

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta)
de 11 de marzo de 2003 *

En el asunto T-186/00,

Conserve Italia Soc. coop. rl, con domicilio social en San Lazzaro di Savena (Italia), representada por los Sres. M. Averani, A. Pisaneschi y S. Zunarelli, abogados, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

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

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: italiano.

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión C(2000) 1099 de la Comisión, de 3 de mayo de 2000, por la que se suprime la ayuda del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, sección «Orientación», concedida al proyecto nº 9 (beneficiario: Massalombarda Colombani SpA), en el marco del programa operativo nº 91.CT.IT.01 aprobado mediante Decisión de la Comisión C(91) 2255/6, de 28 de octubre de 1991,

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

integrado por el Sr. R. García-Valdecasas, Presidente, y la Sra. P. Lindh y el Sr. J.D. Cooke, Jueces;

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

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 12 de noviembre de 2002;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

Reglamento (CEE) n° 355/77 del Consejo

- 1 El Reglamento (CEE) n° 355/77 del Consejo, de 15 de febrero de 1977, relativo a una acción común para la mejora de las condiciones de transformación y de comercialización de los productos agrícolas (DO L 51, p. 1; EE 03/11, p. 239), establece, en sus artículos 1, apartado 3, y 2, que la Comisión puede conceder una ayuda para la acción común financiando a través del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA), sección «Orientación», proyectos que se inserten en programas específicos elaborados previamente por los Estados miembros y aprobados por la Comisión y que vayan encaminados a desarrollar o a racionalizar el tratamiento, la transformación o la comercialización de los productos agrícolas.

- 2 El artículo 19, apartado 2, de dicho Reglamento dispone lo siguiente:

«Mientras dure la intervención del [FEOGA], la autoridad o el organismo designado a tal efecto por el Estado miembro interesado remitirá a la Comisión, a

instancia de la misma, todos los comprobantes y todos los documentos que puedan demostrar que se cumplen las condiciones financieras, o de otro tipo, exigidas para cada proyecto. La Comisión podrá, en caso necesario, efectuar un control *in situ*.

[...]»

- 3 El Reglamento n° 355/77 fue derogado el 1 de enero de 1990 en virtud del Reglamento (CEE) n° 4256/88 del Consejo, de 19 de diciembre de 1988 (DO L 374, p. 25), y del Reglamento (CEE) n° 866/90 del Consejo, de 29 de marzo de 1990 (DO L 91, p. 1), con excepción de algunas de sus disposiciones —como el artículo 19, apartado 2, del Reglamento n° 355/77— que siguieron siendo aplicables con carácter transitorio a los proyectos presentados con anterioridad al 1 de enero de 1990, y ello hasta el 3 de agosto de 1993.

Reglamento (CEE) n° 2515/85 de la Comisión

- 4 Según el Reglamento (CEE) n° 2515/85 de la Comisión, de 23 de julio de 1985, relativo a las solicitudes de contribución del FEOGA, sección Orientación, para proyectos de mejora de las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrícolas y los productos de la pesca (DO L 243, p. 1; EE 03/37, p. 166), las solicitudes de ayuda deben incluir los datos y documentos indicados en los anexos de dicho Reglamento. Esos anexos incluyen, además de los modelos de formularios de solicitud de ayuda comunitaria, notas explicativas destinadas a ayudar a los solicitantes a cumplimentar tales formularios.
- 5 El punto 5.3 de las «Notas explicativas por epígrafe», primera parte del anexo A del Reglamento n° 2515/85 (en lo sucesivo, «notas explicativas»), precisa lo siguiente: «Los proyectos que se comiencen antes de que la solicitud sea recibida

por la Comisión no podrán recibir ayudas.» Estas notas explicativas se refieren a un compromiso que debe asumir el solicitante en el punto 5.3 del formulario de solicitud de ayuda, en el cual, para manifestar su consentimiento, debe marcar con una cruz la siguiente frase: «Me comprometo a no comenzar las obras antes de la recepción de la solicitud de ayuda por el FEOGA, sección “Orientación”» (véase el punto 5.3 del formulario del anexo A, parte primera, del Reglamento nº 2515/85; DO L 243, p. 11).

El documento de trabajo de 1986

- 6 En 1986, los servicios de la Dirección General de Agricultura de la Comisión, encargados del FEOGA, elaboraron el documento de trabajo VI/1216/86-IT, relativo a la determinación del máximo importe posible de las ayudas del FEOGA, en el ámbito del Reglamento nº 355/77 (en lo sucesivo, «documento de trabajo»). En el punto B.1 de este documento se enumeran las acciones totalmente excluidas de las ayudas. Con arreglo al apartado 5 de dicho punto, quedan excluidas en particular las acciones o trabajos comenzados antes de la presentación de la solicitud, exceptuando:

«[...]

