CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. JEAN MISCHO

presentadas el 13 de julio de 2000 [1]

1. Mediante resolución de 27 de octubre de 1998, recibida en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 20 de noviembre siguiente, el Supremo Tribunal Administrativo (Portugal) solicitó al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), que interprete las disposiciones de la Decisión 83/516/CEE del Consejo, de 17 de octubre de 1983, sobre las funciones del Fondo Social Europeo, [2] del Reglamento (CEE) nº 2950/83 del Consejo, de 17 de octubre de 1983, sobre aplicación de la Decisión 83/516/CEE, referente a las funciones del Fondo Social Europeo, [3] y de la Decisión 83/673/CEE de la Comisión, de 22 de diciembre de 1983, relativa a la gestión del Fondo Social Europeo (FSE), [4] en el marco de un litigio entre la sociedad portuguesa Frota Azul-Transportes e Turismo L.da (en lo sucesivo, «Frota Azul») y la Directora-Geral do Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (Directora General del Departamento de Asuntos Relativos al Fondo Social Europeo; en lo sucesivo, «DAFSE»), en representación del Servicio encargado a escala nacional de la gestión financiera de las operaciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo (en lo sucesivo, «FSE»).

Hechos

2. En 1987, Frota Azul solicitó la concesión de una ayuda del FSE y del organismo de seguridad social portugués (en lo sucesivo, «OSS») para financiar acciones de formación profesional. Tras haber efectuado, en 1988, las acciones para las que había obtenido aprobación previa, Frota Azul presentó al DAFSE una solicitud de pago del saldo de las ayudas nacional y comunitaria. La Directora-Geral del DAFSE certificó los gastos presentados y transmitió la solicitud al FSE. Seis años más tarde, en 1995, el DAFSE manifestó que había reexaminado la solicitud de pago del saldo y que los importes que podía certificar eran inferiores a los previamente comunicados a la Comisión. Por consiguiente, decidió no certificar ciertos gastos, y requirió a Frota Azul, sin perjuicio de la decisión final de la Comisión sobre la solicitud de pago del saldo, para que devolviera la suma de 3.777.465 PTE a raíz de la revisión del saldo de la ayuda del FSE y de la contribución nacional del OSS.

3. En el recurso interpuesto por Frota Azul, el Tribunal Administrativo do Círculo de Lisboa anuló la decisión de la Directora-Geral del DAFSE por estimar que la

1 Lengua original: francés.
2 — DO L 289, p. 38; EE 05/04, p. 26.
3 — DO L 289, p. 1; EE 05/04, p. 22.
4 — DO L 377, p. 1; EE 05/04, p. 52.

certificación por parte de la Administración de la exactitud fáctica y contable constituía una mera comprobación técnica preparatoria de la decisión final que corresponde a la Comisión, de tal modo que la Administración se extralimitó en el ejercicio de sus competencias al considerar no subvencionables determinados gastos en función de criterios basados en el carácter razonable y en una buena gestión financiera y al ordenar la devolución de las sumas correspondientes.

4. El DAFSE interpuso un recurso de casación ante el Supremo Tribunal Administrativo, que plantea al Tribunal de Justicia las siete cuestiones prejudiciales que reproduciré tras haber expuesto el marco jurídico en el que se inscriben.

Marco jurídico

5. El texto de base en esta materia es la Decisión 83/516, de la que deben recordarse aquí dos disposiciones:

El artículo 2 dispone que:

«1. La ayuda del Fondo se concederá para acciones realizadas tanto por operadores de Derecho público como por operadores de Derecho privado.

2. Los Estados miembros interesados garantizarán el buen fin de las acciones. [...]»

6. El artículo 5, apartado 1, establece que «sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados siguientes, la ayuda del Fondo será concedida en la proporción de 50 % de los gastos pertinentes, sin que pueda rebasar no obstante el importe de la contribución financiera aportada por los poderes públicos del Estado miembro interesado».

7. En esa misma fecha, el Consejo adoptó el *Reglamento nº 2950/83,* que contiene las siguientes disposiciones a las que deberé referirme principalmente para responder a las cuestiones planteadas:

Artículo 5, apartado 4:

«En las solicitudes de pago del saldo irá incluido un informe detallado sobre el contenido, los resultados y los aspectos financieros de la operación de que se trate. El Estado miembro interesado certificará la exactitud fáctica y contable de los datos que figuren en las solicitudes de pago.»

Artículo 6, apartado 1:

«Cuando la ayuda del Fondo no sea utilizada con arreglo a las condiciones fijadas en la decisión de aprobación, la Comisión podrá suspender, reducir o suprimir la ayuda, después de haber dado al Estado miembro de que se trate la oportunidad de formular sus observaciones.»

Artículo 6, apartado 2:

«Las cantidades abonadas que no hayan sido utilizadas con arreglo a las condiciones fijadas en el acuerdo de aprobación, habrán de ser devueltas. El Estado miembro interesado será responsable subsidiario del reembolso de las sumas indebidamente abonadas [...]»

Artículo 7, apartado 1:

«Sin perjuicio de los controles efectuados por los Estados miembros, la Comisión podrá efectuar comprobaciones *in situ*.»

Artículo 7, apartado 5:

«A instancia de la Comisión y con el acuerdo del Estado miembro interesado, las autoridades competentes de dicho Estado procederán a efectuar comprobaciones. En ellas podrán participar representantes de la Comisión.»

8. Por último, la *Decisión 83/673* vino a precisar lo siguiente:

Artículo 1, apartado 2, primer guión:

«Las solicitudes de pago:

— de saldo, contempladas en el apartado 4 del artículo 5 del Reglamento (CEE) nº 2950/83 deberán presentarse por medio del formulario que figura en el anexo 2.»

Artículo 6, apartados 1 y 2:

«1. Las solicitudes de pago de los Estados miembros deberán llegar a la Comisión

dentro de un plazo de diez meses después de la fecha del final de los proyectos. No se efectuará el pago de la ayuda cuya solicitud se presente después de la expiración de este plazo.

2. Los anticipos deberán restituirse cuando los costes del proyecto mencionado no puedan justificarse mediante el formulario del anexo 2, dentro de los tres meses siguientes al final del plazo de diez meses indicado en el apartado 1.»

Artículo 7:

«Cuando la gestión de un proyecto para el que se ha concedido una ayuda haya sido objeto de una investigación por presunción de irregularidad, el Estado miembro lo advertirá sin demora a la Comisión.»

