades a que le presentaran información complementaria en el plazo de 30 días. La Comisión expuso que, en caso de falta de respuesta o de respuesta insatisfactoria, podría proceder a la reducción de los gastos declarados, conforme al artículo 27 del Reglamento nº 1290/2005, entre ellos el importe de 5 006 487,10 euros imputado al Feader.

27 Mediante escrito de 25 de mayo de 2012, la Comisión comunicó sus observaciones sobre una nueva versión revisada de la propuesta de modificación del programa de desarrollo regional de Basilicata notificada, paralelamente, el 9 de mayo de 2012. En esta versión, la República Italiana proponía ejecutar la medida nº 125 mediante licitaciones respecto a las cuales la autoridad de gestión podría verificar los requisitos de realización previstos en el programa de desarrollo rural. La Comisión también rechazó esta propuesta. En particular, indicó que la solicitud de modificación de las modalidades de ejecución de esta medida introducía elementos de incertidumbre jurídica en relación con las modalidades vigentes. Finalmente, la Comisión suspendió el período de seis meses para la aprobación de la propuesta de modificación del programa e instó a las autoridades italianas a presentar una nueva versión de ésta.

28 Mediante escrito de 20 de junio de 2012, las autoridades italianas formularon sus observaciones sobre la inadmisibilidad de los gastos constatada por la Comisión en su escrito de 15 de mayo de 2012.

29 La Comisión respondió, mediante escrito de 11 de septiembre de 2012, estimando que los datos presentados por las autoridades italianas no daban respuesta a las dificultades detectadas en cuanto a la conformidad de la propuesta de modificación controvertida con el artículo 71, apartado 2, y el artículo 75, apartado 1, del Reglamento nº 1698/2005. Llegó nuevamente a la conclusión de que el importe de 5 006 487,10 euros no podía ser financiado por el Feader. Además, indicó que, en caso de falta de respuesta o de respuesta insatisfactoria en el plazo de 30 días, procedería a la reducción correspondiente de los gastos intermedios, conforme al artículo 27, apartado 3, del Reglamento nº 1290/2005.

30 Mediante escrito de 19 de octubre de 2012, la autoridades italianas confirmaron que no podían presentar ningún otro argumento sobre la conformidad de dicho importe de gastos declarados y que habían procedido a la recuperación de las cantidades percibidas por los beneficiarios de la medida nº 125.

31 Mediante escrito de 26 de marzo de 2013, la Comisión indicó a las autoridades italianas que daba por finalizado el intercambio de información, a efectos del artículo 27, apartado 3, del Reglamento nº 1290/2005, y que mantenía su conclusión respecto a la falta de conformidad con el Derecho de la Unión de las modalidades de ejecución de los cinco proyectos contemplados por la medida nº 125. Añadió que estaba preparando la suspensión del importe de 5 006 487,10 euros y que esta cuestión también se tomaría en consideración en el marco del posterior procedimiento de liquidación de cuentas.

32 Mediante escrito de 17 de abril de 2013, las autoridades italianas tomaron nota de este escrito de la Comisión y comunicaron que consideraban que el importe controvertido ya estaba suspendido.

33 El 26 de abril de 2013, la Comisión adoptó la Decisión de Ejecución 2013/209/UE, de 26 de abril de 2013, relativa a la liquidación de las cuentas de los organismos pagadores de los Estados miembros correspondientes a los gastos financiados por el Feader en el ejercicio financiero 2012 (DO L 118, p. 23; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), que fue notificada a la República Italiana el 29 de abril de 2013. Por lo que se refiere a la región de Basilicata, la Comisión calificó el importe de 5 006 487,10 euros de «importe no reutilizable», excluyéndolo así de la financiación de la Unión.

34 Mediante comunicación de 16 de mayo de 2013, la Comisión inició el procedimiento de liquidación de conformidad, con arreglo al artículo 11, apartado 1, del Reglamento nº 885/2006. En el marco de las medidas correctoras, propuso una corrección del importe de 5 006 487,10 euros a cargo de la AGEA.

Procedimiento y pretensiones de las partes

35 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 9 de julio de 2013, la República Italiana interpuso el presente recurso.

36 Puesto que no se presentó ningún escrito de réplica en el plazo señalado, a saber, el 26 de noviembre de 2013, se dio por finalizada la fase escrita en dicha fecha.

37 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal (Sala Sexta) decidió abrir la fase oral del procedimiento y, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 64 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de 2 de mayo de 1991, formuló preguntas por escrito a las partes, quienes respondieron en el plazo señalado.

38 En la vista de 16 de abril de 2015 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas orales formuladas por el Tribunal.

39 La República Italiana solicita al Tribunal que:

— Anule la Decisión impugnada en la medida en que excluye el importe de 5 006 487,10 euros, relativo a la región de Basilicata, del límite de gastos del Feader para el programa de desarrollo regional de esta región.

— Condene en costas a la Comisión.