- b) la compra de máquinas, aparatos y material de construcción, incluidas las estructuras metálicas y elementos prefabricados (pedido y suministro), a condición de que el montaje, la instalación, la incorporación, y las obras *in situ* en lo que respecta al material de construcción no hayan sido efectuados antes de la presentación de la solicitud de ayuda;

[...]»

- 7 El punto B.1, apartado 5, del documento de trabajo especifica asimismo que las acciones enumeradas en la letra b) pueden ser subvencionadas por el FEOGA.

Reglamento (CEE) n° 4253/88 del Consejo

- 8 El 19 de diciembre de 1988, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) n° 4253/88, por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) n° 2052/88, en lo relativo, por una parte, a la coordinación de las intervenciones de los Fondos estructurales y, por otra, de éstas con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes (DO L 374, p. 1). Este Reglamento entró en vigor el 1 de enero de 1989 y ha sido modificado en varias ocasiones.
- 9 En su versión inicial, aplicable a las circunstancias del caso de autos, el artículo 15, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento n° 4253/88 prevé que «un gasto no podrá ser considerado computable para la ayuda de los Fondos si se produce antes de la fecha de recepción de la solicitud correspondiente por parte de la Comisión».
- 10 El artículo 24 del Reglamento n° 4253/88, titulado «Reducción, suspensión y supresión de la ayuda», en su versión modificada por el Reglamento (CEE) n° 2082/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993 (DO L 193, p. 20), aplicable el 3 de mayo de 2000, es decir, en el momento en que la Comisión decidió suprimir la ayuda, dispone lo siguiente:

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

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

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

Reglamento (CEE) n° 866/90 del Consejo

- 11 El 29 de marzo de 1990, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) n° 866/90, relativo a la mejora de las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrícolas (DO L 91, p. 1). Dicho Reglamento entró en vigor el 1 de enero de 1990.
- 12 El artículo 10 del Reglamento n° 866/90 prevé la posibilidad de presentar, por mediación del Estado miembro correspondiente, solicitudes de ayuda en forma de programas operativos o de subvenciones globales. Con objeto de permitir una transición armoniosa entre el régimen de financiación previsto anteriormente por el Reglamento n° 355/77 y el régimen instaurado por las nuevas disposiciones contenidas en el Reglamento n° 866/90, el artículo 20 de este último Reglamento establece una serie de medidas transitorias, entre ellas, en particular, la posibilidad de incluir en los programas operativos que fueran a financiarse con cargo a los años 1990 y 1991 los proyectos presentados a partir del 1 de mayo de 1988 de conformidad con el Reglamento n° 355/77 y que no hubiesen sido seleccionados para obtener una ayuda.

Antecedentes de hecho del litigio

- 13 El 22 de abril de 1989, Colombani Lusuco SpA (posteriormente convertida en Massalombarda Colombani SpA, como consecuencia de la adquisición de un establecimiento en Massa Lombarda; en lo sucesivo, «beneficiario» o «Massalombarda») presentó una solicitud de ayuda del FEOGA al amparo del Reglamento n° 355/77, con vistas a financiar la modernización técnica y la racionalización de las instalaciones de su establecimiento de transformación de productos del sector de las frutas y hortalizas radicado en Alseno (Italia) (en lo sucesivo, «solicitud de ayuda»). Posteriormente, Massalombarda fue adquirida en 1994 por Conserve Italia Soc. coop. arl (en lo sucesivo, «Conserve Italia»), la cual llevó a cabo la absorción de aquella sociedad en 1997. Así pues, el origen del presente litigio no radica en comportamientos o actos de Conserve Italia, sino en los de una sociedad a la que ésta sucedió.
- 14 El 7 de julio de 1989, la Comisión recibió la referida solicitud de ayuda, que le fue presentada por mediación de la República Italiana de conformidad con el artículo 13 del Reglamento n° 355/77. Mediante escrito enviado por la Comisión el 25 de enero de 1990 y recibido por el beneficiario el 12 de febrero de ese mismo año, dicha institución indicó a este último la fecha en que sus servicios recibieron la solicitud de ayuda.
- 15 El 20 de diciembre de 1990, la Comisión comunicó la imposibilidad de acoger la solicitud de ayuda, habida cuenta del carácter limitado de los recursos disponibles y del hecho de que esta última no había sido considerada prioritaria.
- 16 De conformidad con el artículo 20 del Reglamento n° 866/90, la República Italiana presentó de nuevo la solicitud de ayuda el 17 de abril de 1991, en el marco del programa operativo n° 91.CT.IT.01, relativo a la mejora de las

condiciones de transformación y de comercialización de los productos agrícolas. En el marco de dicho programa, el proyecto n° 9 preveía una ayuda del FEOGA de 423.175.000 liras italianas (ITL) en favor de Massalombarda. La inversión se describía de la siguiente manera:

«El presente proyecto de mejora de las instalaciones de producción de un establecimiento de transformación de frutas y hortalizas radicado en Alseno-Piacenza obedece a la necesidad:

- de mejorar las instalaciones estratégicas para la actividad específica del establecimiento, entre ellas:
 - las instalaciones de esterilización (Cooker-Cooler y autoclave giratoria)
 - las cadenas de preparación de hortalizas frescas
 - las cadenas de relleno y de envasado al vacío de las hortalizas

[...]»

