

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)
de 9 de julio de 2003 *

En el asunto T-102/00,

Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap, con sede en Bruselas (Bélgica), representado por el Sr. J. Stuyck, abogado, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. H.M.H. Speyart y L. Flynn, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

que tiene por objeto la anulación de la Decisión C(2000) 36 de la Comisión, de 31 de enero de 2000, sobre la reducción del importe de la ayuda financiera inicialmente establecida en la Decisión C(1994) 3059, de 25 de noviembre de 1994, por la que se aprueba la concesión por el Fondo Social Europeo de una ayuda a un programa operativo incluido en el marco comunitario de apoyo a la realización del objetivo nº 3 en Bélgica (Comunidad Flamenca),

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

integrado por la Sra. V. Tiili, Presidente, y los Sres. P. Mengozzi y M. Vilaras, Jueces;

Secretario: Sr. J. Plingers, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 29 de enero de 2003;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

- 1 El Reglamento (CEE) nº 2052/88 del Consejo, de 24 de junio de 1988, relativo a las funciones de los Fondos con finalidad estructural y a su eficacia, así como a la

coordinación entre sí de sus intervenciones, con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes (DO L 185, p. 9), en su versión resultante de la adopción del Reglamento (CEE) n° 2081/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993, que lo modifica (DO L 193, p. 5) (en lo sucesivo, «Reglamento marco»), establece en su artículo 1, entre los objetivos prioritarios que la Comunidad pretende alcanzar con la ayuda, en particular, de los Fondos Estructurales, el de «combatir el paro de larga duración y facilitar la inserción profesional de los jóvenes y de las personas expuestas a la exclusión del mercado laboral» (en lo sucesivo, «objetivo n° 3»).

- 2 De conformidad con los artículos 2, apartado 1, y 3, apartado 2, del Reglamento marco, es el Fondo Social Europeo (en lo sucesivo, «FSE») el que contribuye al logro del objetivo n° 3.
- 3 El artículo 4 del Reglamento marco enuncia varios principios que regulan toda la política estructural de la Comunidad. Entre éstos, el principio de «complementariedad», según el cual, la acción comunitaria se considerará un complemento de las acciones nacionales correspondientes o una contribución a las mismas, y el principio de «cooperación», según el cual la acción comunitaria es el resultado de una concertación entre la Comisión, el Estado miembro interesado y las autoridades y organismos competentes designados por el Estado miembro a escala nacional, regional, local o de otro tipo, persiguiendo todas las partes un objetivo común.
- 4 El Reglamento (CEE) n° 4253/88 del Consejo, de 19 de diciembre de 1988, por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento marco, en lo relativo, por una parte, a la coordinación de las intervenciones de los Fondos estructurales y, por otra, de éstas con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes (DO L 374, p. 1), en su versión resultante de la adopción del Reglamento (CEE) n° 2082/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993, que lo modifica (DO L 193, p. 20) (en lo sucesivo, «Reglamento de coordinación»), establece, en su artículo 17, apartado 1, que la Comisión debe fijar, en el marco de la cooperación, la participación financiera de

los Fondos en la financiación de las acciones ejecutadas con arreglo a los objetivos n^{os} 1 a 4 y 5 b), y precisa, en su apartado 2, que «la participación financiera de los Fondos debe calcularse bien en relación con los costes totales elegibles, bien en relación con el total de gastos públicos o asimilables elegibles (nacionales, regionales o locales y comunitarios) de cada acción (programa operativo, régimen de ayudas, subvención global, proyecto, asistencia técnica o estudio)».

- 5 El artículo 24 del Reglamento de coordinación regula la reducción, la suspensión y la supresión de la ayuda de un Fondo Estructural. Establece, en particular:

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

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

[...]»

- 6 El artículo 2 del Reglamento (CEE) n^o 4255/88 del Consejo, de 19 de diciembre de 1988, por el que se aprueban las disposiciones de aplicación del Reglamento marco, en lo relativo al Fondo Social Europeo (DO L 374, p. 21), en su versión

resultante de la adopción del Reglamento (CEE) n° 2084/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993, que lo modifica (DO L 193, p. 39; en lo sucesivo, «Reglamento FSE»), enumera los «gastos elegibles» para los que puede recibirse ayuda del FSE.

- 7 Por último, el Reglamento marco y el Reglamento de coordinación fueron derogados a partir del 1 de enero de 2000 por el Reglamento (CE) n° 1260/99 del Consejo, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales (DO L 161, p. 1), el cual establece, en su artículo 52, con la rúbrica «Disposiciones transitorias», que «no afectará a la continuación ni la modificación, incluida la supresión total o parcial, de una intervención aprobada por el Consejo o por la Comisión al amparo de los Reglamentos [...] n° 2052/88 y [...] n° 4253/88 o de cualquier otra legislación aplicable a esa intervención a 31 de diciembre de 1999». Del mismo modo, el Reglamento FSE fue derogado a partir del 1 de enero de 2000 por el Reglamento (CE) n° 1784/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 1999, relativo al FSE (DO L 213, p. 5), el cual establece, en su artículo 9, con la rúbrica «Disposiciones transitorias», que las disposiciones transitorias establecidas en el artículo 52 del Reglamento n° 1260/1999 se aplicarán *mutatis mutandis* al presente Reglamento.

Hechos

- 8 El Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap (Fondo de la Comunidad Flamenca de Bélgica para la integración social de las personas discapacitadas; en lo sucesivo, «VFSIPH» o «demandante») es un organismo de Derecho público flamenco con personalidad jurídica. Fue creado por Decreto de 27 de junio de 1990 y puesto bajo la tutela del Gobierno flamenco.
- 9 La finalidad del VFSIPH consiste en alentar la integración social de las personas discapacitadas, especialmente en el ámbito laboral. Con este fin, acomete algunas acciones para mejorar las oportunidades de dichas personas en el mercado

laboral y, en particular, emprende algunas iniciativas cuyo objetivo consiste en la formación profesional de dichas personas. El VFSIPH no imparte directamente ninguna formación profesional, sino que organiza la subcontratación de las actividades de formación con personas de Derecho privado que gestionan centros de formación o de readaptación profesional para personas discapacitadas (en lo sucesivo, «CFP»), que son los prestadores autorizados y subvencionados por el VFSIPH, con arreglo al Decreto del Gobierno flamenco de 22 de abril de 1997 relativo a la aprobación y subvención de centros de formación o de readaptación profesional para discapacitados.

- 10 En relación con la subvención de los CFP por el VFSIPH, la normativa flamenca establece un sistema según el cual no se reembolsa a los CFP los gastos que hayan efectuado efectivamente en la realización de los proyectos de formación por cuenta del VFSIPH, sino que reciben cantidades a tanto alzado (en lo sucesivo también, «ayuda global»). Más concretamente, el Decreto de 22 de abril de 1997 establece, en su artículo 11, apartado 1, que «cada centro será subvencionado con 550.000 [francos belgas (BEF)] por programa de formación y por año». Dicho Decreto dispone en su artículo 1, apartado 4, que un programa de formación constituye «la unidad funcional que comprende 3.600 horas de formación, repartidas, como máximo, en 24 meses» y, en su artículo 8, que «la formación y el acompañamiento pueden suponer por discapacitado, a lo sumo, 3.600 horas efectivas y estar repartidas, como máximo, en un período de 24 meses». Además, el artículo 12, párrafo primero, de dicho Decreto dispone que «además de la subvención a que se refiere el artículo 11, cada centro cobrará una cantidad complementaria a tanto alzado “gastos de funcionamiento vinculados al equipo”, que asciende a 39.000 [BEF] por programa de formación y por año, para los programas de formación preparatorios de una actividad laboral por cuenta ajena y a 26.000 [BEF] para los preparatorios de otras profesiones».
- 11 Mediante la Decisión C(94) 3059, de 25 de noviembre de 1994, la Comisión aprobó, a petición del Reino de Bélgica, la concesión de una ayuda del FSE para un programa operativo (nº 94.3040B3) de la Comunidad Flamenca que abarcaba el período comprendido entre el 1 de enero de 1994 y el 31 de diciembre de 1999, y que formaba parte del marco comunitario de apoyo correspondiente al objetivo

nº 3 en Bélgica (Comunidad Flamenca). Posteriormente y, en último lugar, en virtud de la Decisión C(99) 4286 de la Comisión, de 23 de diciembre de 1999, dicha Decisión fue objeto de varias modificaciones con el fin de adaptar el plan de financiación de dicha ayuda para tener en cuenta las indexaciones anuales y la ejecución efectiva de las medidas correspondientes.