40 La Comisión solicita al Tribunal que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la República Italiana.

Fundamentos de Derecho

41 En apoyo de su recurso, la República Italiana invoca un motivo único, basado en la infracción de los artículos 26, 27 y 29 del Reglamento nº 1290/2005, del artículo 10 del Reglamento nº 1974/2006, del artículo 16, apartado 4, del Reglamento nº 883/2006 y del artículo 11 del Reglamento nº 885/2006, así como en la existencia de vicios sustanciales de forma, en particular la vulneración de la obligación de motivación, y en la violación de los principios generales del Derecho de la Unión, en concreto los principios de legalidad, seguridad jurídica y protección de la confianza legítima.

42 Según la República Italiana, la calificación del importe de 5 006 487,10 euros como «importe no reutilizable», realizada en la Decisión impugnada, implica que éste debe deducirse del límite máximo de gastos del Feader para el programa de desarrollo rural de la región de Basilicata y, en consecuencia, no puede utilizarse en el marco de dicho límite máximo. Esta calificación equivale a la liberación de este importe a que se refiere el artículo 29 del Reglamento nº 1290/2005. Según la República Italiana, tal liberación infringe las disposiciones y normas jurídicas enunciadas en el apartado 41 *supra*, concretamente porque la declaración de los gastos del programa de desarrollo rural de la región de Basilicata correspondientes al último trimestre de 2011 había sido presentada en los plazos establecidos y de conformidad con el artículo 26, apartado 3, del Reglamento nº 1290/2005.

43 La Comisión rebate las alegaciones de la República Italiana y considera que el recurso se basa en una premisa errónea, puesto que la Decisión impugnada no ordena la liberación automática del importe controvertido. Además, dado que la República Italiana colaboró estrechamente en el proceso de elaboración de esta Decisión, y habida cuenta de sus considerandos 1 y 7, la Decisión impugnada debe estimarse suficientemente motivada.

44 Con carácter previo, debe señalarse que, como confirmó la República Italiana en la vista, el presente recurso se refiere al hecho de que, en esencia, según dicho Estado miembro, la Decisión impugnada liberó automáticamente el importe de 5 006 487,10 euros, de modo contrario al artículo 29, apartado 5, del Reglamento nº 1290/2005, sin una explicación adecuada.

45 Pues bien, en primer lugar, debe observarse que, en sus escritos procesales, la República Italiana se limitó a invocar, sin formular alegaciones concretas, la infracción de los artículos 26 y 27 del Reglamento nº 1290/2005, del artículo 10 del Reglamento nº 1974/2006, del artículo 16, apartado 4, del Reglamento nº 883/2006 y del artículo 11 del Reglamento nº 885/2006, así como la existencia de vicios sustanciales de forma, en general, y la violación de los principios generales del Derecho de la Unión, en concreto los principios de legalidad, seguridad jurídica y protección de la confianza legítima.

46 Procede recordar que, en virtud del artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento de 2 de mayo de 1991, la demanda debe contener, en particular, una exposición sumaria de los motivos invocados. Además, según reiterada jurisprudencia, con independencia de toda cuestión terminológica, esa exposición debe ser suficientemente clara y precisa para permitir a la parte demandada preparar su defensa y al Tribunal resolver el recurso sin necesidad de solicitar, en su caso, más información. En efecto, a fin de garantizar la seguridad jurídica y una buena administración de la justicia, es necesario, para que un recurso sea admisible, que los elementos esenciales de hecho y de Derecho en los que se basa resulten, al menos de forma sumaria, pero coherente y comprensible, del texto de la propia demanda (véase la sentencia de 27 de septiembre de 2006, Roquette Frères/Comisión, T-322/01, Rec, EU:T:2006:267, apartado 208 y jurisprudencia citada). También según reiterada jurisprudencia, los motivos que no estén debidamente enunciados en la demanda han de considerarse inadmisibles. Análogos requisitos son exigibles cuando se formula una alegación en apoyo de un motivo. Al tratarse de una causa de inadmisión de orden público, esta inadmisibilidad puede ser apreciada de oficio por el Tribunal, de ser necesario (véase la sentencia del Tribunal de 14 de diciembre de 2005, Honeywell/Comisión, T-209/01, Rec, EU:T:2005:455, apartados 54 y 55 y jurisprudencia citada).

47 Habida cuenta de la reiterada jurisprudencia recordada en el apartado 46 *supra*, el Tribunal declara de oficio que las imputaciones formuladas en el apartado 45 *supra* no están fundamentadas de modo sumario, como exige el artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento de 2 de mayo de 1991. Por tanto, procede declararlas inadmisibles.

48 En segundo lugar, la República Italiana alega, en los apartados 40 y 41 de su demanda, que el importe controvertido indicado en la Decisión impugnada es incorrecto. Según ella, habida cuenta de que «los pagos han sido efectuados más allá de lo estrictamente necesario para evitar la liberación», dicho importe debe elevarse a 4 475 963,58 euros. Este Estado miembro presenta un cuadro que, en su opinión, demuestra el importe total de los compromisos financieros para la región entre 2007 y 2009 y la diferencia entre los pagos realizados a 31 de diciembre de 2011, por un lado, admitiendo los cinco proyectos de la medida nº 125 y, por otro lado, excluyéndolos.