De conformidad con el calendario de ejecución del referido proyecto, las obras debían iniciarse el 14 de julio de 1989 y acabarse el 31 de diciembre de 1991 a más tardar.

- 17 Mediante Decisión C(91) 2255/6, de 28 de octubre de 1991, la Comisión aprobó el programa operativo nº 91.CT.IT.01 y, en consecuencia, el beneficiario recibió la cantidad de 338.540.000 ITL en concepto de ayuda del FEOGA al proyecto nº 9.
- 18 A finales del año 1992, las autoridades italianas competentes pidieron al beneficiario que enviara fotocopia de todas las facturas correspondientes al proyecto de que se trata con vistas a proceder a un primer análisis documental.
- 19 En 1993, el Ministerio del Tesoro — Ragioneria Generale dello Stato — Ispettorato Générale per l'Amministrazione del Fondo di Rotazione per l'Attuazione delle Politiche Comunitarie (Ministerio de Hacienda — Contabilidad General del Estado — Inspección General para la administración de los fondos de rotación para la ejecución de las políticas comunitarias; en lo sucesivo, «Ministerio de Hacienda italiano») decidió efectuar una inspección en los locales del beneficiario.
- 20 La inspección del Ministerio de Hacienda italiano se llevó a cabo los días 29 y 30 de marzo de 1993, con la participación de funcionarios de la Dirección General de Control Financiero de la Comisión. A results de la referida inspección, la Dirección General de Control Financiero elaboró un informe de inspección con fecha 2 de julio de 1993 (en lo sucesivo, «informe de inspección»), en el que se hace constar que las fotocopias de nueve facturas, que representan un valor total de 1.357.690.000 ITL, habían sido falsificadas. En efecto, mientras que en las facturas originales las fechas de algunos albaranes y de algunos pedidos eran anteriores al 7 de julio de 1989, es decir, a la fecha de recepción de la solicitud de ayuda por la Comisión, en las fotocopias tales fechas habían sido borradas o sustituidas por fechas posteriores.
- 21 Tales irregularidades se consignaron en el acta de 30 de marzo de 1993, firmada por el representante del beneficiario (véase el anexo 7 del informe de inspección), y la demandante no las cuestiona.

- 22 Por otro lado, el informe de inspección pone de relieve que cuatro facturas originales, que representan un importe total de 1.237.569.808 ITL, «confirman el comienzo anticipado [de las obras]».
- 23 En la vista, la demandante reconoció que, efectivamente, algunas obras se habían iniciado con anterioridad a la fecha de recepción de la solicitud de ayuda por la Comisión, es decir, el 7 de julio de 1989.
- 24 Mediante escrito de 28 de julio de 1993, el Director General de Control Financiero de la Comisión comunicó al Ministro de Hacienda italiano las conclusiones preliminares a las que se había llegado sobre la base de las comprobaciones efectuadas a raíz de la inspección. Dicho escrito precisaba, entre otros extremos, que, como consecuencia de las irregularidades comprobadas, debía suprimirse la ayuda concedida en favor del proyecto n° 9 y había de procederse a recuperar las cantidades ya abonadas.
- 25 Mediante nota de 2 de noviembre de 1993, el Ministerio de Hacienda italiano pidió a la Comisión que le comunicara su posición definitiva sobre la eventual concesión del saldo al beneficiario (a saber, 83.635.000 ITL, es decir, el 20 % de la ayuda total).
- 26 A fin de pronunciarse sobre dicha petición, la Comisión instó al Ministerio de Hacienda italiano, mediante escrito de 10 de febrero de 1994, a que le enviara diversos documentos. Al no haber obtenido respuesta, la Comisión decidió, mediante escrito de 8 de julio de 1994, reclamar tales documentos al Ministero delle Risorse Agricole, Alimentari e Forestali (en lo sucesivo, «Ministerio de Agricultura italiano»).
- 27 Mediante escrito de 26 de octubre de 1994, el Ministerio de Agricultura italiano transmitió a la Comisión varios documentos relativos a las consecuencias de la inspección.