- 12 El VFSIPH fue designado promotor de proyectos conjuntos en el marco de dicho programa operativo, en cuya ejecución participaron, en particular, los CFP De Werkgaard y GOCI. Así, el VFSIPH percibió, a través de la Comunidad Flamenca, una ayuda financiera comunitaria con motivo de dichos proyectos, de conformidad con la Decisión C(94) 3059, antes citada.

- 13 Entre el 7 y el 11 de diciembre de 1998, de conformidad con el artículo 23, apartado 2, del Reglamento de coordinación, la Comisión llevó a cabo un control financiero *in situ* (en lo sucesivo, «primer control»), sobre la ejecución, durante el año 1997, de varios proyectos previstos en dicho programa operativo. El control se centró en proyectos seleccionados por muestreo, en relación con los CFP interesados, entre los cuales se encuentra De Werkgaard y GOCI, lo que dio lugar al examen de la gestión de los proyectos por el VFSIPH.

- 14 Posteriormente a dicho control, el VFSIPH dirigió a la Comisión, mediante escrito de 18 de diciembre de 1998, una nota explicativa a propósito de los cálculos efectuados.

- 15 En su informe de 29 de diciembre de 1998 (en lo sucesivo, «primer informe de control»), remitido el 18 de febrero de 1999 al Ministerio de la Comunidad Flamenca, como autoridad designada en el marco de los programas operativos flamencos, la Comisión dio cuenta de las irregularidades que sus servicios habían advertido con motivo del primer control.

- 16 Posteriormente, mediante escrito de 25 de febrero de 1999, la Afdeling Europa en Werkgelegenheid (división Europa y empleo; en lo sucesivo, «AEW»), competente, en el seno del Ministerio de la Comunidad Flamenca, para todas las tareas administrativas relativas al FSE, remitió al VFSIPH los elementos de dicho informe de control que le afectaban. Se señaló al VFSIPH que podía enviar sus observaciones a la AEW antes del 19 de marzo de 1999, de las cuales se daría traslado a la Comisión.
- 17 El 16 de marzo de 1999, el VFSIPH remitió sus observaciones escritas a la AEW.
- 18 Mediante escrito de 5 de mayo de 1999 de la AEW, se informó a la Comisión de las observaciones sobre el primer informe de control, formuladas por la AEW y los promotores interesados, entre los que se encontraba el VFSIPH.
- 19 Así, la AEW encargó a la empresa de auditoría Deloitte & Touche (D & T) que examinara detalladamente las acciones que en 1997 habían realizado los CFP De Werkgaard y GOCI, así como el sistema de gestión y de control que el VFSIPH aplicó a los CFP respecto al mismo año.
- 20 Mediante escrito enviado por correo certificado de 17 de agosto de 1999, la Comisión, remitiéndose al artículo 24, apartado 1, del Reglamento de coordinación, notificó a las autoridades belgas el inicio del procedimiento relativo a la eventual supresión de la ayuda del FSE concedida a las acciones y/o iniciativas correspondientes, debido a las irregularidades señaladas en el primer informe de control. Les instó a que informaran de ello a los promotores interesados y a hacerle llegar toda posible observación en un plazo de dos meses.
- 21 Mediante escrito de 26 de agosto de 1999, remitido por correo certificado, la AEW informó al VFSIPH de la intención de la Comisión de proceder, con arreglo

al artículo 24 del Reglamento de coordinación, a la recuperación de un total de 15.327.449 BEF, en relación con los proyectos del VFSIPH ejecutados por De Werkgaard y GOCl, y le requirió para que le hiciera llegar sus observaciones escritas, a más tardar, el 1 de octubre de 1999.

- 22 Mediante escrito de 28 de septiembre de 1999, remitido por correo certificado, el VFSIPH hizo llegar sus observaciones a la AEW.
- 23 El 13 de octubre de 1999, D & T presentó su informe final de auditoría (en lo sucesivo, «informe de D & T») a la AEW, que lo remitió a la Comisión el 15 de octubre de 1999, junto con las observaciones de los operadores afectados, entre los que se encontraba el VFSIPH.
- 24 El 28 de octubre de 1999, la Comisión procedió a un segundo control financiero, esta vez directamente en las dependencias del VFSIPH, sobre todos los CFP asociados con éste y con respecto a los años 1997 y 1998 (en lo sucesivo, «segundo control»).
- 25 El 31 de enero de 2000, la Comisión adoptó una decisión cuyo destinatario es el Reino de Bélgica (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), mediante la cual practica una reducción de 638.859 euros en el importe máximo de la ayuda financiera del FSE concedida a la Comunidad Flamenca para el programa operativo a que se refiere la Decisión C(94) 3059, en su versión modificada por la Decisión C(99) 4286. La Decisión impugnada precisa que dicha reducción se refiere a las acciones ejecutadas por las organizaciones y/o establecimientos designados en su anexo, entre los que figuran el VFSIPH y los CFP De Werkgaard y GOCl.
- 26 Mediante escrito de 21 de febrero de 2000, remitido por correo certificado, la AEW, por una parte, informó al VFSIPH de que, mediante escrito de 15 de

febrero de 2000, la Comisión le había requerido para que presentara sus observaciones sobre el informe relativo al segundo control (en lo sucesivo, «segundo informe de control») y, por otra, instó al VFSIPH a que le hiciera llegar sus posibles comentarios antes del 6 de marzo de 2000.

- 27 Mediante escrito de 23 de febrero de 2000, remitido por correo certificado y recibido el 24 de febrero de 2000, la AEW comunicó al VFSIPH la Decisión impugnada y le manifestó que, en ejecución de esta Decisión, se veía obligada a reclamarle la cantidad de 7.502.564 BEF (181.067 euros, valor a 25 de noviembre de 1994, fecha de aprobación del programa operativo).
- 28 El día 29 de enero de 2003, la Comisión aún no había concluido el procedimiento relativo a las irregularidades observadas en el segundo informe de control.

La Decisión impugnada

- 29 En la Decisión impugnada, refiriéndose a los resultados del primer control, la Comisión señala, en lo que atañe al demandante, por una parte, la infracción del artículo 17 del Reglamento de coordinación, en tanto que, según afirma, el demandante declaró al FSE, para el ejercicio de 1997, los costes reales efectuados por De Werkgaard y GOCI, mientras que pagó efectivamente a éstos cantidades a tanto alzado inferiores, por lo que reclamó al FSE una participación financiera demasiado elevada y, por otra, en relación con el expediente GOCI, la infracción del artículo 2 del Reglamento FSE, en tanto que el demandante, a juicio de la Comisión, aceptó de GOCI demasiadas horas de formación, al asimilar los días festivos y de vacaciones a los días de formación.

30 En el séptimo considerando de la Decisión impugnada, la Comisión puntualiza que, «tras examinar las observaciones de los beneficiarios de ayudas y promotores de proyectos afectados», «consideró que no podían acogerse sus argumentaciones por los motivos siguientes, que se concretan en un anexo:

— infracción del artículo 17 del Reglamento [de coordinación] (en lo que atañe [...] al VFSIPH-GOCI y De Werkgaard);

— infracción del artículo 2 del Reglamento [FSE] (en lo que atañe [...] al VFSIPH-GOCI)».