49 Debe señalarse que ese cuadro, que figura en el apartado 41 de la demanda, no indica el origen de los datos que incluye ni aporta ninguna explicación pertinente sobre el método utilizado para elaborarlo, de modo que es imposible verificar la información que contiene. Por tanto, no tiene suficiente valor probatorio y no permite en consecuencia que el Tribunal examine el cálculo del importe controvertido. A este respecto, debe recordarse que, para apreciar el valor probatorio de un documento, es necesario comprobar la verosimilitud de la información en él contenida y tener en

cuenta, en especial, el origen del documento, las circunstancias de su elaboración y su destinatario, y preguntarse si, de acuerdo con su contenido, parece razonable y fidedigno (véase la sentencia de 27 de septiembre de 2006, Dresdner Bank y otros/Comisión, T-44/02 OP, T-54/02 OP y T-56/02 OP, T-60/02 OP y T-61/02 OP, Rec, EU:T:2006:271, apartado 121 y jurisprudencia citada).

50 De lo anterior se deriva que la imputación relativa al cálculo del importe controvertido no ha sido fundamentada y debe ser rechazada.

51 Lo mismo sucede con el cuadro presentado en el apartado 37 de la demandada, que, según la República Italiana, demuestra los importes recuperados por las autoridades italianas de los beneficiarios de la medida nº 125 y que representan las contribuciones del Feader. Este cuadro no indica el origen de los datos que incluye ni aporta ninguna explicación pertinente sobre el método utilizado para elaborarlo. Por tanto, dado que no tiene valor probatorio, también debe ser rechazado.

52 A mayor abundamiento, debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia, si bien incumbe a la Comisión probar la existencia de una infracción de las normas del Derecho de la Unión, una vez probada, es el Estado miembro el que debe demostrar, en su caso, que la Comisión cometió un error en cuanto a las consecuencias financieras que deben deducirse de dicha infracción (sentencias de 7 de octubre de 2004, España/Comisión, C-153/01, Rec, EU:C:2004:589, apartado 67, y de 7 de julio de 2005, Grecia/Comisión, C-5/03, Rec, EU:C:2005:426, apartado 38). Aun suponiendo que se hubiese probado la infracción en el presente caso, debe hacerse constar que la República Italiana no formuló ninguna alegación que pueda demostrar un error de la Comisión en cuanto a las consecuencias financieras que deben deducirse.

53 Por lo demás, en relación con las imputaciones basadas, en esencia, en la infracción del artículo 29, apartado 5, del Reglamento nº 1290/2005 y en la violación de la obligación de motivación, procede indicar lo siguiente.

54 En primer lugar, la República Italiana sostiene que la Decisión impugnada adolece de falta de motivación en relación con la calificación del importe controvertido en la decisión de liquidación de cuentas del Feader para 2012, que no menciona los actos preparatorios de su adopción.

55 En segundo lugar, la República Italiana alega que, dado que se ha reducido o suspendido el importe controvertido con arreglo al artículo 27, apartado 3, del Reglamento nº 1290/2005, dicho importe está necesariamente excluido del cálculo de los importes liberados conforme al artículo 29, apartado 5, de dicho Reglamento. Asimismo, según la República Italiana, la liquidación de cuentas sólo se refiere a las conclusiones de las rendiciones de cuentas presentadas por cada organismo pagador. La República Italiana afirma que la inclusión del importe controvertido en la Decisión impugnada relativa a la liquidación de cuentas del Feader para el ejercicio de 2012 es contradictoria con la subsiguiente apertura del procedimiento de liquidación de conformidad previsto en el artículo 11 del Reglamento nº 885/2006.

Sobre la imputación basada en la motivación insuficiente de la Decisión impugnada

56 Según reiterada jurisprudencia, la motivación exigida por el artículo 296 TFUE debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y defender sus derechos y el juez pueda ejercer su control. No puede exigirse, sin embargo, que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes. En efecto, la cuestión de si la motivación de una decisión cumple dichas exigencias debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de enero de 2000, Mehibas Dordtselaan/Comisión, T-290/97, Rec, EU:T:2000:8, apartado 92 y jurisprudencia citada).

57 En el contexto concreto de la elaboración de las decisiones relativas a la liquidación de cuentas, conforme a reiterada jurisprudencia, la motivación de una decisión debe considerarse suficiente cuando el Estado destinatario estuvo estrechamente asociado al proceso de elaboración de esta decisión y conocía las razones por las que la Comisión consideraba que la cantidad discutida no debía correr a cargo del Feader (véanse, por analogía, en el marco del FEOGA, las sentencias de 6 de marzo de 2001, Países Bajos/Comisión, C-278/98, Rec, EU:C:2001:124, apartado 119; de 20 de septiembre de 2001, Bélgica/Comisión, C-263/98, Rec, EU:C:2001:455, apartado 98, y de 9 de septiembre de 2004, Grecia/Comisión, C-332/01, Rec, EU:C:2004:496, apartado 67).