Las cuestiones prejudiciales

9. Las siete cuestiones planteadas por el Supremo Tribunal Administrativo están redactadas del siguiente modo:

«1) En el marco de la aplicación del Reglamento nº 2950/83 del Consejo, la decisión del Estado miembro de no certificar la exactitud fáctica y contable de una parte de los gastos de una acción de formación cofinanciada por el FSE, por no responder a los precios reales de los bienes y servicios en el mercado nacional, por presentar precios de servicios superiores a los establecidos como máximos en el Estado miembro, por imputar gastos administrativos excesivos, por presentar cantidades y tipos de materiales consumidos que no guardan relación con la acción o en cuantías no justificadas para tal acción concreta, o por otras razones del mismo tipo, ¿constituye una resolución en la que se establece el carácter no subvencionable de los gastos o, por el contrario, es una resolución que se enmarca en la certificación negativa de la exactitud fáctica y contable de los datos que figuran en la solicitud de pago, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5, apartado 4, segunda frase, del mencionado Reglamento?

2) La reducción de la ayuda nacional, decidida por el órgano nacional competente en el trámite de liquidación y pago del saldo, como consecuencia de la falta de certificación de una parte de los gastos por las razones indicadas en la pregunta anterior, ¿implica, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5, apartado 4, y en el artículo 7, apartado 1, primera frase, del Reglamento nº 2950/83, en relación con el artículo 5, apartados 1 y 5, de la Decisión 83/516, la reducción correspondiente y proporcional de la ayuda comunitaria, de tal forma que resulta inútil e inviable un nuevo examen por parte de los órganos comunitarios sobre la corrección o exactitud fáctica y contable de los mismos gastos, con el fin de hacer posible aún la

participación íntegra del FSE en tal o tales gastos?

3) En los mismos términos, cuando, al detectar graves irregularidades que afectan al conjunto del marco en el que se examinó y concedió la financiación, un Estado miembro decide, tras la solicitud de pago del saldo conforme al artículo 5, apartado 4, del Reglamento nº 2950/83, suprimir la ayuda nacional, tanto si se ha ejecutado alguna acción de formación como si existe sólo un simulacro de ésta, ¿desaparece todo margen de apreciación del órgano gestor del FSE y carece de justificación que éste adopte una decisión final, puesto que queda irremediablemente excluida cualquier posibilidad de financiación comunitaria de tal acción y ya se ha producido también, incluso en la esfera comunitaria, el efecto jurídico de "supresión de la ayuda", por el simple hecho de que el órgano nacional haya resuelto de aquella forma, produciéndose, de manera necesaria y automática, preclusión en ese sentido, conforme a los citados artículos del Reglamento nº 2950/83 y de la Decisión 83/516 y a las disposiciones que, en líneas generales, se contienen en las normas de Derecho comunitario mencionadas, por cuanto regulan "la participación en la financiación" y la "ayuda del Fondo", teniendo en cuenta que en las circunstancias enunciadas ya no existirían realidades de este tipo?

4) ¿Debe entenderse que certificar "la exactitud fáctica y contable de los datos que figuren en las solicitudes de pago" excluye cualquier juicio relativo a la adecuación de los gastos a la realidad del proyecto desarrollado, a los precios de los bienes y servicios en el mercado nacional, al carácter razonable de la imputación de los costes en una estructura compleja, y, por lo tanto, debe limitarse a la comprobación formal de que los gastos presentados se circunscriben a los tipos de gastos aprobados, de que los gastos no rebasan los niveles máximos globales de cada partida y de que se han contabilizado basándose en documentos formalmente aceptables y de acuerdo con las reglas de contabilidad aplicables?

5) La aplicación a los gastos efectuados de criterios de apreciación sustanciales, es decir, determinar si corresponden a la realidad de los precios del mercado, a la correcta imputación de los costes administrativos en la empresa que efectuó la formación, o si no es razonable utilizar ciertas cantidades de materiales o incluso un cierto tipo de materiales (por ejemplo, materiales más caros que otros también adecuados) para ejecutar una concreta acción de formación, ¿hace conveniente reservar tal apreciación en favor de los órganos comunitarios, con el fin de que estos criterios sean idénticos y de que, de esta forma, todos los operadores económicos en el interior de la Comunidad reciban un trato igualitario, con la consiguiente repercusión en la interpretación y aplicación del artículo 5, apartado 4, del Reglamento nº 2950/83?

6) ¿La reserva de competencia en favor de la Comisión, con exclusión de otros órganos, para suspender, reducir o suprimir la ayuda del Fondo, que se desprende del artículo 6, apartado 1, del Reglamento nº 2950/83, puede extenderse a la suspensión, reducción o supresión de la "ayuda nacional" por parte del órgano nacional gestor de las ayudas a la formación?

En este sentido, si el Derecho comunitario no impide al órgano competente en el plano nacional suspender, reducir o suprimir la ayuda nacional, ¿la adopción de una resolución de este tipo en la fase posterior a la solicitud de pago del saldo tiene efectos inmediatos y automáticos sobre la parte correspondiente de la ayuda comunitaria y abre la posibilidad, además, de que el órgano nacional exija la devolución inmediata de la ayuda nacional? ¿Y de ésta y de la ayuda comunitaria?

¿O, por el contrario, constituye una imposición ineludible del Derecho comunitario que el órgano nacional se limite a no certificar ciertos gastos y aguarde a una decisión final de la Comisión, sin que pueda hasta entonces exigir el reembolso de ninguna cantidad adelantada a cuenta del saldo de la acción, pues sólo a partir de ese momento, "en razón del tiempo" como presupuesto del acto, se le reconocen legalmente competencias para disponer sobre la repetición o reembolso de lo que se prestó o entregó indebidamente?

7) La certificación fáctica y contable de los datos que figuren en la solicitud de pago del saldo de una acción de formación, a que se refiere el artículo 5, apartado 4, segunda frase, del Reglamento nº 2950/83, ¿sólo puede efectuarse válidamente rellenando la casilla 18 del formulario que constituye el anexo 2 de la Decisión 83/673/CEE de la Comisión, de 22 de diciembre de 1983, con motivo de la presentación de la solicitud de pago del saldo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1, apartados 2, primer guión, 3 y 4, así como en el artículo 6, apartados 1 y 2, de la citada Decisión, o se trata de normas que se refieren únicamente a formalidades del procedimiento interorgánico, sin relevancia externa y no esenciales, que no eliminan la posibilidad de que, posteriormente, el mismo órgano emita una certificación diferente a la primera, en un documento autónomo o en un formulario que sustituya al anterior, siempre que se tenga en cuenta la naturaleza jurídica concreta de los actos de que se trate y se observen los límites y condiciones impuestos por la Ley nacional para la correspondiente modificación?»