31 En el anexo de la Decisión impugnada, los «motivos por los que no pueden acogerse la observaciones de los operadores de proyectos ni/o de las autoridades designadas» se exponen como sigue:

«El VFSIPH calcula la ayuda comunitaria sobre la base de los costes reales de los operadores de proyectos/[...]CFP. Los gastos realmente efectuados por el VFSIPH, que cumple en este asunto el papel de solicitante, se reducen, no obstante, a un importe, por módulo de formación de 1.800 horas al año, de 550.000 BEF (antes de indexación) más 26.000 BEF (formación de obrero) o de 39.000 BEF (formación de empleado). En realidad, ello se traduce en un coste de 320 BFE/hora efectivamente prestada en relación con una formación de obrero $[(550.000 + 26.000)/1.800]$ y de 327,22 BEF/hora efectivamente prestada en relación con una formación de empleado $[(550.000 + 39.000)/1.800]$, respectivamente. A efectos de la rectificación se han tenido en cuenta los importes efectivamente pagados por el VFSIPH, tras su indexación.

Teniendo en cuenta, no obstante, que el VFSIPH declara los gastos efectuados por los CFP/operadores de proyectos sin pagar la diferencia coste/hora de formación, el VFSIPH realiza el descuento sobre una base demasiado elevada, reclama, por lo tanto, una participación financiera demasiado importante al FSE y no tiene absolutamente en cuenta el artículo 17 del Reglamento [de coordinación] (participación máxima de los Fondos).

La argumentación que precede se refiere al expediente VFSIPH GOCI y De Werkgaard.

Además, en lo que se refiere al CFP GOCI, se ha podido comprobar que los días festivos y de vacaciones se asimilaban a los días de formación. Ello implica una rectificación del 13 % de las horas aceptadas por el VFSIPH, con arreglo al artículo 2 del Reglamento [FSE] y a las normas FSE adoptadas en 1997 por la autoridad designada.»

- 32 Dicho anexo contiene, por último, un «cálculo de rectificación», efectuado «sobre la base de las cantidades comunicadas por el VFSIPH y la autoridad designada». La estructura de este cálculo puede describirse de la siguiente forma.
- 33 La Comisión indica, en primer lugar, la cantidad que, según su sistema de subvención a tanto alzado, el demandante pagó efectivamente al CFP correspondiente («cantidad concedida»). Indica que, de este modo, el demandante concedió a De Werkgaard la cantidad de 14.471.188 BEF por 25 módulos de formación y a GOCI la cantidad de 26.635.331 BEF por 45 módulos de formación.
- 34 Más adelante, la Comisión indica el número de horas de formación impartidas por el CFP, que el propio demandante ha admitido que pueden tomarse en consideración para la cofinanciación del FSE («horas admitidas»). La Comisión

considera horas que pueden tomarse en consideración para la cofinanciación del FSE las «horas admitidas» por el demandante, sin perjuicio, en el caso de GOCI, de la reducción del 13 % practicada sobre las «horas admitidas» con el fin de excluir las horas correspondientes a los días festivos y de vacaciones. Así, se fijan las horas que pueden tomarse en consideración en 17.563 respecto a De Werkgaard y en 26.694 respecto a GOCI.

- 35 A continuación, para calcular el «importe subvencionable que debe declararse [...] al FSE», la Comisión multiplica la «cantidad concedida» por un coeficiente (en lo sucesivo, «coeficiente de reparto»), cuyo objetivo es reducir la cofinanciación del FSE proporcionalmente a la parte de esta cantidad que la Comisión considera que no puede ser objeto de cofinanciación. Más concretamente, el coeficiente de reparto está constituido, para cada uno de ambos expedientes, por la relación entre el número de horas que pueden tomarse en consideración (17.563 y 26.694, respectivamente) y el número de horas de formación que resulta de la multiplicación del número de módulos de formación declarados (25 y 45, respectivamente) por 1.800 horas.
- 36 La Comisión determina la cantidad de la ayuda del FSE a la que el demandante tenía derecho («máximo aceptable de la ayuda del FSE») aplicando al «importe subvencionable que debe declararse al FSE», obtenido según el método indicado en el apartado anterior (5.647.944 BEF y 8.777.821 BEF, respectivamente), el tipo del 45 %, que representa el tipo máximo de intervención aplicable en el caso de autos.
- 37 Por último, tras recordar la «cantidad declarada» al FSE y el importe de la ayuda concedida por el FSE (igual al 45 % de la «cantidad declarada») en lo tocante tanto al expediente De Werkgaard como al expediente GOCI, la Comisión observa una diferencia entre la cantidad recibida por el demandante en concepto de ayuda del FSE y la cantidad que le era adeudada por este mismo concepto, la cual, a su juicio, constituye el exceso recibido por el demandante. Señala que dicho exceso recibido asciende a 3.560.040 BEF y a 3.942.524 BEF en relación con el expediente De Werkgaard y el expediente GOCI, respectivamente, es decir, a la cantidad total de 181.067 euros indicada en el apartado 27 de la presente sentencia.

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 38 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 25 de abril de 2000, el demandante interpuso el presente recurso
- 39 La fase escrita se dio por concluida el 1 de diciembre de 2000.
- 40 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Cuarta) decidió iniciar la fase oral y, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 64 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, requirió a la demandada para que presentara su Decisión C(99) 4286 de 23 de diciembre de 1999, mencionada en el apartado 11 *supra*, y a ambas partes para que respondieran por escrito a algunas preguntas. Las partes cumplieron dicho requerimiento dentro de los plazos señalados.
- 41 En la vista de 29 de enero de 2003 se oyeron los informes orales de las partes, así como sus respuestas a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia.
- 42 La parte demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:
- Anule la Decisión impugnada.
 - Condene en costas a la Comisión.

43 La parte demandada solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la parte demandante.

Fundamentos de Derecho

Sobre la admisibilidad

44 En primer lugar, procede observar que la Decisión impugnada reduce la ayuda financiera del FSE para el programa operativo nº 94.3040B3 en 638.859 euros, siendo así que estima que el demandante percibió un exceso de tan sólo 181.067 euros. La diferencia entre estas dos cantidades, es decir, 457.792 euros, se halla integrada por las cantidades que, según parece, percibió indebidamente del FSE otro beneficiario de dicha ayuda.

45 Pues bien, en sus conclusiones, el demandante pide la anulación de la Decisión impugnada sin limitar expresamente esta pretensión a la parte de la Decisión que le afecta y que, por otra parte, es la única a la que se refieren los motivos que invoca en apoyo de su recurso. Ya que, en modo alguno, el demandante ha justificado un interés para ejercitar la acción contra la parte de la Decisión de la Comisión relativa a ese otro beneficiario de la ayuda controvertida, debe considerarse que sus pretensiones son inadmisibles en la medida en que se refieren a dicha parte.

Sobre el fondo

- 46 En apoyo de su recuso el demandante invoca, en primer lugar, la vulneración del derecho de defensa y vicios sustanciales de forma; en segundo lugar, la infracción de los artículos 23 y 24 del Reglamento de coordinación; en tercer lugar, la infracción del artículo 17 del Reglamento de coordinación; en cuarto lugar, la infracción del artículo 2 del Reglamento FSE; en quinto lugar, el incumplimiento de la obligación de motivación; en sexto lugar, la violación del principio de colaboración leal proclamado en el artículo 10 CE; en séptimo lugar, la violación del principio de confianza legítima; en octavo lugar, la violación del principio de seguridad jurídica.