58 En el presente asunto, en primer lugar, del desarrollo de los hechos y de los autos se deriva que la Comisión expuso de forma clara y suficiente las razones por las que consideraba que el importe controvertido no podía beneficiarse de una contribución del Feader, y ello a lo largo de todo el procedimiento administrativo que finalizó con la adopción de la Decisión impugnada. En efecto, la Comisión indicó en varias ocasiones a la República Italiana que la inclusión del importe controvertido en los gastos declarados a cargo del Feader respecto al último trimestre de 2011 era irregular. Además, la Comisión le pidió reiteradamente que dedujera esos gastos realizados en relación con los cinco proyectos relativos a la medida nº 125 y le comunicó que procedería a la reducción correspondiente de los gastos intermedios debido a la falta de conformidad de dicha medida con el artículo 71, apartado 2, y el artículo 75, apartado 1, del Reglamento nº 1698/2005.

59 Así, en el escrito de 21 de marzo de 2012 (véase el apartado 23 *supra*), la Comisión señaló que la modificación de la medida nº 125 no era compatible con las exigencias del artículo 71, apartado 2, y del artículo 75, apartado 1, letra a), del Reglamento nº 1698/2005. En este escrito precisó que sólo los gastos aprobados por la autoridad de gestión del programa en cuestión o bajo su responsabilidad de acuerdo con los criterios de selección fijados por el organismo competente podían beneficiarse de una contribución del Feader. Pues bien, no sucedía así en el presente asunto. A continuación, en el escrito de 28 de marzo de 2012 (véase el apartado 24 *supra*), la Comisión instó a la AGEA a deducir los gastos relativos a la medida nº 125 de la declaración de gastos para la región de Basilicata relativa al último trimestre de 2011, puesto que no podían ser imputados al Feader. Por un lado, en ese escrito la Comisión se remitió al escrito anterior de 21 de marzo de 2012 y reiteró los motivos de esta exclusión, mencionando las mismas disposiciones legislativas aplicables, y, por otro lado, recordó lo dispuesto en el artículo 10, apartado 1, del Reglamento nº 1974/2006 para solicitar esta deducción. El escrito de 15 de mayo de 2012 (véase el apartado 26 *supra*) reprodujo los motivos expuestos en los escritos anteriores e indicaba que, salvo que se presentaran datos complementarios pertinentes, la Comisión procedería a la liquidación de cuentas deduciendo los gastos relacionados con la medida nº 125, es decir, el importe de 5 006 487,10 euros. Además, en el escrito de 11 de septiembre de 2012 (véase el apartado 29 *supra*), en el que se rechazan los datos presentados por las autoridades italianas, la Comisión llegó de nuevo a la conclusión, por los mismos motivos y sobre la base de las mismas disposiciones, de que el importe controvertido no podía ser subvencionado por los mismos motivos y sobre la base de las mismas disposiciones.

60 Este procedimiento concluyó con el escrito de 26 de marzo de 2013 (véase el apartado 31 *supra*). En él la Comisión expuso de nuevo las razones por las que consideraba que el importe controvertido no podía beneficiarse de una contribución del Feader. Indicó que las autoridades italianas no habían disipado sus dudas, expresadas en su escrito de 11 de septiembre de 2012, en cuanto a la legalidad de los gastos efectuados en el marco de la medida nº 125. En consecuencia, la Comisión mantuvo su conclusión y comunicó que procedería a la suspensión del importe de 5 006 487,10 euros y que se tendría en cuenta esta cuestión en el marco del procedimiento de liquidación de cuentas.

61 Debe señalarse que este desarrollo de los hechos, no rebatido por la República Italiana, demuestra que la Comisión se expresó de forma clara e inequívoca sobre el tratamiento del importe controvertido.

62 En segundo lugar, de los autos del asunto se desprende que las autoridades italianas habían entendido que el importe controvertido había sido excluido de los gastos subvencionables respecto al último trimestre de 2011 y cuáles habían sido los motivos. Debe señalarse, en particular, que, a finales de 2012, anticipando la suspensión del importe controvertido de los gastos que podían beneficiarse de una contribución del Feader, las autoridades italianas exigieron a los beneficiarios la devolución de la cantidad total, como acredita el escrito de 19 de octubre de 2012. Además, las autoridades italianas cambiaron, en dos ocasiones, su propuesta de modificación de las modalidades de ejecución de la medida nº 125 para dar respuesta a las dificultades que la Comisión había detectado, como demuestran sus respuestas a las preguntas escritas formuladas por el Tribunal.

63 También procede señalar que las autoridades italianas se pronunciaron sucesivas veces sobre la calificación del importe controvertido y sobre la posición de la Comisión a este respecto en sus escritos de 3 de abril, 20 de junio y 19 de octubre de 2012 y de 17 de abril de 2013 durante el procedimiento administrativo.

64 Además, debe indicarse que, puesto que la República Italiana inició expresamente, mediante su comunicación de 15 de noviembre de 2011 (véase el apartado 18 *supra*), el procedimiento de control de la modificación propuesta en el presente asunto sobre la base del artículo 6 del Reglamento nº 1974/2006, no puede afirmar que ignoraba las consecuencias de la falta de aprobación de dicha modificación, enunciadas en el artículo 10 del mismo Reglamento.