- 28 Al mismo tiempo, el beneficiario solicitó y obtuvo en varias ocasiones ser oído por los servicios competentes de la Comisión en relación con las irregularidades comprobadas a raíz de la inspección de 1993. En el transcurso de una reunión celebrada el 22 de octubre de 1996 en las oficinas de la Comisión en Bruselas, se instó al beneficiario a que aportara la prueba de que las máquinas compradas y entregadas antes de la fecha de la recepción de la solicitud de ayuda por la Comisión no habían sido instaladas hasta una fecha posterior, tal como se menciona en una nota interna de la Comisión de 13 de julio de 1998 relativa al litigio.
- 29 Mediante escrito de 6 de enero de 1997, la Comisión decidió iniciar el procedimiento de examen previsto en el artículo 24 del Reglamento n° 4253/88, instando al Ministerio de Agricultura italiano a que manifestara su opinión y al beneficiario a que presentara sus observaciones.
- 30 Mediante escritos de 4 de junio de 1997 y de 11 de junio de 1998, el Ministerio de Agricultura italiano manifestó su oposición a la supresión de la ayuda. Más concretamente, las autoridades italianas sostuvieron que de las observaciones presentadas por el beneficiario se desprendía que las máquinas habían sido montadas e instaladas en una fecha posterior a la del acuse de recibo de la solicitud de ayuda.
- 31 En el mencionado escrito de 4 de junio de 1997, el Ministerio de Agricultura italiano transmitió también las observaciones del beneficiario y los documentos reunidos por éste. Aun cuando el beneficiario reconocía que las nueve facturas en cuestión habían sido falsificadas, sostenía no obstante que tal extremo no había tenido incidencia alguna en la correcta ejecución del proyecto. A este respecto, el beneficiario subrayaba que todas las máquinas mencionadas en las facturas falsificadas, así como las mencionadas en las facturas que hacían referencia a albaranes anteriores a la fecha de presentación de la solicitud de ayuda, habían sido instaladas en un momento posterior, aunque hubieran sido entregadas a la empresa antes de dicha fecha. Por lo tanto, basándose en estas consideraciones el beneficiario llegaba a la conclusión de que las obras relativas al proyecto no habían sido iniciadas con anticipación.

- 32 El beneficiario adjuntó a sus observaciones una declaración ante notario emitida por el Sr. Padoin, director del establecimiento de Alseno, en relación con las facturas n^{os} 1450, 905 y 6736 de FMC, así como con la factura n^o 3086 de FMI. En la referida declaración, el Sr. Padoin afirmaba esencialmente que las máquinas y el material objeto de las facturas en cuestión habían sido instalados con posterioridad a la recepción de la solicitud de ayuda por la Comisión.
- 33 Al considerar que los elementos recabados no desmentían las irregularidades comprobadas a raíz de la inspección de 1993 y que la importancia y gravedad de tales irregularidades justificaban la supresión de la ayuda, la Comisión decidió, mediante Decisión C(2000) 1099, de 3 de mayo de 2000, basándose en el artículo 24, apartado 2, del Reglamento n^o 4253/88 (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), suprimir la ayuda concedida al beneficiario.
- 34 En su considerando noveno, la Decisión impugnada expone las diferentes irregularidades en que se fundamenta la supresión de la ayuda con arreglo al artículo 24, apartado 2, del Reglamento n^o 4253/88.
- 35 En primer lugar, la Decisión señala que, en la inspección que el Ministerio de Hacienda italiano llevó a cabo en los locales del beneficiario en marzo de 1993, con la participación de la Comisión, se comprobó que las fechas de entrega que figuraban en nueve fotocopias de facturas presentadas por el beneficiario habían sido alteradas. Tales alteraciones se hicieron constar debidamente en el acta de 30 de marzo de 1993, la cual fue firmada, entre otros, por el representante del beneficiario. La Decisión subraya también que la intención manifiesta de tales alteraciones, según se indica en el escrito de la Comisión de 6 de enero de 1997, «era ocultar el hecho de que se habían iniciado obras relacionadas con el proyecto con anterioridad a su presentación a la Comisión el 7 de julio de 1989, tres meses antes de dicha fecha en el caso de determinadas obras», y que «el beneficiario no podía ignorar que el conocimiento por la Comisión de dicha anticipación de las obras iba a tener para él consecuencias económicas negativas, a resultas de su declaración de 22 de abril de 1989 en la que, de conformidad con el punto 5.3 del anexo del Reglamento (CEE) n^o 2515/85 de la Comisión, se había comprometido a no comenzar las obras antes de la presentación de la solicitud de ayuda».

- 36 En segundo lugar, la Decisión precisa que el contenido de la declaración ante notario de 24 de abril de 1997, emitida y firmada por el representante del beneficiario, a cuyo tenor todas las obras relacionadas con el proyecto se iniciaron con posterioridad al 7 de julio de 1989, es incompatible con el contenido de algunas facturas inalteradas (tales como, por ejemplo, la factura n° 89 de Manzini Comaco de 16 de agosto de 1989, la factura n° 905 de FMC de 31 de julio de 1989 y la factura n° 3086 de FMI de 31 de julio de 1989), las cuales demuestran el inicio anticipado de las obras. Según la Decisión, la referida declaración ante notario constituye, en realidad, otra tentativa de inducir en error a la Comisión, con objeto de evitar las consecuencias económicas negativas del comienzo anticipado de las obras.
- 37 En tercer lugar, la Decisión señala que las facturas falsificadas y aquellas que acreditan el comienzo anticipado de las obras ascienden a un total de 2.595.259.808 ITL (a saber, 1.357.690.000 ITL + 1.237.569.808 ITL), lo que supone el 60 % de las inversiones totales previstas.