Sobre el primer motivo, basado en la vulneración del derecho de defensa y en vicios sustanciales de forma

— Alegaciones de las partes

- 47 El demandante recuerda que el principio del respeto del derecho de defensa exige que toda persona contra la que se pueda adoptar una decisión que lesione sus intereses tenga ocasión de dar a conocer eficazmente su punto de vista sobre los elementos que se hayan tenido en cuenta contra ella para basar tal decisión (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 6 de diciembre de 1994, Lisrestal y otros/Comisión, T-450/93, Rec. p. II-1177, apartado 42). Pues bien, en el caso de autos, a juicio de dicha parte, la Comisión violó dicho principio por dos motivos. Por una parte, considera el demandante que adoptó la Decisión impugnada sin darle ninguna posibilidad de presentar previamente sus observaciones sobre el segundo informe de control; por otra parte, estima que no tuvo en cuenta el informe pormenorizado de D & T, relativo al primer control, informe cuyas conclusiones, según alega, son favorables al demandante.

- 48 Además, el demandante señala que el artículo 24, apartado 1, del Reglamento de coordinación exige, en caso de que la ayuda financiera concedida para una acción no parezca justificada, que la Comisión proceda a un estudio apropiado en el marco de la cooperación, solicitando, en particular, al Estado miembro o a las autoridades que éste hubiera designado para la ejecución de la acción que presenten en un plazo determinado sus observaciones. A este respecto, sostiene que dicha posibilidad, que, según la jurisprudencia, constituye una formalidad esencial obligatoria so pena de nulidad del acto adoptado (sentencias del Tribunal de Justicia de 7 de mayo de 1991, *Interhotel/Comisión*, C-291/89, Rec. p. I-2257, apartado 17, y *Oliveira/Comisión*, C-304/89, Rec. p. I-2283, apartado 21), no se dio a las autoridades belgas, en la medida en que los resultados del segundo control y el requerimiento para presentar observaciones con respecto a éstos no fueron remitidos a la AEW sino el 15 de febrero de 2000, es decir, una vez adoptada la Decisión impugnada.
- 49 El demandante señala que, aunque la Comisión sólo hace referencia en dicha Decisión al primer control, en realidad, la misma se basa asimismo, en los hechos que comprobó la Comisión únicamente con ocasión del segundo control. Indica que precisamente el segundo control la llevó a plantearse un interrogante sobre el sistema de subvención a tanto alzado de los CFP, el cual, según alega, fue considerado contrario al artículo 17 del Reglamento de coordinación en la Decisión impugnada.
- 50 Según el demandante, sin el segundo informe de control la Comisión no habría podido hacer las apreciaciones sobre las que se sustenta la Decisión impugnada. Alega que para evaluar el importe de la ayuda supuestamente excedentaria, aplicó en dicha Decisión un método de cálculo distinto del utilizado en el primer informe de control, a saber, concretamente, el aplicado en el segundo informe de control.
- 51 En relación con el informe de D & T, el demandante señala que su capítulo 2 versa sobre un control consolidado del VFSIPH, cuyo objetivo consiste concretamente en comprobar si, globalmente, el sistema que aplicaba permitía que los datos de los CFP se reflejasen correctamente en la declaración al FSE. De ello deduce que la Comisión no podía simplemente ignorar dicho informe, máxime cuando el primer control se había llevado a cabo a escala de proyectos.

- 52 La demandada afirma haber respetado escrupulosamente el procedimiento del artículo 24, apartado 1, del Reglamento de coordinación, así como las garantías descritas en la sentencia Lisrestal y otros/Comisión, antes citada, al remitir tanto a las autoridades belgas como a varias partes interesadas (entre las que se encuentra el demandante y GOCI) el escrito de 17 de agosto de 1999, por el que se solicita el envío de sus observaciones dentro del plazo de dos meses. Añade que, con anterioridad, ya se había dado a todas estas partes la posibilidad de manifestar sus comentarios sobre el primer informe de control.
- 53 La demandada señala que el reproche del demandante relativo al segundo informe de control se deriva de la premisa errónea de la pertinencia del contenido de este informe con respecto a la Decisión impugnada. Puntualiza que ésta, en realidad, se basa exclusivamente en los resultados del primer control y del procedimiento regulado en el artículo 24 del Reglamento de coordinación que le siguió. Indica que, en realidad, en el primer informe de control se analizaron todas las irregularidades descritas en dicha Decisión (diferencia sistemática entre los gastos declarados al FSE y los gastos pagados por el demandante, declaración de horas de formación durante los días de vacaciones, etc.).
- 54 La demandada reconoce que las cifras utilizadas en la Decisión impugnada son distintas de las que figuran en el primer informe de control, aunque señala que ello es sólo la consecuencia, precisamente, de la aplicación del principio de contradicción, ya que tuvo en cuenta los comentarios que el demandante y la AEW le habían hecho llegar sobre el primer informe de control. En particular, la demandada señala que en su Decisión tuvo en cuenta, a petición del demandante, las indexaciones, las subvenciones vinculadas a los equipos y los importes definitivos que el demandante había declarado, según los datos comunicados por la AEW en un anexo de su escrito de 5 de mayo de 1999.
- 55 En lo que atañe a los cálculos efectuados, la demandada sostiene que no existe ninguna diferencia de método entre los que figuran en el primer informe de control y los contenidos en la Decisión impugnada, sino únicamente una diferencia de presentación de los mismos cálculos. Señala que el demandante en modo alguno ha demostrado en qué aspectos los cálculos reproducidos en dicha Decisión se inspiran en los cálculos que figuran en el segundo informe de control.

- 56 La demandada puntualiza que no es totalmente correcto afirmar, como hace el demandante, que el primer control tuvo lugar exclusivamente a escala de los proyectos. Alega que, en efecto, se trató de una comprobación de toda la cadena de flujos financieros relativos a los proyectos seleccionados por muestreo, haciéndose especial hincapié de manera sistemática en el demandante.
- 57 En relación, por último, con el informe de D & T, la demandada alega que versa sobre los proyectos, mientras que el problema sistemático que se observa en la Decisión impugnada no radica en la ejecución de los proyectos por los CFP ni en la exactitud de los datos de los CFP en la declaración al FSE, sino en la declaración que el demandante hizo al FSE de los costes vinculados a dichos proyectos y en la diferencia existente entre tales datos y los importes que el demandante realmente pagó a los CFP. Pues bien, a su juicio, dado que el informe de D&T no se refiere a esta cuestión, podía prescindirse de este informe en lo tocante a la irregularidad sancionada por dicha Decisión.
- 58 Considera que sólo un pasaje del informe de D & T alude a esta cuestión, a saber, su apartado 2, punto 4, número 4, que resume las objeciones de la Comisión. Sin embargo, a su juicio, los comentarios de D & T se refieren exclusivamente al hecho de que los costes que declaró el demandante corresponden a gastos que efectivamente efectuaron los CFP, sin que en él se diga una sola palabra sobre la diferencia entre los gastos del demandante y las declaraciones realizadas a la Comisión.

— *Apreciación del Tribunal de Primera Instancia*

- 59 En primer lugar, debe recordarse que, según jurisprudencia reiterada, el respeto del derecho de defensa en todo procedimiento incoado contra una persona y que puede terminar en un acto que le sea lesivo constituye un principio fundamental del Derecho comunitario y debe garantizarse aún cuando no exista una normativa relativa al procedimiento de que se trate. Dicho principio exige que

cualquier persona contra la que pueda adoptarse una decisión que afecte de manera notable sus intereses tenga la posibilidad de expresar efectivamente su punto de vista sobre los elementos considerados en su contra para fundamentar tal decisión (sentencias del Tribunal de Justicia de 24 de octubre de 1996, Comisión/Lisrestal y otros, C-32/95 P, Rec. p. I-5373, apartado 21, y de 21 de septiembre de 2000, Mediocurso/Comisión, C-462/98 P, Rec. p. I-7183, apartado 36; sentencia Lisrestal y otros/Comisión, antes citada, apartado 42).