65 En tercer lugar, la alegación de que la Decisión impugnada no está motivada no puede prosperar. De los considerandos de esa Decisión se desprende que la Comisión se basó, en particular, en los artículos 27, 30 y 33 del Reglamento nº 1290/2005. En concreto, en el considerando 7 de la Decisión impugnada, la Comisión precisó que, «con el fin de evitar un reembolso prematuro o temporal de los [pagos intermedios reducidos o suspendidos conforme al artículo 27, apartado 3], estos no deben ser reconocidos en la presente Decisión sino que deben examinarse de forma más pormenorizada en virtud del procedimiento de liquidación [de conformidad]». Así, en el artículo 1 de la Decisión impugnada la Comisión liquidó las cuentas de los organismos pagadores de los Estados miembros correspondientes a los gastos financiados por el Feader con cargo al ejercicio financiero de 2012 precisando, en el anexo I, los importes que debía reintegrar cada Estado miembro o que debían abonársele, por cada programa de desarrollo rural. En el anexo I, para la región de Basilicata, el importe controvertido se dedujo de los gastos declarados. En consecuencia, el importe aceptado y liquidado del ejercicio financiero de 2012 fue reducido de manera proporcional.

66 Contrariamente a lo que afirma la República Italiana, carece de importancia el hecho de que la Decisión impugnada no se refiera a los actos preparatorios de su adopción. En efecto, la República Italiana colaboró estrechamente en el proceso de elaboración de dicha Decisión en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 57 *supra* y conocía las razones por las que la Comisión consideraba que no debía imputar a cargo del Feader el importe controvertido. Además, la República Italiana no menciona ninguna imprecisión que la hubiera llevado a no comprender la Decisión impugnada. En la medida en que alega no entender que se haya incluido el importe controvertido «en una columna que nunca se había utilizado anteriormente [en la Decisión impugnada], mencionado en concepto de "importe no reutilizable"», debe señalarse que esta terminología procede directamente del artículo 33 del Reglamento nº 1290/2005. Este artículo, con el epígrafe «Disposiciones específicas del Feader», establece en su apartado 3, letra c), que los importes excluidos de la financiación de la Unión y los importes recuperados, así como los intereses correspondientes, se reasignarán al programa de que se trate. No obstante, el Estado miembro sólo podrá «reutilizar» esos fondos para operaciones incluidas en el mismo programa de desarrollo rural, y siempre y cuando esos fondos no se reasignen a las operaciones a las que se haya aplicado una rectificación financiera. Como se ha indicado en el apartado 65 *supra*, la Decisión impugnada menciona expresamente el artículo 33 como base jurídica. Además, la República Italiana no sólo ha recuperado el importe controvertido anticipando a la adopción de la Decisión impugnada, sino que también alega en el presente recurso que no podía

reutilizar ese importe en el programa de que se trata. Estos datos indican que la República Italiana comprendió perfectamente la motivación de la Decisión impugnada y pudo defender sus derechos ante el Tribunal.

67 En consecuencia, debe desestimarse por infundada la presente imputación.

Sobre la imputación basada en la infracción del artículo 29, apartado 5, del Reglamento nº 1290/2005

68 Con carácter preliminar, procede recordar que, en la gestión de la política agrícola común, la Comisión no puede contraer obligaciones sobre el destino de los fondos en desacuerdo con las normas que rigen la organización común del mercado de que se trate y que esta regla es de aplicación general (véase la sentencia de 9 de junio de 2005, España/Comisión, C-287/02, Rec, EU:C:2005:368, apartado 34 y jurisprudencia citada). Así, cuando la Comisión compruebe que las cuentas de los organismos pagadores incluyen gastos efectuados en desacuerdo con las normas de la Unión que rigen la organización común del mercado de que se trate, está facultada para deducir de ello todas las consecuencias y, por ende, para introducir correcciones financieras en las cuentas anuales de los organismos pagadores desde la fase de su decisión relativa a la liquidación de las cuentas adoptada con arreglo al artículo 30 del Reglamento nº 1290/2005 (véase, por lo que se refiere a la liquidación contable en el marco del artículo 7, apartado 3, del Reglamento nº 1258/1999, la sentencia España/Comisión, antes citada, EU:C:2005:368, apartado 35).

69 Según reiterada jurisprudencia, cuando la Comisión deniega que los fondos asuman determinados gastos debido a las infracciones de las disposiciones del Derecho de la Unión imputables a un Estado miembro, debe probar la existencia de dichas infracciones (véase, en ese sentido, la sentencia de 28 de octubre de 1999, Italia/Comisión, C-253/97, Rec, EU:C:1999:527, apartado 6 y jurisprudencia citada).

70 Para probar la existencia de una infracción de las normas de la organización común de los mercados agrícolas, a la Comisión no le corresponde demostrar de forma exhaustiva la insuficiencia de los controles efectuados por las administraciones nacionales o la irregularidad de las cifras transmitidas por éstas, sino aportar pruebas de la seriedad y del carácter razonable de sus dudas sobre dichos controles o dichas cifras. Esta atenuación de la carga de la prueba en favor de la Comisión se explica por el hecho de que el Estado miembro se encuentra en mejor situación para recoger y comprobar los datos necesarios para la liquidación de cuentas del Feader y, en consecuencia, le incumbe probar de manera detallada y completa la realidad de sus controles o de sus cifras y, en su caso, la inexactitud de las afirmaciones de la Comisión (véanse, en el contexto del FEOGA, las sentencias España/Comisión, citada en el apartado 68 *supra*, EU:C:2005:368, apartado 53, y de 6 de noviembre de 2014, Países Bajos/Comisión, C-610/13 P, EU:C:2014:2349, apartado 60).