Observación introductoria

10. En los fundamentos de su resolución de remisión, el Supremo Tribunal Administrativo precisa en los siguientes términos el problema que debe resolver:

«En el marco del presente recurso, sólo cabe resolver sobre si fue o no correcta la decisión, contenida en la sentencia recurrida, de declarar la nulidad del acto administrativo de la Directora-Geral del DAFSE por no ser ésta competente para la resolución que adoptó, consistente en no certificar ciertos gastos y ordenar el reembolso de las sumas correspondientes a la parte de los gastos no certificada. La sentencia recurrida partió de la base de que, al ser la Comisión Europea la única entidad competente para aprobar las solicitudes de financiación del FSE y, por lo tanto, para resolver sobre el carácter subvencionable de ciertos gastos, la resolución adoptada por la Directora-Geral del DAFSE invadió la competencia de dicho órgano comunitario y, por ello, está viciada de incompetencia.»

11. Esta definición del problema me lleva a examinar, en primer lugar, cuál es el alcance exacto de la certificación de «la exactitud fáctica y contable de los datos que figuren en las solicitudes de pago» que debe efectuar el órgano nacional competente.

12. ¿Debe limitarse esta certificación a una comprobación formal de los documentos contables (cuarta cuestión)? Si se refiere a la adecuación de los gastos al proyecto desarrollado, o a su procedencia, ¿debe estar reservada a la Comisión (quinta cuestión)?

13. La decisión de no certificar la exactitud fáctica y contable de una parte de los gastos por no estar justificados, ¿debe considerarse una resolución en la que se establece el carácter no subvencionable de dichos gastos (primera cuestión)?

14. A continuación, tendré que examinar si la autoridad nacional competente puede decidir libremente una reducción o supresión de la ayuda nacional y, en caso afirmativo, si dicha decisión tiene consecuencias automáticas por lo que respecta a la parte comunitaria de la subvención (cuestiones segunda y tercera). A la inversa, ¿se extiende a la «ayuda nacional» la competencia reservada a la Comisión por las normas pertinentes de suspender, reducir o suprimir la ayuda del Fondo (primera parte de la sexta cuestión)?

15. El órgano jurisdiccional remitente se pregunta asimismo si el órgano nacional competente puede reclamar el reembolso de la ayuda nacional y de la ayuda del FSE antes de que la Comisión haya adoptado su decisión final (segunda parte de la sexta cuestión).

16. Por último, deberé responder a la cuestión de si, tras haber procedido a la certificación (que se efectúa rellenando la casilla 18 del formulario anexo a la Decisión 83/673), el órgano nacional competente puede proceder posteriormente a nuevas comprobaciones y comunicárselas a la Comisión bajo otra forma (séptima cuestión).

Sobre las cuestiones cuarta y quinta

17. Mediante las cuestiones cuarta y quinta, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si debe entenderse que el hecho de certificar «la exactitud fáctica y contable de los datos que figuren en las solicitudes de pago excluye cualquier juicio relativo a la adecuación de los gastos a la realidad del proyecto desarrollado, a los precios de los bienes y servicios en el mercado nacional, al carácter razonable de la imputación de los costes en una estructura compleja, y, por lo tanto, debe limitarse a la comprobación formal de que los gastos presentados se circunscriben a los tipos de gastos aprobados, de que los gastos no rebasan los niveles máximos globales de cada partida y de que se han contabilizado basándose en documentos formalmente aceptables y de acuerdo con las reglas de contabilidad aplicables». Una apreciación que exceda de esta comprobación formal y se refiera a la procedencia de los gastos, ¿no debería estar reservada a los órganos comunitarios, con el fin de que los criterios aplicados sean idénticos y de que, de esta forma, todos los operadores económicos reciban un trato igual, con la consiguiente repercusión en la interpretación y aplicación del artículo 5, apartado 4, del Reglamento nº 2950/83?

18. A este respecto, el Gobierno portugués considera que la operación de certificación no se reduce a una mera comprobación contable, sino que entraña necesariamente una valoración sobre el carácter subvencionable de los gastos recogidos en la solicitud de pago, «con el objeto de poder confirmar a la Comisión la veracidad y la legalidad de los elementos que figuran en ella, de forma que los costes reales de la acción coincidan con los costes certificados».

19. Por su parte, la Comisión recuerda que todos los beneficiarios de una ayuda del FSE deben firmar un documento de aceptación de la decisión de la Comisión, que supone, en concreto, la declaración de los beneficiarios de que «se comprometen a hacer uso de las ayudas con arreglo a las disposiciones nacionales y comunitarias, y de conformidad con los elementos que hayan sido decisivos para la adopción de la decisión de aprobación de sus expedientes [...]».

20. A continuación, la Comisión defiende una postura similar a la del Gobierno portugués, afirmando que «compete al Estado miembro comprobar si las ayudas asignadas se han utilizado de acuerdo con criterios de legalidad y respetando las condiciones establecidas para la ejecución de la acción». No obstante, añade que la decisión de certificación del Estado miembro no vincula a la Comisión, ni prejuzga

su decisión final, ya que ésta puede efectuar, si así lo desea, sus propias comprobaciones y reclamar al Estado miembro los justificantes de la certificación prevista en el artículo 5, apartado 4, del Reglamento nº 2950/83 (véase el artículo 7, apartado 3, de dicho Reglamento).

21. Con esta reserva, la Comisión concluye que «la certificación fáctica y contable efectuada por el Estado miembro debe incluir toda apreciación sobre la adecuación de los gastos a la realidad del proyecto desarrollado, a los precios de los bienes y servicios en el mercado nacional y al carácter razonable de la imputación de los costes en una estructura compleja». El Estado miembro debe comprobar si ha habido una buena gestión financiera de los fondos públicos y si se ha respetado la regla de la relación coste/eficacia.

Apreciación

22. No puedo por menos que suscribir las tesis expresadas por el Gobierno portugués y por la Comisión.

23. La ejecución de los programas de ayuda comunitaria siempre se lleva a cabo a través de los Estados miembros y los órganos que designan al efecto. Estos órganos se encuentran próximos a los beneficiarios de la ayuda y están, por tanto, en una situación mucho mejor que la Comisión para comprobar en qué condiciones se ha desarrollado la actividad subvencionada por la Comunidad. Esta es la razón por la cual el artículo 5, apartado 4, del Reglamento nº 2950/83 establece, ante todo, que «en las solicitudes de pago del saldo irá incluido un informe detallado sobre el contenido, los resultados y los aspectos financieros de la operación de que se trate».

24. Si el órgano nacional competente debiera limitarse a certificar la exactitud formal de los documentos contables, su función no sería demasiado útil. En efecto, en ese caso la Comisión debería enviar una misión sobre el terreno en todos y cada uno de los casos (en lugar de realizar simples sondeos) para comprobar si el programa de formación subvencionado se ha desarrollado efectivamente de manera correcta.

25. Además, dado que en virtud del artículo 2, apartado 2, de la Decisión 83/516 los Estados miembros deben garantizar el buen fin de las acciones cofinanciadas, la operación de certificación no puede limitarse a una simple comprobación contable.