- 60 Según jurisprudencia también reiterada, una decisión de la Comisión que reduzca o suprima una ayuda financiera concedida por el FSE puede afectar directa e individualmente a los beneficiarios de tal ayuda y producirles una lesión, a pesar de que el Estado miembro de que se trate sea el único interlocutor del FSE en el procedimiento administrativo. En efecto, los beneficiarios de la ayuda soportan las consecuencias económicas de la decisión de reducción o de supresión, puesto que son los responsables con carácter principal de la devolución de las cantidades indebidamente abonadas (véase, en este sentido, la sentencia Lisrestal y otros/Comisión, antes citada, apartados 43 a 48 y la jurisprudencia citada).
- 61 De ello se desprende que la Comisión, única que asume, frente a los beneficiarios de la ayuda del FSE, la responsabilidad jurídica de la decisión de reducción de ésta, no puede adoptar tal decisión sin haber dado previamente a esos beneficiarios la posibilidad, o haberse asegurado de que gozaban de ella, de expresar efectivamente su punto de vista sobre la reducción de la ayuda prevista (véanse, en este sentido, la sentencia Lisrestal y otros/Comisión, antes citada, apartado 49, y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 16 de julio de 1998, Proderrec/Comisión, T-72/97, Rec. p. II-2847, apartado 127).
- 62 En segundo lugar, debe recordarse que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, habida cuenta del papel central y de la importancia de las responsabilidades que el Estado miembro de que se trate asume en la presentación y el control de la financiación por parte del FSE de las acciones de formación, la posibilidad de que ese Estado presente sus observaciones con carácter previo a la adopción de una decisión definitiva de reducción constituye un requisito formal esencial, cuyo

incumplimiento supone la nulidad de tal decisión (sentencias Interhotel/Comisión, antes citada, apartado 17, y Oliveira/Comisión, antes citada, apartado 21).

- 63 En el presente asunto, de los autos y, en particular, de las circunstancias mencionadas anteriormente en los apartados 14 a 18 y 20 a 23, se deduce que se tuvo al corriente al demandante y a la AEW de los resultados del primer control, así como de la intención de la Comisión de reducir la ayuda del FSE debido a las supuestas irregularidades observadas al efectuar dicho control, y que se les dio la posibilidad de presentar observaciones sobre el primer informe de control y la referida intención antes de adoptar la Decisión impugnada.
- 64 No obstante, con el fin de comprobar si la Comisión había cumplido válidamente sus obligaciones consistentes, por una parte, en asegurarse de que se había dado al demandante la posibilidad de manifestar eficazmente su punto de vista antes de que se adoptara una decisión de reducción de la ayuda financiera del FSE en el caso de autos y, por otra, en permitir que el Estado miembro interesado hiciera lo propio, procede examinar las dos alegaciones que el demandante deduce respectivamente de no haberse tenido en cuenta el informe de D & T y de no haberse comunicado previamente el segundo informe de control.
- 65 En relación con el hecho de no haber tenido en cuenta el informe de D & T, procede señalar que ello en ningún caso vulnera el derecho de defensa del demandante. En efecto, por una parte, ha quedado acreditado que los elementos que la Comisión tomó en consideración en contra del demandante en la Decisión impugnada no proceden del informe de D & T, el cual, además, lo había presentado la AEW en descargo de los operadores afectados, y, por otra, el demandante no alega ni se queja de que se le hubiera impedido presentar sus observaciones sobre dicho informe.
- 66 Por lo que respecta al hecho de que no se comunicó previamente el segundo informe de control, de los autos se desprende que dicho informe, emitido tras la

comprobación efectuada el 28 de octubre de 1999, fue remitido, en primer lugar, a la AEW mediante escrito de la Comisión de 15 de febrero de 2000, en el que se solicitaban observaciones sobre dicho informe y, posteriormente, al demandante, el 21 de febrero de 2000, a través de la AEW. Por lo tanto, ha quedado acreditado que no se dio ni a la AEW ni al demandante la posibilidad de manifestar su punto de vista sobre el segundo informe de control antes de adoptar la Decisión impugnada, el 31 de enero de 2000.

- 67 En estas circunstancias, a fin de determinar si en el caso de autos se vulneró el derecho de defensa del demandante y si se cometió un vicio de forma en contra de lo previsto en el artículo 24, apartado 1, del Reglamento de coordinación, procede verificar si la Comisión pudo adoptar válidamente la Decisión impugnada sin haber dado previamente al demandante y a la AEW la posibilidad de manifestar su punto de vista sobre los elementos contenidos en el segundo informe de control.
- 68 A este respecto, la demandada alega que los controles primero y segundo se inscriben en el marco de dos procedimientos rigurosamente distintos. Sostiene que la Decisión impugnada se basa exclusivamente en los datos recogidos durante el primer procedimiento y en relación con los cuales el demandante se pronunció en dos ocasiones. Considera que, por lo tanto, el segundo control no incide en modo alguno en la Decisión impugnada.
- 69 Debe señalarse que el objeto del primer control consiste en comprobar la ejecución, en 1997, de determinados proyectos de formación cofinanciados por el FSE como parte del programa operativo nº 94.3040B3, seleccionados por muestreo. Este control, realizado en los propios CFP, había revelado, según la Comisión, irregularidades en cada uno de los proyectos, pero también una irregularidad «sistemática» que afecta al propio VFSIPH, referente a la manera en que declaraba al FSE los gastos realizados en relación con los proyectos cofinanciados por el FSE.

- 70 El segundo control se inició a raíz del descubrimiento de esta supuesta irregularidad sistemática y, por consiguiente, se centró en el propio VFSIPH y se refirió a todos los proyectos para los que éste había solicitado la ayuda del FSE.
- 71 Por consiguiente, el segundo informe de control refleja los resultados de una auditoría llevada a cabo por los servicios de la Comisión sobre todas las declaraciones de gastos del VFSIPH al FSE correspondientes a los años 1997 y 1998 y, por lo tanto, tiene un alcance mayor que el primer informe de control, que se refiere tan sólo a determinados proyectos de formación ejecutados en 1997. Sin embargo, el segundo informe contiene referencias a los proyectos que en 1997 realizaron los CFP De Werkgaard y GOCl, que habían sido objeto del primer control.
- 72 Dicho esto, debe señalarse que el demandante basa la mayor parte de su argumentación en la afirmación de que, en la Decisión impugnada, la Comisión siguió un método para calcular el importe de la ayuda supuestamente excedentaria distinto del utilizado en el primer informe de control, concretamente, el aplicado en el segundo informe de control. Por lo tanto, mediante su imputación relativa a la inexistencia de comunicación previa del segundo informe de control, pretende, esencialmente, que se declare la inexistencia de intercambio contradictorio previo en cuanto al razonamiento que finalmente llevó a la Comisión a valorar la ayuda excedentaria. Además, esto es lo que se desprende de la conclusión contenida en el anexo 2 de su réplica, donde denuncia que la Comisión no le hubiese dado la posibilidad de presentar previamente sus observaciones sobre el razonamiento seguido en dicha Decisión (y no en el primer informe de control), consistente en determinar el importe subvencionable que debe declararse al FSE («importe de las subvenciones concedidas por el VFSIPH respecto a las horas de formación que deben tomarse en consideración a efectos de la ayuda del FSE») mediante la aplicación a la cantidad concedida de un coeficiente de reparto cuyo denominador sea el «número máximo de horas que pueden prestarse (45.000)» y no el número de «horas realmente prestadas (21.342)».
- 73 Por otra parte, el demandante ha aportado elementos concretos que indican que, a pesar de que presentan los datos de forma distinta, el segundo informe de control y la Decisión impugnada se inspiran en una metodología común, que

consiste en determinar el importe subvencionable que debería haberse declarado al FSE considerando únicamente la fracción de las cantidades concedidas a los CFP, que corresponde a la relación entre las horas de formación efectivamente impartidas que deben tomarse en consideración y una cifra obtenida multiplicando el número de módulos de formación declarados por 1.800 horas. Por su parte, la demandada no ha contradicho la referida identidad de planteamiento que caracteriza los dos actos mencionados.