71 A continuación, corresponde a ese Estado miembro demostrar que se cumplen los requisitos para obtener la financiación denegada por la Comisión. El Estado miembro no puede poner en entredicho las comprobaciones de la Comisión sin apoyar sus propias alegaciones en datos que demuestren la existencia de un sistema fiable y operativo de control. Si el Estado miembro no puede demostrar que las afirmaciones de la Comisión son inexactas, éstas constituyen elementos que pueden hacer surgir dudas fundadas respecto del establecimiento de un sistema adecuado y eficaz de medidas de vigilancia y de control (véase la sentencia de 17 de mayo de 2013, Bulgaria/Comisión, T-335/11, EU:T:2013:262, apartado 22 y jurisprudencia citada).

72 Procede examinar la presente imputación a la luz de estos principios.

73 Mediante esta imputación, la demandante alega que, en la Decisión impugnada, la Comisión liberó el importe controvertido, como prevé el artículo 29 del Reglamento nº 1290/2005. Según la República Italiana, en virtud del artículo 29, apartado 5, letra a), de dicho Reglamento, un importe suspendido conforme al artículo 27, apartado 3, del mismo Reglamento no puede ser liberado.

74 En primer término, debe recordarse que el artículo 29 del Reglamento nº 1290/2005 no constituye una de las bases jurídicas de la Decisión impugnada. Esta disposición no se invoca ni en los considerandos ni en la parte dispositiva de esta Decisión, como se desprende del examen de la imputación basada en la motivación insuficiente. Del título de la Decisión impugnada se deriva que ésta tiene por objeto la liquidación de cuentas de los organismos pagadores para el ejercicio financiero de 2012. A continuación, de la lectura conjunta del considerando 7, del artículo 1 y del anexo I de la Decisión impugnada se deduce que el importe controvertido había sido deducido del importe liquidado respecto al programa de desarrollo rural de la región de Basilicata para dicho ejercicio y que se había ordenado a la República Italiana que no reutilizara dicho importe en el marco del mencionado programa hasta que la Comisión adoptase una posición en el marco de un procedimiento posterior de liquidación de conformidad. Finalmente, como se indica en el apartado 68 *supra*, una de las competencias de la Comisión es realizar tales correcciones en el marco de una decisión de liquidación.

75 Durante la audiencia, y en sus respuestas a las preguntas escritas formuladas por el Tribunal, la República Italiana admitió que no se había aplicado el artículo 29 del Reglamento nº 1290/2005 en el presente asunto. Sin embargo, afirma que la calificación del importe controvertido como «importe no reutilizable» es «estrictamente comparable a una liberación» en el contexto del Feader.

76 No puede aceptarse esta alegación.

77 Según el considerando 22 del Reglamento nº 1290/2005, la norma de la liberación automática fue elaborada para contribuir a agilizar la aplicación de los programas y a la buena gestión financiera. Así, el artículo 29 del mismo Reglamento faculta a la Comisión para liberar automáticamente la parte del compromiso presupuestario de un programa de desarrollo rural que no se haya utilizado para el pago de la prefinanciación o para pagos intermedios o por la cual no se le haya presentado, a más tardar el 31 de diciembre del segundo año siguiente al del compromiso presupuestario, una declaración de gastos correcta.

78 En el presente asunto, la Decisión impugnada no ordena la exclusión definitiva del importe controvertido. En efecto, de esta Decisión se desprende que la Comisión no había adoptado aún una posición definitiva sobre la calificación de este importe. La Comisión precisa, en el considerando 5 de la Decisión impugnada, que, respecto a las cuentas anuales y los documentos que las acompañan que le permiten adoptar una decisión sobre la integridad, la exactitud y la veracidad de las cuentas remitidas, los importes liquidados por Estado miembro y los importes que debían reintegrar los Estados miembros o que debían abonárseles se encontraban en el anexo I. En cambio, en el considerando 7 de la Decisión impugnada, la Comisión señala que, con el fin de evitar un reembolso prematuro o temporal de los pagos intermedios suspendidos o reducidos, estos no debían ser reconocidos en dicha Decisión sino que debían examinarse de forma más pormenorizada en virtud del procedimiento de liquidación de conformidad, según lo dispuesto en el artículo 31 del Reglamento nº 1290/2005. Como se deriva de la comunicación de la Comisión de 16 de mayo de 2013 (véase el apartado 34 *supra*), ésta ha iniciado este procedimiento de liquidación de conformidad. El anexo 4 de ese documento, con el epígrafe «Medidas correctoras», se refiere en particular al tratamiento del importe controvertido. Por otro lado, las partes no discuten que ese procedimiento aún estaba en curso en la fecha de la vista. En consecuencia, la Decisión impugnada no equivale ni *de iure* ni *de facto* a una liberación del importe controvertido. Por tanto, la República Italiana no puede invocar fundadamente la excepción a la liberación automática prevista en el artículo 29, apartado 5, del Reglamento nº 1290/2005. El hecho de

que no pueda utilizar, debido a la Decisión impugnada, el importe controvertido en el marco del programa de desarrollo rural de la región de Basilicata no influye en la calificación jurídica de dicha Decisión.