26. Por su parte, el Tribunal de Primera Instancia ya confirmó, en la sentencia Branco/Comisión,[5] que, «con arreglo al apartado 1 del artículo 7 del Reglamento, tanto la Comisión como el Estado miembro de que se trate podrán efectuar comprobaciones de la utilización de la ayuda».

5 — Sentencia de 11 de julio de 1996 (T-271/94, Rec. p. II-749), apartado 4.

27. En un contexto idéntico, el Tribunal de Primera Instancia declaró asimismo, con toda razón, en la sentencia Proderec/Comisión, [6] que «ha quedado acreditado que tanto el Derecho portugués como el Derecho comunitario supeditan la utilización de los fondos públicos a la exigencia de una correcta gestión financiera».

28. El Tribunal de Primera Instancia continuó, en el apartado 88 de la misma sentencia, señalando que «la aplicación del criterio basado en el "carácter razonable" y en una "correcta gestión financiera" [...] se halla comprendido perfectamente en el ámbito del control que tiene que efectuar el Estado miembro más allá de la mera certificación fáctica y contable, cuando sospecha la existencia de irregularidades, fraudulentas o no, conforme al artículo 7 de la Decisión 83/673».

29. Esta definición del papel de los órganos nacionales, ¿entraña el riesgo de que no se apliquen los mismos criterios en todos los Estados miembros y de que no todos los operadores económicos en el interior de la Comunidad reciban un trato igual?

30. Al igual que el Gobierno portugués y la Comisión, considero que no existe tal riesgo.

31. En efecto, tal como recuerda la Comisión, los criterios utilizados para apreciar los gastos que figuran en la solicitud de pago del saldo, concretamente el de una buena gestión financiera y el del respeto de la relación coste/eficacia, son criterios de aplicación general en todos los Estados miembros y consagrados por la legislación comunitaria. Estos criterios se establecen en el artículo 2 del Reglamento financiero de las Comunidades y son, por tanto, directamente aplicables en todos los Estados miembros.

32. A esto se añade, tal como señaló la Comisión en relación con la cuarta cuestión, que la decisión de certificación del Estado miembro no vincula a la Comisión ni prejuzga su decisión final.

33. En efecto, en su sentencia Comisión/Lisrestal y otros, [7] el Tribunal de Justicia se pronunció del siguiente modo:

«Debe añadirse que, si bien es cierto que una decisión de suspensión, de reducción o de supresión de una ayuda comunitaria puede en ocasiones reflejar una apreciación y una valoración efectuadas por las autoridades nacionales competentes, no es menos cierto que, conforme al apartado 1 del artículo 6 del Reglamento nº 2950/83 la Comisión adopta la decisión final y sólo

6 — Sentencia de 16 de julio de 1998 (T-72/97, Rec. p. II-2847), apartado 87.

7 — Sentencia de 24 de octubre de 1996 (C-32/95 P, Rec. p. I-5373), apartado 29.

ella asume, frente a los beneficiarios, la responsabilidad jurídica de tal decisión.»

34. Por su parte, el Tribunal de Primera Instancia ha precisado que «debe considerarse que toda certificación contemplada en el apartado 4 del artículo 5 del Reglamento nº 2950/83 constituye, por su propia naturaleza, una operación efectuada bajo reservas por el Estado miembro». [8]

35. Por consiguiente, en el caso de que el órgano competente del Estado miembro hubiera concedido o denegado por error la certificación de un determinado gasto, la Comisión siempre conserva la posibilidad de enmendar el error.

36. El riesgo, evocado por el órgano jurisdiccional remitente, de que no todos los operadores económicos de la Comunidad reciban el mismo trato, queda de este modo excluido.

37. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que dé la siguiente respuesta conjunta a las cuestiones cuarta y quinta.

38. Debe considerarse que la certificación de la exactitud fáctica y contable de los datos que figuren en las solicitudes de pago del saldo comprende la apreciación de la adecuación o de la procedencia de los gastos efectuados.

Sobre la primera cuestión

39. Mediante esta cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pregunta si la decisión del Estado miembro de no certificar la exactitud fáctica y contable de una parte de los gastos por ser éstos injustificados o desproporcionados debe considerarse una resolución en la que se establece el carácter no subvencionable de dichos gastos.

40. A este respecto, el Gobierno portugués observa que, si en el artículo 5 del Reglamento nº 2950/83 se emplea el término «certificación», es de manera deliberada. No se trata de una simple apreciación ni de una evaluación.

41. En efecto, «ante una solicitud de pago del saldo, el Estado miembro no se limita a emitir una simple opinión, sino que distingue básicamente los gastos que son aceptables de los que deben denegarse, desempeñando la función de primera instancia de control».

42. El Gobierno portugués considera que la negativa del DAFSE a certificar una parte

8 — Véase la sentencia Proderec/Comisión, antes citada, apartado 74.

de los gastos constituye una verdadera resolución en la que se establece su carácter no subvencionable, de modo que la Comisión ya no puede pronunciarse sobre el carácter subvencionable de los gastos no certificados, sino que debe limitarse a verificar los aprobados por el DAFSE.

43. Por lo que respecta al concepto de «gasto no subvencionable», el Gobierno portugués observa que no se refiere exclusivamente a la definición abstracta del tipo de gastos que pueden financiarse conforme a las disposiciones del artículo 1 del Reglamento nº 2950/83, sino que sirve asimismo para identificar todos los gastos que no pueden tomarse en consideración en la liquidación final del saldo.

44. La Comisión señala que, cuando el órgano competente de un Estado miembro certifica la exactitud fáctica y contable de una solicitud de pago del saldo, puede encontrarse ante dos tipos de situaciones:

a) que detecte gastos que pueden considerarse sin más como no subvencionables, en la medida en que no forman parte del tipo de gastos contemplados en el artículo 1 del Reglamento nº 2950/83; en tal caso, dichos gastos quedan excluidos, a partir de ese primer examen, de la solicitud de pago del saldo;

b) que detecte gastos que, conforme al artículo 6, apartado 1, del Reglamento nº 2950/83, no pueden considerarse como una utilización de la ayuda del FSE que se ajuste a las condiciones fijadas en la decisión de aprobación.

45. En esta segunda hipótesis, los gastos de que se trate, pese a ser por su naturaleza subvencionables para la financiación de la acción, se consideran no subvencionables a efectos del pago del saldo, ya que no se han efectuado en las condiciones fijadas en la decisión de aprobación o conforme a los criterios de legalidad, de buena administración y de relación coste/eficacia establecidos en las legislaciones nacional y comunitaria.