- 74 Por el contrario, la demandada niega que la Decisión impugnada se aparte del método de cálculo del exceso recibido, seguido en el primer informe de control. Considera que las únicas diferencias pertinentes entre estos dos actos se refieren a los resultados del cálculo y que se deben, precisamente, al hecho de que en la Decisión impugnada aceptara los datos definitivos transmitidos por la AEW en sus observaciones anexas al escrito de la Comisión de 5 de mayo de 1999 (citado en el apartado 18 *supra*), las cuales reproducían esencialmente las observaciones que el propio demandante había remitido a la AEW mediante escrito de 16 de marzo de 1999 (citado en el apartado 17 *supra*).
- 75 Pues bien, a este respecto procede señalar que, ya que en la Decisión impugnada la Comisión imputa al demandante el hecho de haber formulado una reclamación excesiva al FSE, el método de cálculo del exceso recibido forma parte integrante del razonamiento en que se apoya tal imputación. De ello se deduce que el respeto del derecho de defensa, así como, además, el cumplimiento de la obligación de motivación (véanse, al respecto, los apartados 99 y siguientes *infra*), debe comprobarse también con respecto al método de cálculo elegido.
- 76 De una comparación entre el «cálculo de rectificación» que figura en el anexo de la Decisión impugnada y los pasajes pertinentes del primer informe de control se desprende que existe una muy notable diferencia de resultado en lo tocante a la determinación del exceso recibido en los dos actos y que tal diferencia, desfavorable para el demandante, no es únicamente imputable, como alega la demandada, a que la institución admitiera los datos remitidos por la AEW.

- 77 Como resulta del cuadro siguiente, ambos actos reflejan cifras diferentes en lo que atañe a todos los elementos que hay que tener presente, con excepción de las «horas admitidas» por el demandante y de las «horas que deben tomarse en consideración» en lo que se refiere al expediente de De Werkgaard.

		De Werkgaard		GOCI	
		Primer informe	Decisión impugnada	Primer informe	Decisión impugnada
1	Importe subvencionable declarado al FSE	14.002.094	13.559.144	20.299.171	17.538.985
2	Importe concedido al CFP	13.750.000	14.471.188	24.750.000	26.635.331
3	Horas admitidas por el VFSIPH	17.563	17.563	30.164	30.164
4	Horas que deben tomarse en consideración	17.563	17.563	30.164	26.694
5	Horas subvencionadas por el importe concedido	21.342	45.000	66.918	81.000
6	Coefficiente de reparto	17.563/ 21.342	17.563/ 45.000	30.164/ 66.918	26.694/ 81.000
7	Importe subvencionable que debe declararse	11.315.305	5.647.944	11.156.325	8.777.821
8	Ayuda recibida por el VSFIPH	6.300.942	6.101.615	9.134.627	7.892.543
9	Ayuda adeudada al VFSIPH	(5.091.887)	2.541.575	(5.020.346)	3.950.019
10	Exceso recibido	1.209.055	3.560.040	4.114.281	3.942.524

Las cifras entre paréntesis no figuran en el documento, sino que resultan de la aplicación del tipo de intervención del 45 % al importe subvencionable que debe declararse.

- 78 Pues bien, si bien el importe declarado al FSE en concepto de gastos subvencionables (línea 1 del cuadro) y el importe concedido por el demandante a los CFP (línea 2 del cuadro), tal como figuran en la Decisión impugnada, son idénticos a los indicados por la AEW y por el demandante en sus observaciones a las que se ha hecho referencia en el apartado 74, procede señalar que la Decisión impugnada presenta, en particular, un coeficiente de reparto (línea 6 del cuadro) con un denominador sensiblemente más elevado que en el primer informe de control, habiendo pasado este denominador de 21.342 a 45.000 respecto a De Werkgaard y de 66.918 a 81.000 respecto a GOCI.

- 79 En efecto, en el primer informe de control, la Comisión había aplicado un coeficiente de reparto en cuyo numerador constaban las horas de formación impartidas por el CFP que debían tomarse en consideración para la cofinanciación del FSE y, en el denominador, el total de horas de formación efectuadas por el CFP, que la institución consideró que habían sido subvencionadas con el importe que el VFSIPH había concedido al CFP en forma de ayuda global.
- 80 En el primer informe de control la Comisión justificaba la aplicación, a los importes que el demandante había concedido a los CFP en forma de ayuda global de coeficientes de reparto con tal valor en el denominador por el hecho de que el objetivo de dichos importes era subvencionar no sólo las horas de formación que debían tomarse en consideración para la cofinanciación del FSE, sino también las horas de formación impartidas más allá del límite de 1.800 horas al año o a alumnos no computados por el VFSIPH para con el FSE.
- 81 Al indicar, en la Decisión impugnada, las cifras de 45.000 y de 81.000 para el denominador de los coeficientes de reparto, la Comisión no sólo procedió a una rectificación a la alta del total de horas de formación efectuadas por el CFP, lo que aun habría permitido inferir que el método de cálculo utilizado en la Decisión impugnada y el utilizado en el primer informe de control eran idénticos, sino que adoptó un parámetro completamente distinto que, además, no había sido propuesto en las observaciones de la AEW y del demandante. Como ha señalado este último acertadamente tomando como ejemplo el cálculo relativo al expediente de De Werkgaard, en la Decisión impugnada, la ayuda global concedida por el VFSIPH ya no se imputa al total de las horas de formación efectivamente impartidas por el CFP (tal como en el primer informe), a saber, 21.342 horas, sino a un número máximo de horas que pueden impartirse, igual a 25 módulos de formación multiplicados por 1.800 horas, es decir, 45.000 horas.
- 82 Por consiguiente, aunque las rectificaciones del importe declarado al FSE y del importe concedido a los CFP, efectuadas sobre la base de los datos definitivos transmitidos por la AEW, hubieran ido en el sentido de una reducción del exceso

de la ayuda que figura en el primer informe de control, resulta que, en la Decisión impugnada, dicho exceso (línea 10 del cuadro), a causa esencialmente del apreciable aumento del denominador de los coeficientes de reparto, casi se ha triplicado respecto al expediente de De Werkgaard (de 1.209.055 BEF a 3.506.040 BEF) y sólo se ha reducido ligeramente respecto al expediente de GOCI (de 4.114.281 BEF a 3.942.524 BEF). Si, por el contrario, la Comisión hubiera realizado sus cálculos sobre la base de los datos definitivos transmitidos por la AEW sin modificar los coeficientes de reparto que dicha institución había fijado en el primer informe de control, los resultados habrían sido mucho más favorables para el demandante.