79 Las demás alegaciones de la demandante, que se basan en su mayor parte en la premisa errónea según la cual el importe controvertido ha sido efectivamente liberado, no pueden desvirtuar esta conclusión.

80 En primer lugar, la República Italiana incurre en un error al afirmar que «la presentación formal de una declaración trimestral de gastos en los plazos señalados […] no puede tener como consecuencia la liberación de las cantidades correspondientes, sino que únicamente puede dar lugar en su caso a la suspensión o la reducción de un importe reembolsado[;] no obstante, el importe eventualmente reducido o suspendido no podrá ser liberado [...] [y] podrá ser reutilizado en el marco de ese [programa de desarrollo rural]».

81 Como se ha señalado anteriormente, en el presente asunto no se ha producido ninguna liberación.

82 Sin embargo, debe señalarse que, según la lógica de la alegación de la República Italiana, la Comisión estaría obligada a aceptar una declaración de gastos intermedios falsa respecto a un programa de desarrollo rural en razón del mero cumplimiento de las formalidades relativas a su presentación previstas en el artículo 26, apartado 3, del Reglamento nº 1290/2005. Por tanto, estaría obligada a liquidarlos y, después, a asumir la carga administrativa de la rectificación de esa declaración en el marco del procedimiento establecido en el artículo 16 del Reglamento nº 883/2006. Tal lógica menoscaba la integridad del procedimiento de liquidación contable previsto en el artículo 30 del Reglamento nº 1290/2005, que, como se deriva de su tenor, cubre la integralidad, exactitud y veracidad de las cuentas anuales transmitidas por las autoridades nacionales.

83 En efecto, la decisión de liquidación contable precisa los importes que deben recuperarse de cada Estado miembro, que se determinan deduciendo el importe de los anticipos abonados durante el ejercicio financiero de que se trate de los gastos reconocidos para ese mismo ejercicio. Cuando la Comisión comprueba la existencia de irregularidades en la declaración anual de los gastos relativos a un programa, no puede imputarlos al Feader en el marco de la liquidación contable y debe por tanto denegar su financiación a la espera de una eventual decisión de no conformidad (véase, por analogía, la sentencia España/Comisión, citada en el apartado 68 *supra*, EU:C:2005:368, apartado 32, y las conclusiones del Abogado General Jacobs presentadas en ese asunto, Rec, EU:C:2005:35, apartados 47 y 48).

84 En el presente caso, la República Italiana incluyó expresamente, en su declaración de gastos relativos al último trimestre de 2011, gastos que no podían ser subvencionados por el Feader con arreglo al artículo 10, apartado 1, del Reglamento nº 1974/2006. Este Estado miembro no puede afirmar que la presentación de una declaración de gastos intermedios, respetando los requisitos formales aplicables, da lugar a una participación del Feader en gastos que nunca podrían imputarse a ese fondo. Si fuera así, dicha disposición carecería, en efecto, de toda eficacia.

85 Cabe afirmar lo mismo respecto a la alegación de la República Italiana según la cual «la liquidación de cuentas se refiere a las conclusiones de las rendiciones de cuentas, presentadas por cada organismo pagador [...], y [...] no aparece, en los documentos justificativos presentados [en el presente asunto], ningún comentario específico en cuanto al problema relacionado con los pagos objeto de litigio [referidos a la región de Basilicata]». Esta alegación debe ser rechazada sobre la base de las consideraciones que preceden. En todo caso, la denegación de la financiación de gastos que se han realizado infringiendo la normativa de la Unión no puede depender de una posición adoptada a nivel nacional, puesto que la aprobación de gastos del ejercicio de liquidación contable corresponde a los servicios de la Comisión y no a las autoridades nacionales o a la sociedad encargada de preparar los documentos justificativos.

86 En cuanto a la afirmación de que la República Italiana no podía modificar la declaración trimestral en el presente caso, porque se habían cumplido las formalidades establecidas en el artículo 26, apartados 3 y 4, del Reglamento nº 1290/2005 y había expirado el plazo, es poco creíble puesto que la Comisión la había instado en tres ocasiones durante el procedimiento administrativo a deducir de su declaración el importe controvertido, es decir, en sus comunicaciones de 28 de marzo, de 15 de mayo y de 25 de mayo de 2012.

87 En segundo lugar, es cierto que la legislación pertinente «no prohíbe [al Estado miembro] realizar gastos mientras espera la aprobación de las modificaciones del [programa de desarrollo rural presentadas a la Comisión]», como alega la República Italiana. No obstante, contrariamente a lo que afirma este Estado miembro, de esto no se deriva que la declaración de gastos relativa al último trimestre de 2011 sea válida. Como se deduce del artículo 10, apartado 1, del Reglamento nº 1974/2006, los Estados miembros podrán realizar gastos durante este período, pero serán responsables de los gastos efectuados entre la fecha en que la Comisión haya recibido su solicitud de modificación y la fecha en que ésta adopte su decisión sobre la conformidad de dicha modificación.