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 38 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 14 de julio de 2000, la demandante interpuso el presente recurso contra la Decisión impugnada.
- 39 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta) 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, pidió a la demandante que respondiese a una pregunta y a la Comisión, por un lado, que presentase determinados documentos y, por otro, que respondiera a varias preguntas.

- 40 Las partes cumplieron dichos requerimientos dentro de los plazos señalados.

41 En la vista celebrada el 12 de noviembre de 2002 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

42 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la Comisión.

43 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la demandante.

Sobre el fondo

44 La demandante alega tres motivos para fundamentar su recurso de anulación de la Decisión impugnada: el primer motivo se basa en la infracción del artículo 24,

apartado 2, del Reglamento n° 4253/88; el segundo, en la violación del principio de proporcionalidad, y el tercero, en el incumplimiento de la obligación de motivación.

Sobre el primer motivo, basado en la infracción del artículo 24, apartado 2, del Reglamento n° 4253/88

- 45 El primer motivo se divide en dos partes: la primera parte se basa en el hecho de que las irregularidades comprobadas no permiten justificar la supresión de la ayuda y en la segunda parte se aborda la cuestión de si, con arreglo al artículo 24, apartado 2, del Reglamento n° 4253/88, la Comisión dispone de la facultad de suprimir la ayuda concedida, en lugar de limitarse a suspenderla o a reducirla.

A. Sobre la primera parte del motivo, basada en el hecho de que las irregularidades comprobadas no permiten justificar la supresión de la ayuda

- 46 La demandante sostiene que la Decisión impugnada infringe el artículo 24, apartado 2, del Reglamento n° 4253/88 al justificar la supresión de la ayuda por el hecho de que la alteración de las fechas de los albaranes tenía por objeto disimular la circunstancia de que las obras relativas al proyecto hubieran comenzado con anterioridad a su presentación a la Comisión, el 7 de julio de 1989.
- 47 Es preciso distinguir entre las alegaciones relativas a la presentación de informaciones alteradas por el beneficiario de la ayuda y las alegaciones relativas al comienzo anticipado de las obras.

1. Sobre la irregularidad relacionada con la presentación de informaciones alteradas por el beneficiario

- 48 La Comisión sostiene que la demandante ha incumplido la obligación de informar y actuar de buena fe que le incumbe y a la que la Decisión impugnada hace referencia (véase, a este respecto, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de octubre de 1999, Conserve Italia/Comisión, T-216/96, Rec. p. II-3139, apartados 71 y 72; en lo sucesivo, «sentencia del Tribunal de Primera Instancia Conserve Italia»).
- 49 La demandante observa que la obligación de informar y actuar de buena fe, que se sanciona en la sentencia del Tribunal de Primera Instancia Conserve Italia, no es el fundamento de la Decisión impugnada. Añade que la referencia a aquella sentencia resulta inapropiada, puesto que el incumplimiento de la obligación de informar y actuar de buena fe que contempla se refiere a la disimulación o presentación falaz de informaciones «relativas a la fecha de inicio de los trabajos», mientras que en el caso de autos los documentos falsificados tan sólo pueden acreditar fechas de transporte de bienes y no contienen indicación alguna sobre la fecha de comienzo de las obras de instalación y de montaje.
- 50 El Tribunal de Primera Instancia subraya que de los apartados 71 y 72 de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia Conserve Italia, confirmada en casación por la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de enero de 2002, Conserve Italia/Comisión (C-500/99 P, Rec. p. I-867; en lo sucesivo, «sentencia del Tribunal de Justicia Conserve Italia»), se desprende que el solicitante y el beneficiario de una ayuda del FEOGA están sujetos a la obligación de informar y actuar de buena fe en sus relaciones con la Comisión. En efecto, «los solicitantes de ayudas y los beneficiarios de las mismas están obligados a asegurarse de que proporcionan a la Comisión informaciones fiables que no pueden inducirla a error, pues de otro modo el sistema de control y comprobación establecido para verificar si se han cumplido los requisitos de concesión de la ayuda no podría

funcionar correctamente. En efecto, sin informaciones fiables, podrían recibir ayudas proyectos que no cumplen los requisitos exigidos. De ello se deduce que la obligación de los solicitantes y beneficiarios de las ayudas de informar y actuar de buena fe resulta inherente al sistema de ayudas del FEOGA y esencial para el buen funcionamiento del mismo» (apartado 71). Por consiguiente, «constituye una violación de dicha obligación, y por tanto de la normativa aplicable, el hecho de disimular informaciones relativas a la fecha de inicio de los trabajos o de presentarlas de un modo que induzca a error a la Comisión [...]» (apartado 72).