46. De ello se desprende que, en esta segunda hipótesis —por lo demás, la más frecuente—, los gastos que no pueden certificarse son gastos subvencionables a efectos de la financiación de la acción, pero que, en razón del modo en que han sido efectuados, no pueden aceptarse con ocasión del pago del saldo.

47. En consecuencia, para proceder a la certificación de la exactitud fáctica y contable de los datos que figuren en la solicitud de pago, de conformidad con el artículo 5, apartado 4, segunda frase, del Reglamento nº 2950/83, el DAFSE clasifica los gastos en gastos subvencionables y gastos no subvencionables, en los dos sentidos, estricto y amplio, definidos en las letras a) y b) *supra*.

Apreciación

48. A mi entender, de las observaciones del Gobierno portugués y de la Comisión se desprende de manera convincente que la decisión de un Estado miembro de denegar la certificación de determinados gastos atañe efectivamente al carácter no subvencionable de dichos gastos en el marco de la acción a la que se había concedido la ayuda del FSE.

49. No obstante, hemos visto, en relación con las cuestiones cuarta y quinta, que el Estado miembro únicamente puede hacer una propuesta a este respecto, ya que sólo la Comisión «podrá suspender, reducir o suprimir la ayuda» (artículo 6 del Reglamento nº 2950/83).

50. Por consiguiente, en contra de la opinión expresada por el Gobierno portugués, los gastos de que se trate sólo serán efectivamente no subvencionables cuando la Comisión adopte una decisión en este sentido. Esto implica que el Estado miembro debe proporcionar asimismo a la Comisión explicaciones relativas a los motivos por los cuales no consideró posible certificar determinados gastos.

51. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la primera cuestión que la decisión de un Estado miembro de no certificar la exactitud fáctica y contable de una parte de los gastos de una acción de formación cofinanciada por el FSE debe considerarse una propuesta dirigida a la Comisión para que declare dichos gastos no subvencionables.

Sobre las cuestiones segunda y tercera y sobre la primera parte de la sexta cuestión

52. En su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta fundamentalmente si la reducción de la contribución nacional decidida por el órgano nacional competente a raíz de su decisión de no certificar una parte de determinados gastos implica la reducción correspondiente y proporcional de la ayuda comunitaria, por resultar inútil e inviable un nuevo examen por parte de los órganos comunitarios sobre la corrección o exactitud fáctica y contable de dichos gastos.

53. En los fundamentos de su resolución de remisión, el órgano jurisdiccional nacional explica su postura del siguiente modo:

«[...] si, en el ejercicio de su competencia propia para certificar la corrección sustancial de los importes de los gastos presentados, el órgano nacional competente no certifica la exactitud fáctica de determina-

dos gastos o de una parte de los mismos, parece que, *por lo que respecta a la contribución nacional,* [9] la cuestión debe considerarse definitivamente resuelta sin necesidad de ningún otro acto (en particular de la Comisión Europea) ni de aguardar a la decisión final de la Comisión sobre el saldo. Y, *por lo que respecta a la contribución del FSE,* [10] parece que deba considerarse que el importe de la ayuda comunitaria queda irremediablemente reducido a la parte de la ayuda comunitaria certificada positivamente, *excluyéndose la cofinanciación de la parte no certificada,* [11] sin que ello suponga una invasión de la competencia del órgano comunitario normalmente competente para reducir la ayuda».

54. A continuación, en su tercera cuestión, el órgano jurisdiccional nacional se pregunta si, de manera análoga, la Comisión ya no dispone de ningún margen de apreciación ni tiene necesidad de adoptar una decisión final en el caso de que el Estado miembro decida suprimir *totalmente* la ayuda nacional tras la solicitud de pago del saldo.

55. Por último, en la primera parte de su sexta cuestión, el Supremo Tribunal Administrativo se pregunta, a la inversa, si la reserva de competencia en favor de la Comisión para suspender, reducir o suprimir la ayuda del FSE se extiende a la «ayuda nacional».

56. A este respecto, bastaría con responder que, dado que la decisión final relativa a la ayuda del FSE sólo puede ser adoptada por la Comisión, el Estado miembro no puede reducir ni suprimir su contribución nacional antes de que la Comisión adopte dicha decisión. Con mayor razón aún, es inconcebible que el Estado miembro pueda, por así decirlo, colocar a la Comisión ante un hecho consumado, decidiendo en su lugar la reducción o la supresión de la ayuda comunitaria. Tal vez el Tribunal de Justicia opte por esta respuesta breve.

57. No obstante, puesto que el Gobierno portugués defiende el punto de vista contrario, considero que corresponde al Abogado General tomar una postura más detallada sobre estas cuestiones.

58. El Gobierno portugués considera que la negativa a certificar determinados gastos y la posterior negativa a conceder la contribución financiera nacional deben traducirse de manera automática en una decisión de no financiación por parte del FSE.

59. Según afirma, esto es así porque el Estado miembro posee una competencia exclusiva para conceder una ayuda financiera nacional, que impide a la Comisión aprobar gastos e imponerle la participación en la financiación de gastos que el Estado miembro ha considerado injustificados.

9 — El subrayado es mío.
10 — El subrayado es mío.
11 — El subrayado es mío.

60. Además, si la Comisión aprobara tales gastos, infringiría las disposiciones del artículo 5, apartado 1, de la Decisión 83/516, ya que «la estructura de financiación de una acción, establecida en la decisión de aprobación de una solicitud de ayuda, responde a porcentajes de intervención fijados por cada uno de los organismos que la cofinancian (FSE y OSS) que no pueden ser modificados, ni siquiera en caso de variación de los importes que deben financiarse (véanse el artículo 5 de la Decisión 83/516 y el artículo 3 del Reglamento nº 2950/83, en su versión modificada por el Reglamento nº 3823/85)».

61. El Gobierno portugués considera, por otro lado, que «si el propio Estado miembro, que en definitiva es el que se supone que debe estar interesado en que se pague con cargo a los fondos estructurales, ya ha tomado la iniciativa de declarar que una parte de la solicitud carece de justificación, de nada sirve sobrecargar a la Comisión con la obligación de evaluar también esta parte de la solicitud».

62. Por el contrario, la Comisión considera que «no puede afirmarse que exista una reducción de la ayuda nacional decidida por el organismo nacional competente» y que «esta interpretación no puede deducirse tampoco del artículo 5, apartado 4, del Reglamento nº 2950/83».

63. Por el contrario, explica que «en realidad, el órgano nacional competente, en el presente caso el DAFSE, presenta una propuesta de reducción que se refiere tanto a la contribución nacional como a la ayuda comunitaria, y que es objeto de una decisión final de la Comisión que sólo atañe a la ayuda del FSE».