- 83 Por consiguiente, procede señalar que la Decisión impugnada contiene un elemento decisivo para determinar la existencia y la entidad del supuesto exceso de ayuda (a saber, el valor que consta en el denominador de los coeficientes de reparto) que no se deriva ni del primer informe de control ni de las observaciones formuladas por la AEW y por el demandante durante el procedimiento administrativo y que, por lo tanto, la Comisión no podía imputar a cargo del demandante sin haber dado a éste y a la AEW la posibilidad de presentar previamente observaciones sobre el particular.
- 84 Por último, en el caso de autos no cabe preguntarse si esta irregularidad de procedimiento ha podido influir de modo especial sobre la Decisión impugnada, de conformidad con la jurisprudencia que exige que también se cumpla dicho requisito para que la vulneración del derecho de defensa pueda suponer la anulación de la Decisión impugnada (sentencias del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1990, Bélgica/Comisión, C-142/87, Rec. p. I-959, apartado 48, y de 18 de noviembre de 1999, Tzoanos/Comisión, C-191/98 P, Rec. p. I-8223, apartado 34).
- 85 En efecto, teniendo en cuenta, por una parte, las dificultades de comprensión de la motivación de la Decisión impugnada, puestas de relieve al examinar el quinto motivo basado en el incumplimiento de la obligación de motivación (véanse los apartados 99 y siguientes *infra*), así como, por otra, la jurisprudencia que reconoce a la Comisión una amplia facultad de apreciación en la valoración de

situaciones fácticas y contables complejas con miras a reducir, en su caso, la ayuda del FSE (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 15 de septiembre de 1998, Mediocurso/Comisión, asuntos acumulados T-180/96 y T-181/96, Rec. p. II-3477, apartado 120; de 27 de enero de 2000, Branco/Comisión, asuntos acumulados T-194/97 y T-83/98, Rec. p. II-69, apartado 76, y de 14 de mayo de 2002, Associação Comercial de Aveiro/Comisión, T-80/00, Rec. p. II-2465, apartado 51), el Tribunal de Primera Instancia no puede pronunciarse sobre si, en cualquier caso, la Comisión estaba obligada a adoptar la decisión que tomó.

- 86 Por consiguiente, dentro de los límites resultantes de las consideraciones que preceden, procede acoger el primer motivo, basado en la conculcación del derecho de defensa y en un vicio sustancial de forma.

Sobre el quinto motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación

— Alegaciones de las partes

- 87 El demandante sostiene que la Comisión no motivó suficientemente la Decisión impugnada y que, por consiguiente, infringió el artículo 253 CE.
- 88 Señala que, según la jurisprudencia del Tribunal de Primera Instancia, la obligación de motivación tiene un alcance particular cuando se trata de que la Comisión adopte una decisión de reducción del importe de una ayuda financiera ya pagada. Se remite, al respecto, a la sentencia Lisrestal y otros/Comisión, antes citada (apartado 52), en la que el Tribunal de Primera Instancia declaró que una decisión de reducción de una ayuda anteriormente concedida, que implica graves consecuencias para los demandantes, debe hacer constar claramente los motivos que justifican la reducción de la ayuda en relación con el importe inicialmente acordado.

- 89 A este respecto, el demandante señala, en primer lugar, que en la Decisión impugnada la Comisión se limita a recapitular brevemente sus apreciaciones y no indica claramente por qué rechazó las observaciones formuladas por el demandante sobre el primer informe de control, así como las conclusiones del informe de D & T.
- 90 En segundo lugar, la Comisión tampoco indicó los motivos por los que no merecía ser tomado en consideración el segundo informe de control a efectos de la adopción de la Decisión impugnada.
- 91 En tercer lugar, el demandante imputa a la Comisión no haber motivado el rechazo de su sistema de subvención a tanto alzado y no haber indicado cuál era su interpretación del artículo 17 del Reglamento de coordinación.
- 92 En cuarto lugar, alega que es casi imposible inferir de los datos contenidos en la Decisión impugnada el método elegido por la Comisión para llegar a la conclusión de que existía un exceso de ayuda.
- 93 Por último, el demandante añade que dichos incumplimientos de la Comisión son graves, máxime si se considera que el razonamiento en el que se apoya la Decisión impugnada no corresponde al razonamiento del primer informe de control y que, para apoyar su Decisión, la institución no podía dar por buenos los resultados de dicho informe, en relación con el cual debía albergar algunas dudas, ya que decidió efectuar un segundo control tras tener constancia del informe de D & T.
- 94 La demandada replica que no se exige que una decisión especifique todas las razones de hecho o de Derecho pertinentes. En efecto, la cuestión de si la motivación de una decisión es suficiente debe apreciarse teniendo en cuenta no

sólo su tenor literal, sino también su contexto, así como el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de febrero de 1996, Comisión/Consejo, C-122/94, Rec. p. I-881, apartado 29, y de 15 de mayo 1997, Siemens/Comisión, C-278/95 P, Rec. p. I-2507, apartado 17). A este respecto, señala que, dado que los porcentajes de cofinanciación desempeñan un papel fundamental en la gestión de los Fondos Estructurales, debe suponerse que el personal encargado de aplicar las medidas estructurales en los Estados miembros está ampliamente familiarizado con la aplicación de dichos porcentajes, lo cual, a su juicio, reduce la exigencia de motivación en lo tocante a los aspectos técnicos de la reducción.

- 95 Sostiene que, en cualquier caso, la decisión revela claramente en qué consisten las irregularidades y sobre qué cifras se basa, dejando clara constancia, por lo tanto, de los motivos que justifican la reducción de la ayuda. Puntualiza que, en particular, en el anexo de la Decisión impugnada la demandada describió el sistema que el demandante había aplicado, y explicó por qué dicho sistema es incompatible con el artículo 17 del Reglamento de coordinación. Añade que de la frase «[el VFSIPH] calcula sobre una base demasiado elevada [y] reclama, por lo tanto, una participación financiera demasiado importante al FSE» se desprende que la Decisión se refiere a la inobservancia de los porcentajes de cofinanciación. Además, señala que el séptimo considerando de la decisión se remite expresamente al artículo 2 del reglamento FSE que, en relación con el concepto general de realidad de los gastos (artículo 21 del Reglamento de coordinación) implica *a priori* la inadmisión de los sistemas a tanto alzado.

- 96 La demandada señala además que, en su sentencia de 16 de septiembre de 1999, Partex/Comisión (T-182/96, Rec. p. II-2673), apartados 76 a 78, el Tribunal de Primera Instancia estimó que podía considerarse que los actos anteriores de las autoridades nacionales se integraban en la motivación de una decisión de reducción siempre que esa decisión se refiriera claramente a tales actos y en la medida en que el beneficiario de la ayuda hubiera podido tener conocimiento de éstos. Pues bien, a su juicio, este razonamiento es válido máxime respecto al primer informe de control, sobre el cual pudo expresarse el demandante y al que se refiere claramente el quinto considerando de la Decisión impugnada. Alega

que, por lo tanto, para la apreciación del carácter suficiente de la motivación de dicha Decisión debe tenerse en cuenta asimismo dicho informe, que expone la irregularidad de que se trata en términos claros y que corresponden a los utilizados en la propia Decisión, así como el escrito de 17 de agosto de 1999 (véase el apartado 20 *supra*), mediante el cual la Comisión expuso nuevamente su punto de vista sobre las irregularidades advertidas.

- 97 En lo que atañe al segundo informe de control y al informe de D & T, la demandada reitera su argumentación, según la cual dichos informes no son pertinentes para examinar la legalidad de la Decisión impugnada.
- 98 Por último, la demandada señala que acompañan a dicha Decisión los cálculos exactos que dieron lugar a una reducción respecto a los proyectos realizados por De Werkgaard y GOCI. Ahora bien, sostiene que el demandante no puntualizó en qué aspectos dichos cálculos son, a su juicio, sucintos o erróneos.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 99 Procede examinar, en primer lugar el cuarto submotivo del presente motivo, mediante el cual el demandante denuncia la imposibilidad de inferir de los datos que figuran en la Decisión impugnada las razones que llevaron a la Comisión a la conclusión de que existe un exceso de ayuda.
- 100 Según reiterada jurisprudencia, la obligación de motivar una decisión individual tiene la finalidad de proporcionar al interesado una indicación suficiente sobre si la decisión está fundada o si, eventualmente, está afectada por algún vicio que permita impugnar su validez y de permitir al órgano jurisdiccional comunitario el ejercicio de su control sobre la legalidad de la decisión. El alcance de esta obligación depende de la naturaleza del acto de que se trate y del contexto en el

que se haya adoptado (sentencias del Tribunal de Justicia de 7 de abril de 1987, Sisma/Comisión, 32/86, Rec. p. 1645, apartado 8; de 4 de junio de 1992, Consorgan/Comisión, C-181/90, Rec. p. I-3557, apartado 14, y Cipeke/Comisión, C-189/90, Rec. p. I-3573, apartado 14; sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 12 de enero de 1995, Branco/Comisión, T-85/94, Rec. p. II-45, apartado 32; de 16 de septiembre de 1999, Partex/Comisión, antes citada, apartado 73, y Associação Comercial de Aveiro/Comisión, antes citada, apartado 35).