- 51 En el caso de autos, la demandante no niega la alteración de ciertas fechas en nueve fotocopias de facturas presentadas en un momento anterior, como lo acredita el hecho de que su firma figure en el acta de 30 de marzo de 1993, levantada a raíz de la inspección efectuada por el Ministerio de Hacienda italiano con la participación de la Comisión.
- 52 En efecto, mientras que en las nueve facturas originales las fechas de algunos pedidos y de varios albaranes eran anteriores al 7 de julio de 1989 (fecha de recepción de la solicitud de ayuda por la Comisión), en las fotocopias controvertidas tales fechas habían sido sustituidas por fechas posteriores o borradas:
- en la fotocopia de la factura n° 381/B/89 de Ecotek, datada el 24 de julio de 1989, la fecha del albarán era el 19 de julio de 1989, siendo así que tal fecha era la de 9 de junio de 1989 en el original de la factura;
 - en la fotocopia de la factura n° 303 de Baraldi, datada el 28 de julio de 1989, se había ocultado la fecha del pedido, siendo así que tal fecha era el 31 de marzo de 1989 en el original de la factura; del mismo modo, las fechas de los albaranes correspondientes al citado pedido habían sido ocultadas o sustituidas por una referencia al 27 de julio de 1989 en la fotocopia, siendo así que tales fechas eran las de 5 y 19 de junio de 1989 en el original;

- en la fotocopia de la factura n° 304 de Baraldi, datada el 28 de julio de 1989, se habían ocultado las fechas de la confirmación de la venta y del pedido, siendo así que tales fechas eran, respectivamente, las de 28 y 31 de marzo de 1989 en el original de la factura; del mismo modo, la fecha del albarán era el 27 de julio de 1989 en la fotocopia, siendo así que tal fecha era la de 3 de julio de 1989 en el original;

- en la fotocopia de la factura n° 37 de Baraldi, datada el 31 de julio de 1989, se había ocultado la fecha del pedido, siendo así que tal fecha era la de 31 de marzo de 1989 en el original de la factura;

- en la fotocopia de la factura n° 89 de Uteco, datada el 31 de julio de 1989, se había ocultado la fecha del pedido, siendo así que tal fecha era la de 10 de mayo de 1989 en el original de la factura; del mismo modo, las fechas de los tres albaranes eran, respectivamente, las de 19, 22 y 28 de julio de 1989 en la fotocopia, siendo así que tales fechas era las de 19, 22 y 28 de junio de 1989 en el original;

- en la fotocopia de la factura n° 184 de Zilli & Bellini, datada el 31 de julio de 1989, la fecha del albarán era el 22 de julio de 1989, siendo así que tal fecha era la de 22 de junio de 1989 en el original de la factura;

- en la fotocopia de la factura n° 191 de Izoteca, datada el 31 de julio de 1989, se habían ocultado las fechas de dos albaranes, siendo así que tales fechas eran, respectivamente, las de 3 y 6 de julio de 1989 en el original de la factura;

- en la fotocopia de la factura n° 318 de Baraldi, datada el 7 de agosto de 1989, se había ocultado la fecha del pedido, siendo así que tal fecha era la de 31 de mayo de 1989 en el original de la factura;

— en la fotocopia de la factura nº 89 de Manzini Comaco, datada el 16 de agosto de 1989, las fechas de dos albaranes eran el 9 de julio de 1989, siendo así que tales fechas eran la de 5 de julio de 1989 en el original de la factura.

- 53 El hecho de comunicar deliberadamente a la Comisión documentos alterados referentes a la ejecución del proyecto es suficiente para caracterizar el incumplimiento de la mencionada obligación de informar y actuar de buena fe, puesto que la finalidad de tales alteraciones era disimular a la Comisión el hecho de que el pedido y la entrega de material objeto de la ayuda tuvieron lugar antes del 7 de julio de 1989, fecha de recepción de la solicitud de ayuda por la Comisión, y dado que tales alteraciones podían inducirla a error en lo que atañe a la fecha del comienzo de las obras, la cual constituye, como se indica en la Decisión impugnada, un «elemento importante» del sistema instaurado por el FEOGA. Resulta obvio que la finalidad de las referidas alteraciones es evitar que la Comisión llegue a preocuparse por un eventual comienzo anticipado de las obras como consecuencia de entregas efectuadas con anterioridad a aquella fecha.
- 54 De cuanto antecede se deduce que la Comisión no infringió el artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88 al considerar que la presentación de informaciones alteradas referentes al pedido y a la entrega de material objeto de la ayuda constituía una irregularidad a efectos de dicha disposición.

2. Sobre la irregularidad relacionada con el comienzo anticipado de las obras

- 55 La demandante recuerda que, en virtud del punto 5.3 de las notas explicativas, «los proyectos que se comiencen antes de que la solicitud sea recibida por la Comisión no podrán recibir ayudas» y precisa que, de conformidad con dicha disposición, ella se comprometió a no comenzar las obras antes de la recepción de la solicitud de ayuda por el FEOGA. Ahora bien, para determinar el comienzo de

las obras es preciso remitirse al punto B.1, apartado 5, letra b), del documento de trabajo, puesto que esta disposición prevé que el FEOGA puede financiar máquinas y aparatos «[...] siempre que el montaje, la instalación, la incorporación [...] no hayan sido efectuados antes de la presentación de la solicitud de ayuda».