64. La Comisión añade que la decisión de no certificación recae necesariamente sobre el importe total concedido para la acción de que se trate y repercute de manera proporcional sobre la ayuda comunitaria y sobre la contribución nacional, que se fija siempre en función de la primera.

Apreciación

65. Es cierto que el FSE únicamente interviene a solicitud de un Estado miembro y que, de acuerdo con el artículo 5, apartado 1, de la Decisión 83/516, la ayuda del FSE no puede rebasar el importe de la contribución financiera aportada por los poderes públicos del Estado miembro interesado.

66. También es verdad que «a instancia del Estado miembro interesado, formulada con suficiente antelación, se suspenderá el abono de los anticipos a que se refieren los apartados 1 y 2 [del artículo 5 del Reglamento nº 2950/83]». Queda por determinar si, después de esta fase, el Estado miembro todavía puede reducir o suprimir unilateralmente su contribución. Al igual que la Comisión, pienso que no es posible.

67. Ya en 1984, el Tribunal de Justicia declaró que, cuando el Estado miembro presenta ante la Comisión una solicitud de cofinanciación de un proyecto, se compromete al mismo tiempo a asumir una carga financiera igual a la solicitada al FSE. [12]

68. A partir de ese momento, se establece una relación de cooperación entre el Estado miembro y la Comisión. Ello implica que todas las decisiones ulteriores deben adoptarse en estrecha concertación.

69. Por consiguiente, «cuando el proyecto para el que se haya presentado una solicitud de ayuda o para el que se haya concedido una ayuda no pueda llevarse a cabo o sólo pueda realizarse parcialmente, el Estado miembro advertirá sin demora a la Comisión» (artículo 5 de la Decisión 83/673).

70. Igualmente, «cuando la gestión de un proyecto para el que se ha concedido una ayuda haya sido objeto de una investigación por presunción de irregularidad, el Estado miembro lo advertirá sin demora a la Comisión» (artículo 7 de la misma Decisión).

71. Por último, «cuando la ayuda del Fondo no sea utilizada con arreglo a las condiciones fijadas en la decisión de aprobación, la Comisión podrá suspender, reducir o suprimir la ayuda, después de haber dado al Estado miembro de que se trate la oportunidad de formular sus observaciones» (artículo 6, apartado 1, del Reglamento nº 2950/83).

72. Es cierto, como hemos visto, que el propio Estado miembro puede formular una propuesta de reducción o de supresión de la ayuda, ya sea negándose a certificar una parte o la totalidad de los gastos con ocasión de la solicitud de pago del saldo, ya sea proponiendo la reducción o la supresión de la ayuda del FSE a raíz de las comprobaciones efectuadas tras el pago de la totalidad de la ayuda nacional y comunitaria.

73. No obstante, incluso en ese supuesto, «conforme al apartado 1 del artículo 6 del Reglamento nº 2950/86 la Comisión adopta la decisión final y sólo ella asume, frente a los beneficiarios, la responsabilidad jurídica de tal decisión». [13]

74. Por consiguiente, si el Estado pudiera, tras haber comprobado la existencia de irregularidades, reducir o suprimir unilateralmente su contribución, invocando simultáneamente frente a la Comisión la norma según la cual la ayuda del FSE no puede rebasar el importe de la contribución financiera nacional, acapararía, en detrimento de la Comisión, la decisión final

12 — Véase la sentencia de 15 de marzo de 1984, EISS/Comisión (310/81, Rec. p. 1341), apartado 14.

13 — Sentencia Comisión/Lisrestal, antes citada, apartado 29.

sobre la reducción o la supresión de la ayuda del FSE.

75. Por consiguiente, el Tribunal de Primera Instancia obró correctamente, a mi entender, al desestimar, en la sentencia Branco/Comisión,[14] la tesis, por aquel entonces defendida por la propia Comisión, según la cual no le correspondía adoptar una decisión de reducción de la ayuda cuando la autoridad nacional había estimado que determinados gastos no eran subvencionables y había devuelto a la Comisión los anticipos indebidamente pagados al beneficiario.

76. Tal como precisó el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 40 de esa misma sentencia, «corresponde a la Comisión, y no al Estado miembro, pronunciarse sobre la conformidad de los gastos efectuados por el beneficiario con las condiciones que impuso en la decisión de aprobación, debiendo únicamente el Estado miembro colaborar con la Comisión para controlar su cumplimiento».

77. Cuando la Comisión decide, a raíz de una propuesta en este sentido del Estado miembro, que los gastos de que se trata son efectivamente no subvencionables, esto produce consecuencias de manera automática e inmediata por lo que respecta tanto al nivel de la contribución del FSE como al de la contribución nacional.

14 — Sentencia antes citada, apartados 38 y 39.

78. Así pues, respondo de manera afirmativa a la parte de la sexta cuestión en la que el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si la reserva de competencia en favor de la Comisión se extiende a la suspensión, la reducción o la supresión de la contribución nacional.

79. Precisaré asimismo que, a mi entender, y a diferencia de lo que parece pensar el Gobierno portugués, no hay que temer que la Comisión insista en mantener, pese a todo, la cofinanciación por parte del FSE de unos gastos que el Estado miembro considera excesivos o fraudulentos, ya que una de las misiones de la Comisión es precisamente evitar que se gasten incorrectamente los fondos comunitarios.

80. No obstante, pueden presentarse casos extremos en los que la gravedad de la infracción y la importancia de la reducción de la contribución que debe derivarse de ella puedan dar lugar a apreciaciones delicadas, especialmente desde el punto de vista del respeto del principio de proporcionalidad. El hecho de que el órgano nacional competente y la Comisión estén obligados, por el sistema establecido, a confrontar sus opiniones a este respecto tiene por objeto proteger los intereses legítimos del beneficiario de la ayuda. En su caso, será el órgano jurisdiccional comunitario el que deba resolver la cuestión.

81. Habida cuenta de las consideraciones precedentes, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las

cuestiones segunda y tercera y a la primera parte de la sexta cuestión:

«Sobre la reducción o la supresión de una contribución propuesta por el órgano nacional competente debe recaer en todo caso una decisión final de la Comisión respecto de la parte de la financiación correspondiente a la ayuda del FSE. Esta decisión final repercute en el importe de la contribución nacional.»

Sobre la sexta cuestión

82. En el marco de su sexta cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pregunta asimismo si, suponiendo que el Derecho comunitario no impida al órgano competente en el plano nacional suspender, reducir o suprimir la ayuda nacional, la adopción de una resolución de este tipo en la fase posterior a la solicitud de pago del saldo tiene efectos inmediatos y automáticos sobre la parte correspondiente de la ayuda comunitaria y abre la posibilidad, además, de que el órgano nacional exija la devolución inmediata:

— de la ayuda nacional;

— de la ayuda nacional y de la ayuda comunitaria.