88 Tampoco puede invocarse el artículo 16, apartado 4, del Reglamento nº 883/2006 en apoyo de la alegación de la República Italiana. Contrariamente a lo que afirma ésta, la Comisión no está obligada a realizar los pagos intermedios en el plazo de 45 días desde la mera presentación de la declaración de gastos cuando detecta irregularidades. Además, en el presente asunto, la Comisión había solicitado información adicional a las autoridades italianas (véanse los apartados 21 y 23 *supra*). Según el párrafo segundo de la disposición citada, si no se llega a una solución tras una intercambio de información, la Comisión podrá suspender o reducir los pagos de conformidad con el artículo 27, apartado 3, del Reglamento nº 1290/2005.

89 En tercer lugar, en la medida en que la República Italiana afirma que, en el presente asunto, hubo una «disyunción de las cuentas», puesto que en la comunicación de la Comisión de 16 de mayo de 2013 se ha considerado al mismo tiempo que el importe controvertido era uno de los «problemas objeto de la liquidación de cuentas de 2012» y un importe suspendido, esta alegación es infundada. Según el artículo 27, apartado 4, del Reglamento nº 1290/2005, las decisiones de suspender o reducir pagos con arreglo al apartado 3 se adoptan sin perjuicio de las decisiones a las que se refieren los artículos 30 y 31 del mismo Reglamento. Conforme al artículo 30, apartado 2, de dicho Reglamento, las decisiones sobre la base del artículo 30 se adoptarán sin perjuicio de las decisiones que se tomen posteriormente en virtud del artículo 31 en relación con los gastos que deban excluirse de la financiación de la Unión cuando éstos no hayan sido realizados de conformidad con la normativa de la Unión. De lo anterior resulta que, al adoptar una decisión de liquidación contable con arreglo al artículo 30, la Comisión puede extraer consecuencias de las deficiencias detectadas en la calidad de las cuentas transmitidas, y ello con independencia de la decisión de liquidación de conformidad. En el presente asunto, el considerando 10 de la Decisión impugnada señala que, de conformidad con el artículo 30, apartado 2, del Reglamento nº 1290/2005, dicha Decisión «se adopta sin perjuicio de otras decisiones que la Comisión pueda tomar posteriormente para excluir de la financiación de la Unión Europea gastos que no se hayan efectuado con arreglo a sus normas».

90 En consecuencia, la República Italiana no ha demostrado que en la Decisión impugnada se haya tratado de modo erróneo el importe controvertido. En efecto, este Estado miembro se negó a deducir dicho importe, incluido equivocadamente en su declaración de gastos intermedios, anticipando la adopción de la decisión de liquidación del ejercicio 2012, a pesar de las repetidas solicitudes de la Comisión. Ésta no podía liquidar dicho importe. En efecto, si lo hubiera hecho, dicho importe habría sido contabilizado erróneamente dentro del límite máximo de los gastos aprobados para el programa de desarrollo de que se trata. Por tanto, la Comisión excluyó que el Feader asumiera dicho importe hasta su examen en el marco del procedimiento de liquidación de conformidad. Además, se deduce claramente del examen de la imputación basada en la motivación insuficiente que dicho trato era previsible y que había sido señalado por la Comisión durante el período administrativo anterior a la adopción de la Decisión impugnada.

91 En cuarto lugar, debe señalarse que, mediante su alegación de que existe una contradicción entre «la comprobación de lo que ha hecho el organismo pagador AGEA, planteándose una eventual corrección financiera, cuyo importe debería reflejar el perjuicio […] para el [Feader] (perjuicio y riesgo por lo demás inexistentes, dado que no se había producido un reembolso y se había recuperado totalmente el importe abonado a los beneficiarios), y la inclusión del importe [controvertido] en la decisión de liquidación de cuentas calificándolo de "importe no reutilizable"», la República Italiana repite, en esencia, la alegación ya desestimada en el apartado 89 *supra*. En todo caso, esta alegación es infundada, puesto que la calificación de este importe como no reutilizable en la Decisión impugnada (y su consecuente exclusión de la contribución del Feader) no prejuzga el resultado del procedimiento de liquidación de conformidad (véase el apartado 78 *supra*).

92 De las consideraciones que preceden resulta que la Comisión no infringió el artículo 29, apartado 5, del Reglamento nº 1290/2005 al calificar el importe controvertido de no reutilizable en la Decisión impugnada.

93 De lo anterior se deriva que debe desestimarse la presente imputación y, en consecuencia, el recurso en su conjunto.

Costas

94 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.

95 Por haber sido desestimadas las pretensiones de la República Italiana, procede condenarla en costas como ha solicitado la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas a la República Italiana.

Frimodt Nielsen Dehousse Collins

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 8 de octubre de 2015.

Firmas

Índice

Marco jurídico 2

Antecedentes del litigio 7

Procedimiento y pretensiones de las partes 10

Fundamentos de Derecho 10

Sobre la imputación basada en la motivación insuficiente de la Decisión impugnada 12

Sobre la imputación basada en la infracción del artículo 29, apartado 5, del Reglamento nº 1290/2005 . . 15

Costas 19