- 56 A este respecto, la demandante cuestiona la alegación de la Comisión según la cual el punto 5.3 de las notas explicativas consagra un principio que condiciona la interpretación del punto B.1, apartado 5, letra b), del documento de trabajo. Según la demandante, el punto 5.3 de las notas explicativas no es más que una cláusula que figura en el formulario de solicitud de ayuda. Del mismo modo, la demandante pone de relieve que el punto B.1, apartado 5, letra b), del documento de trabajo precisa que la acción no debe comenzarse antes de la «presentación» de la solicitud de ayuda, extremo que resulta contradictorio con el punto 5.3 de las notas explicativas, el cual subraya que los proyectos que se comiencen antes de que la solicitud sea «recibida» por la Comisión no pueden recibir ayudas. Según la demandante, tal contradicción impide que la Comisión exija que los operadores actúen con absoluta transparencia.
- 57 Por otra parte, la demandante alega que del punto 5.3 de las notas explicativas la Comisión no puede deducir que a los solicitantes y beneficiarios de la ayuda que pretendan invocar el punto B.1, apartado 5, letra b), del documento de trabajo les incumba informar a su debido tiempo sobre las compras efectuadas y aportar la prueba de que se ha cumplido el requisito de su aplicación, puesto que ninguna disposición del documento de trabajo o de cualquier otro documento permite establecer tal obligación, a la que se hizo mención por primera vez en el escrito de contestación a la demanda.
- 58 Este Tribunal de Primera Instancia señala que el requisito según el cual el proyecto no debe comenzarse antes de la fecha de recepción de la solicitud de ayuda por la Comisión tiene su origen en el punto 5.3 de las notas explicativas, en el cual se precisa que «los proyectos que se comiencen antes de que la solicitud sea recibida por la Comisión no podrán recibir ayudas». Este punto viene

corroborado por el punto 5.3 del formulario de solicitud de ayuda (formulario del anexo A, primera parte, del Reglamento n° 2515/85), que contiene el compromiso del solicitante de la ayuda de no comenzar las obras antes de la recepción de la solicitud de ayuda por la Comisión. A este respecto, en respuesta a la alegación de la demandante según la cual el punto 5.3 de las notas explicativas no es más que una cláusula que figura en el formulario de solicitud de ayuda, ha de recordarse que del apartado 61 de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia *Conserve Italia* se desprende que las indicaciones contenidas en el formulario de solicitud de ayuda tienen la misma fuerza jurídica que el Reglamento que las contiene en anexo, a saber, el Reglamento n° 2515/85.

- 59 El mencionado requisito resulta asimismo del artículo 15, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento n° 4253/88, cuya versión inicial, aplicable a las circunstancias del caso de autos, dispone que «un gasto no podrá ser considerado computable para la ayuda de los Fondos si se produce antes de la fecha de recepción de la solicitud correspondiente por parte de la Comisión».
- 60 Las referidas disposiciones han sido precisadas en el documento de trabajo, cuyo punto B.1, apartado 5, dispone que quedan excluidas en particular las acciones u obras comenzadas antes de la presentación de la solicitud, exceptuando «la compra de máquinas, aparatos y material de construcción, incluidas las estructuras metálicas y elementos prefabricados (pedido y suministro), a condición de que el montaje, la instalación, la incorporación, y las obras *in situ* en lo que respecta al material de construcción no hayan sido efectuados antes de la presentación de la solicitud de ayuda».
- 61 El punto B.1, apartado 5, del documento de trabajo se interpreta en el sentido de que, como excepción al mencionado requisito, el solicitante de una ayuda del FEOGA puede efectuar un pedido de material y recibirlo antes de la fecha de recepción de la solicitud de ayuda, siempre y cuando dicho material no sea montado, instalado ni incorporado con anterioridad a la referida fecha.