83. Pues bien, he explicado antes que las premisas en las que se basa esta cuestión no pueden acogerse.

84. De ello se desprende que únicamente a partir del momento en que se adopta la decisión final de la Comisión el órgano nacional puede reclamar al beneficiario de la ayuda *con carácter definitivo* la devolución total o parcial de la ayuda nacional y de la ayuda comunitaria.

85. En cambio, tal como señaló la Comisión, el Derecho comunitario no se opone a que el órgano nacional competente pueda reclamar al beneficiario, *con carácter cautelar,* el reembolso de las cantidades que considere pagadas en exceso antes incluso de la decisión de la Comisión, por ejemplo si puede temerse la quiebra de este último.

86. La preocupación del Estado miembro por asegurarse del reembolso de la ayuda nacional indebidamente percibida por el beneficiario es perfectamente comprensible. Además, según el artículo 6, apartado 2, del Reglamento nº 2950/83, «el Estado miembro interesado será responsable subsidiario del reembolso de las sumas indebidamente abonadas [por el FSE]». En consecuencia, puede tener un interés legítimo en evitar que, en última instancia, el reembolso de estas sumas recaiga sobre él.

87. Por todas las razones expuestas, propongo al Tribunal de Justicia que considere, al igual que la Comisión, «que ninguna disposición de la legislación comunitaria se opone a que el Estado miembro exija el reembolso inmediato de la contribución nacional y/o de la ayuda comunitaria tras la comunicación de la solicitud de pago del saldo a la Comisión, siempre que respete la reserva según la cual su decisión se adopta sin perjuicio de la decisión final de la Comisión», y que la cuestión de si el Estado miembro puede exigir dicho reembolso con carácter cautelar «es una cuestión de Derecho interno que debe regularse a escala nacional».

Sobre la séptima cuestión

88. En su séptima cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, esencialmente, si la certificación fáctica y contable de los datos que figuren en la solicitud de pago del saldo de una acción de formación, a la que se refiere el artículo 5, apartado 4, segunda frase, del Reglamento nº 2950/83, sólo puede efectuarse válidamente rellenando la casilla 18 del formulario que constituye el anexo 2 de la Decisión 83/673 con motivo de la presentación de la solicitud de pago del saldo, o si el órgano nacional competente puede volver a emitir posteriormente una certificación diferente a la primera en un documento autónomo o en un formulario que sustituya al anterior.

89. El Gobierno portugués opina que el plazo de preclusión establecido en el artículo 6, apartado 1, de la Decisión 83/673 únicamente se aplica a la remisión de las solicitudes de pago del saldo, pero que no obliga a los Estados miembros a transmitir simultáneamente la certificación de los datos que figuren en las mismas.

90. El Gobierno portugués sostiene que, por tanto, el DAFSE puede adoptar su decisión de certificación en tanto la Comisión, que no está sujeta al cumplimiento de ningún plazo, no se haya pronunciado sobre las solicitudes de pago del saldo.

91. Por su parte, la Comisión subraya que, en el presente caso, al realizar el control que está facultado para efectuar en virtud del artículo 7, apartado 1, del Reglamento nº 2950/83 [15] [...] mediante comprobaciones y/o investigaciones adicionales, el DAFSE no procedió a una certificación en el sentido del artículo 5, apartado 4, del Reglamento nº 2950/83. A este respecto, se remite a la sentencia Proderec/Comisión, antes citada, a tenor de la cual «toda certificación contemplada en el apartado 4 del artículo 5 del Reglamento nº 2950/83 constituye, por su propia naturaleza, una operación efectuada bajo reservas por el Estado miembro. Una interpretación distinta iría en contra del efecto útil del artículo 7 de la Decisión 83/673, que obliga al Estado miembro a advertir las irregularidades comprobadas en la gestión de los proyectos que deban ser financiados a través del FSE».

15 — Es evidente que la Comisión cita por error el artículo 7, apartado 1, del Reglamento nº 2950/83. En realidad, debe tratarse del artículo 7 de la Decisión 83/673.

92. Según la Comisión, «la certificación fáctica y contable de los datos que figuren en la solicitud de pago del saldo de una acción de formación, a la que se refiere el artículo 5, apartado 4, segunda frase, del Reglamento nº 2950/83, no prohíbe a un Estado miembro proceder posteriormente a un nuevo examen de la solicitud de pago del saldo y presentar a la Comisión, en su caso, una solicitud de pago del saldo revisada proponiendo una reducción de la ayuda».

Apreciación

93. Del artículo 1 de la Decisión 83/673 se desprende que la Comisión sólo puede pronunciarse sobre las solicitudes de pago del saldo sobre la base de formularios mediante los cuales dichas solicitudes deben presentarse al órgano nacional y remitirse a la Comisión. Se trata de una formalidad sustancial, ya que las solicitudes de pago del saldo que no se presenten en los formularios previstos en el anexo 2 de la Decisión 83/673 no pueden admitirse. [16]

94. El anexo 2 de la Decisión 83/673 contiene el modelo de formulario que la entidad beneficiaria debe rellenar si quiere obtener el pago del saldo de la ayuda otorgada. Es este formulario el que debe presentar al órgano nacional para que éste pueda proceder a la certificación prevista en el artículo 5, apartado 4, del Reglamento nº 2950/83. En el punto 18 del formulario, hay una casilla específicamente reservada a tal efecto.

95. En el apartado 68 de la sentencia Proderec/Comisión, antes citada, el Tribunal de Primera Instancia subrayó que:

«Cuando un beneficiario cursa una solicitud de pago del saldo de una ayuda financiera del FSE a las autoridades competentes de un Estado miembro, éstas pueden adoptar tres actitudes. Pueden transmitir la solicitud tal cual, certificando la exactitud fáctica y contable del conjunto de los gastos presentados. Pueden también transmitir dicha solicitud a la Comisión aclarando que certifican la exactitud fáctica y contable tan sólo de una parte de los datos presentados [...] Finalmente, pueden no hacer nada, lo cual puede provocar la pérdida del derecho del beneficiario a percibir el importe aún no pagado de la ayuda comunitaria que le ha sido concedida si la inactividad de las autoridades nacionales del Estado miembro perdura más allá del plazo para transmitir las solicitudes fijado por el apartado 1 del artículo 6 de la Decisión 83/673. Por consiguiente, como afirma la demandante, la falta de certificación fáctica y contable de un gasto constituye una decisión final en materia de financiación, ya que *el poder de certificación previsto en el apartado 4 del artículo 5 debe ejercerse dentro de un determinado plazo.*» [17]

16 — Véase, con idénticos fundamentos, la sentencia de 7 de febrero de 1990, Gemeente Amsterdam y VIA/Comisión (C-213/87, Rec. p. I-221), por lo que respecta a la admisibilidad de las solicitudes de ayuda.