- 101 Dado que una decisión por la que se reduce el importe de una ayuda concedida inicialmente por el FSE tiene, en particular, consecuencias graves para el beneficiario de ésta, debe poner de manifiesto con claridad los motivos que justifican la reducción de la ayuda con respecto al importe aprobado inicialmente (sentencias Consorgan/Comisión, antes citada, apartado 18; Cipeke/Comisión, antes citada, apartado 18; Lisrestal y otros/Comisión, antes citada, apartado 52; de 12 de enero de 1995, Branco/Comisión, antes citada, apartado 33; Partex/Comisión, antes citada, apartado 74, y Associação Comercial de Aveiro/Comisión, antes citada, apartado 36). Además, la motivación de tal decisión debe permitir que el beneficiario de la ayuda tenga conocimiento igualmente del método de cálculo de la reducción practicada (véanse, en este sentido, las sentencias Consorgan/Comisión, antes citada, apartados 22 a 24, y Cipeke/Comisión, antes citada, apartados 21 y 22).
- 102 Procede señalar a este respecto que, en el caso de autos, si bien la Decisión impugnada permite comprender que el demandante declaró al FSE unos importes (los gastos que realmente realizaron los CFP) superiores a los importes (a tanto alzado) que efectivamente concedió a los CFP, sin embargo, no pone de relieve de una manera suficientemente clara el razonamiento que llevó a la Comisión a la conclusión de que los importes declarados eran superiores a los importes concedidos.
- 103 Procede observar que, según los datos que figuran en el anexo de la Decisión impugnada, los importes que concedió el demandante a los CFP son superiores a los importes declarados al FSE (14.471.188 BEF contra 13.559.144 BEF respecto a De Werkgaard; 26.635.331 BEF contra 17.538.985 BEF respecto a GOCI).

- 104 No obstante, para determinar, para cada expediente, el importe subvencionable que debía declarar el VFSIPH al FSE, la Comisión no tomó en consideración la totalidad de los importes concedidos a los CFP, sino que prescindió de una parte de ellos mediante la aplicación de un coeficiente de reparto.
- 105 En estas circunstancias, con arreglo al artículo 253 CE, la Comisión debía explicar claramente en su Decisión las razones por las que consideró necesario no tomar en consideración la totalidad de los importes que el demandante había concedido a los CFP y aplicar a estos importes los coeficientes de reparto que dicha institución eligió.
- 106 Pues bien, debe señalarse que la Comisión no cumplió tal obligación, por cuanto, en particular, no indicó en la Decisión impugnada, como tampoco lo ha hecho durante el presente procedimiento judicial, la razón por la que fijó en 45.000 y 81.000 el denominador de los coeficientes de reparto aplicados a los expedientes De Werkgaard y GOCI respectivamente, pues el texto de la Decisión impugnada únicamente permite comprobar que dichas cifras resultan de la multiplicación por 1.800 horas del número de módulos de formación declarados por el demandante respecto a cada expediente.
- 107 Nada aclaran al respecto las explicaciones relativamente oscuras sobre el coste horario de la formación, que figuran en los dos primeros párrafos de los motivos contenidos en el anexo de la Decisión impugnada, cuyos sentido y pertinencia no han precisado de modo suficiente con arreglo a Derecho las respuestas de la demandada a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia. Al contrario, según parece, están incluso en contradicción con los datos que figuran en el «cálculo de rectificación». En efecto, en tal exposición la Comisión indica que el coste de la formación asciende, por «hora efectivamente prestada», a 320 BEF respecto a De Werkgaard (formación de obrero), mientras que, si se divide el «importe concedido» a De Werkgaard, según consta en dicho cálculo (14.471.188 BEF), entre el número de horas efectivamente prestadas por este CFP (21.342, según el primer informe de control y el demandante, cifra no discutida

por la demandada), el coste a que el demandante tuvo que hacer frente por hora efectivamente prestada sería igual a 678,06 BEF, por lo tanto, muy superior a 320 BEF.

- 108 Al responder a una pregunta escrita formulada por el Tribunal de Primera Instancia, la Comisión se limitó a alegar que, al hacer figurar en el denominador de los coeficientes de reparto las sumas de 45.000 y 81.000 respectivamente, no hizo sino atenerse a lo decidido por el Gobierno flamenco al adoptar el Decreto de 22 de abril de 1997, que estableció un sistema de subvención a tanto alzado de los CFP.
- 109 Pues bien, la única referencia a dicho Decreto y a dicho sistema, en sí misma, no permite conocer el razonamiento seguido en la Decisión impugnada. A este respecto, procede recordar que, en el primer informe de control, recordando los aspectos característicos del sistema de subvención a tanto alzado de los CFP, en virtud del cual «respecto al VFSIPH los costes de formación se limitan a un importe a tanto alzado de 550.000 BEF por módulo de formación [...] y el número máximo de horas de formación se limita a 1.800 horas al año», la Comisión, no obstante, había podido hacer figurar, en el denominador de los coeficientes de reparto, no el valor indicado en el apartado 106 de la presente sentencia, sino un valor totalmente distinto, a saber, las horas efectivamente impartidas por el CFP de que se tratara.
- 110 Por este mismo motivo, la demandada no puede alegar que el razonamiento en el que se basa la fijación del denominador de los coeficientes de reparto aplicados en el «cálculo de rectificación» resulta del primer informe de control, ni tampoco del escrito de 17 de agosto de 1999, en el que la institución se había limitado a remitirse a dicho informe, sin modificar en absoluto sus términos.
- 111 Por consiguiente, procede concluir que la motivación de la Decisión impugnada, aunque se aprecie en relación con el contexto, las normas jurídicas y los actos

anteriores evocados por la demandada, no refleja claramente el razonamiento sobre cuya base la Comisión fijó los importes subvencionables que pagó el demandante a los CFP interesados, según el sistema de subvención a tanto alzado y pudo considerar, por ende, que dichos importes eran inferiores a los que éste declaró al FSE como elegibles para la cofinanciación.

- 112 En consecuencia, procede acoger el cuarto submotivo del presente motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación.
- 113 Habida cuenta de todo lo que precede, debe anularse la Decisión impugnada en la medida en que establece una reducción de 181.067 euros, de la ayuda financiera del FSE cuyo beneficiario era el demandante, sin que sea necesario examinar los demás motivos y alegaciones formulados por éste.

Costas

- 114 En virtud del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Dado que, en el caso de autos, han sido desestimadas las pretensiones de la Comisión, procede condenarla en costas, de conformidad con lo solicitado por el demandante.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)

decide:

- 1) Anular la Decisión C(2000) 36 de la Comisión, de 31 de enero de 2000, por la que se reduce el importe de la ayuda financiera inicialmente prevista en la Decisión C(1994) 3059, de 25 de noviembre de 1994, por la que se aprueba la concesión por el Fondo Social Europeo de una ayuda a un programa operativo incluido en el marco comunitario de apoyo a la realización del objetivo nº 3 en Bélgica (Comunidad Flamenca), por cuanto establece una reducción de 181.067 euros de la ayuda financiera del Fondo Social Europeo cuyo beneficiario era el Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap.

- 2) Condenar en costas a la Comisión.

Tiili

Mengozzi

Vilaras

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 9 de julio de 2003.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

V. Tiili