17 — El subrayado es mío.

96. En efecto, en el artículo 6 de la Decisión 83/673 se establece que las solicitudes de pago del saldo deben llegar a la Comisión dentro de un plazo de diez meses después de la fecha del final de las acciones de formación, y que está excluido cualquier pago de la ayuda cuya solicitud se presente después de la expiración de dicho plazo.

97. Por tanto, teniendo en cuenta que la certificación debe efectuarse dentro de este plazo de preclusión y figurar en el lugar reservado al efecto en el formulario de solicitud de pago del saldo previsto en el anexo 2 de la Decisión 83/673, no es de extrañar que el órgano nacional, debido al gran número de solicitudes de pago del saldo que recibe, se encuentre atrapado entre la obligación de controlar la regularidad de los gastos que figuran en la solicitud, habida cuenta de las responsabilidades que tiene el Estado miembro, y la obligación de certificar y de transmitir la solicitud a la Comisión so pena de que ésta sea inadmisible.

98. Esta circunstancia permite comprender mejor la razón por la cual el Tribunal de Justicia confirmó, en su auto de 12 de noviembre de 1999, Branco/Comisión, [18] el razonamiento seguido por el Tribunal de Primera Instancia en la sentencia que había dictado entre las mismas partes el 15 de septiembre de 1998. [19]

18 — C-453/98 P, Rec. p. I-8037.
19 — T-142/97, Rec. p. II-3567.

99. En los apartados 77 y 78 de dicho auto se lee lo que sigue:

«77. A este respecto, como señaló el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 48 de la sentencia recurrida, el artículo 6 de la Decisión 83/673 prevé que las solicitudes de pago del saldo deberán llegar a la Comisión dentro de un plazo de diez meses después del final de las acciones de formación y que no se efectuará el pago de la ayuda cuya solicitud se presente después de la expiración de este plazo. Como el Tribunal de Primera Instancia estimó acertadamente, si los controles de legalidad sólo pudieran efectuarse antes de la certificación de la exactitud fáctica y contable de una solicitud de pago del saldo, podría suceder que el Estado miembro no pudiese presentar dicha solicitud a la Comisión dentro del referido plazo de diez meses, por lo que no podría efectuarse el pago del saldo de la ayuda. En consecuencia, el Tribunal de Primera Instancia dedujo fundadamente que, en determinados supuestos, puede interesarle al beneficiario de la ayuda que la certificación de la exactitud fáctica y contable de una solicitud de pago del saldo se produzca antes de que se efectúe el control sobre su legalidad o antes de que concluya éste.

78. Por consiguiente, el Tribunal de Primera Instancia pudo considerar que nada se oponía a que el DAFSE recurriera a un auditor profesional, como el IGF, para controlar, después de la certificación, la exactitud de los datos contenidos en la solicitud de pago del saldo.»

100. Al volver a examinar el expediente y modificar su apreciación anterior, el DAFSE no procedió, como subrayó acertadamente la Comisión, a una segunda certificación fáctica y contable a efectos del artículo 5, apartado 4, del Reglamento nº 2950/83.

101. Por el contrario, ejerció la facultad de control que le reconoce el artículo 7 de la Decisión 83/673. Esta facultad no está sujeta al plazo de preclusión establecido en el artículo 6 de la Decisión 83/673, y puede por lo tanto ejercerse con posterioridad a la certificación de la solicitud de pago del saldo si el hecho de haber procedido a una comprobación antes de la remisión de dicha solicitud de pago del beneficiario hubiera expuesto al DAFSE al riesgo de superar dicho plazo de preclusión.

102. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la séptima cuestión prejudicial que la certificación fáctica y contable de los datos que figuren en la solicitud de pago del saldo de una acción de formación, en el sentido del artículo 5, apartado 4, segunda frase, del Reglamento nº 2950/83, sólo puede efectuarse válidamente rellenando la casilla 18 del formulario titulado «Solicitud de pago de saldo al Fondo Social Europeo» recogido en el anexo 2 de la Decisión 83/673. No obstante, esta certificación no prohíbe a un Estado miembro proceder posteriormente a un nuevo examen de la solicitud de pago del saldo y presentar a la Comisión, en su caso, una solicitud de pago del saldo revisada en la que proponga una reducción de la ayuda.

Conclusión

103. Habida cuenta de las consideraciones precedentes, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las cuestiones planteadas por el Supremo Tribunal Administrativo:

Sobre las cuestiones cuarta y quinta

«Debe considerarse que la certificación de la exactitud fáctica y contable de los datos que figuren en las solicitudes de pago del saldo comprende la apreciación de la adecuación o de la procedencia de los gastos efectuados.»

Sobre la primera cuestión

«La decisión de un Estado miembro de no certificar la exactitud fáctica y contable de una parte de los gastos de una acción de formación cofinanciada por el Fondo Social Europeo debe considerarse una propuesta dirigida a la Comisión para que declare dichos gastos no subvencionables.»

Sobre las cuestiones segunda y tercera y sobre la primera parte de la sexta cuestión

«Sobre la reducción o la supresión de una contribución propuesta por el órgano nacional competente debe recaer en todo caso una decisión final de la Comisión respecto de la parte de la financiación correspondiente a la ayuda del Fondo Social Europeo. Esta decisión final repercute en el importe de la contribución nacional.»

Sobre la sexta cuestión

«La legislación comunitaria no se opone a que el Estado miembro exija el reembolso inmediato de la contribución nacional y de la ayuda comunitaria tras la comunicación de la solicitud de pago del saldo a la Comisión, sin perjuicio de la decisión final de esta última. Habida cuenta de esta reserva, la cuestión planteada es una cuestión de Derecho interno que debe resolverse en el ámbito nacional.»

Sobre la séptima cuestión

«La certificación fáctica y contable de los datos que figuren en la solicitud de pago del saldo de una acción de formación, en el sentido del artículo 5, apartado 4, segunda frase, del Reglamento (CEE) nº 2950/83 del Consejo, de 17 de octubre de 1983, sobre aplicación de la Decisión 83/516/CEE, referente a las funciones del Fondo Social Europeo, sólo puede efectuarse válidamente rellenando la casilla 18 del formulario titulado "Solicitud de pago de saldo al Fondo Social Europeo" recogido en el anexo 2 de la Decisión 83/673/CEE de la Comisión, de 22 de diciembre de 1983, relativa a la gestión del Fondo Social Europeo (FSE). No obstante, esta certificación no prohíbe a un Estado miembro proceder posteriormente a un nuevo examen de la solicitud de pago del saldo y presentar a la Comisión, en su caso, una solicitud de pago del saldo revisada en la que proponga una reducción de la ayuda.»