- 62 En este contexto, la referencia que en el punto B.1, apartado 5, letra b), del documento de trabajo se hace a la fecha de «presentación de la solicitud de ayuda» no resulta contradictoria, como sugiere la demandante, con la referencia que en el punto 5.3 de las notas explicativas se hace a la fecha en la que «la solicitud [es] recibida por la Comisión», ni tampoco resulta contradictoria con la referencia que en el artículo 15, apartado 2, del Reglamento n° 4253/88 se hace a «la fecha de recepción de la solicitud [de ayuda] por parte de la Comisión» ni con la que en el punto 5.3 del formulario se hace a la fecha de «la recepción de la solicitud de ayuda por el FEOGA». En efecto, debe entenderse necesariamente que el objeto de todas estas referencias es la fecha de recepción por la Comisión de la solicitud de ayuda que le hayan transmitido las autoridades nacionales competentes.
- 63 Por otra parte, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, del tenor del punto B.1, apartado 5, letra b), del documento de trabajo no se desprende que, para poder recibir la ayuda, el solicitante deba informar a dicha institución del pedido y de la entrega de las máquinas de que se trate.
- 64 Por lo que se refiere a la cuestión del comienzo anticipado de las obras, es preciso indicar que, aun cuando en sus escritos procesales la demandante había negado tal comienzo anticipado, en la vista reconoció que algunas obras se habían iniciado efectivamente con anterioridad a la fecha de recepción de la solicitud de ayuda por la Comisión, a saber, el 7 de julio de 1989.
- 65 A este respecto, el examen de las tres facturas que la Decisión impugnada menciona para demostrar el comienzo anticipado de las obras permite comprobar, por un lado, que el 22 de junio de 1989 se hizo entrega de un esterilizador en el establecimiento del beneficiario y que el 4 de julio empezó a instalarse dicho esterilizador y, por otro lado, que las obras relacionadas con la instalación de una máquina de envasado al vacío, que Manzini Comaco empezó a entregar el 5 de julio de 1989, comenzaron el 6 de julio de 1989.

66 Las facturas relativas al esterilizador citadas en la Decisión impugnada son las siguientes:

— la factura n° 905 de FMC de 31 de julio de 1989, que menciona el albarán n° 1942 de 22 de junio de 1989, el cual se refiere a un esterilizador (modelo «FMC 742 twin») y al material conexo;

— la factura n° 3086 de FMI de 31 de julio de 1989, la cual precisa que el 4 de julio de 1989 se hizo entrega de diverso material relacionado con el citado esterilizador.

67 Estas facturas han de ponerse en relación con la factura n° 6736 de FMC de 5 de octubre de 1989, la cual se remite a la certificación de obras n° P.5726, donde se detalla que los días 4, 5 y 6 de julio de 1989 se realizaron en el establecimiento del beneficiario obras para la instalación del esterilizador antes mencionado («installation of additional cooker shell for FMC 742 twin»). Del mismo modo, el informe semanal de trabajo n° 51 del Sr. Macchi y el informe semanal de trabajo n° 53 del Sr. Racchelli especifican que los días 4, 5 y 6 de julio de 1989 se efectuaron en el establecimiento del beneficiario obras de instalación relacionadas con el esterilizador.

68 Estos datos demuestran que las obras relativas a la instalación de un esterilizador financiado en el marco de la ayuda objeto de litigio comenzaron efectivamente con anterioridad al 7 de julio de 1989.

69 La tercera factura mencionada en la Decisión impugnada es la factura n° 89 de Manzini Comaco de 16 de agosto de 1989, que se refiere a la máquina de envasado al vacío suministrada por esta sociedad y se remite, en particular, al albarán n° 21773/89 de 5 de julio de 1989, el cual precisa que el suministro de

una parte del material correspondiente a dicho grupo se efectuó el 5 de julio de 1989. Esta factura y el albarán al que se remite han de ponerse en relación con los correspondientes informes mensuales de trabajo de los técnicos de Manzini Comaco, comunicados junto con las observaciones de la demandante sobre la iniciación del procedimiento de supresión de la ayuda y citados por ésta en su demanda para fundamentar su tesis. Pues bien, los informes mensuales de trabajo del Sr. Chiesa y del Sr. Pelogotti especifican que, el 6 de julio de 1989, cada uno de ellos trabajó ocho horas y media en la «instalación del grupo ASV6 al vacío» que había sido entregado en el establecimiento del beneficiario el 5 de julio de 1989.

70 Estos datos demuestran que también las obras relativas a la máquina de envasado al vacío financiada en el marco de la ayuda objeto de litigio comenzaron con anterioridad al 7 de julio de 1989.

71 En consecuencia, la Comisión consideró acertadamente que las obras que dieron lugar a la ayuda de que se trata habían comenzado anticipadamente, lo que constituía una irregularidad a efectos del artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88.

72 De las consideraciones precedentes se deduce que procede desestimar la primera parte del primer motivo.

B. Sobre la segunda parte del primer motivo, según la cual el artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88 no autoriza a la Comisión a suprimir una ayuda del FEOGA

73 La demandante alega que la Decisión impugnada infringe el artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, que constituye su fundamento jurídico, ya que dicha disposición no autoriza a la Comisión a suprimir la ayuda, sino tan

sólo a reducirla o a suspenderla. A este respecto, la demandante observa que, si bien el artículo 24 del citado Reglamento lleva por título «Reducción, suspensión y supresión de la ayuda», el término «supresión» no está relacionado con el apartado 2 sino con el apartado 3 de dicho artículo, apartado este último que prevé que toda cantidad que dé lugar a una devolución de lo cobrado ha de ser reembolsada a la Comisión y se refiere a los supuestos en los que se ha pagado indebidamente toda la cantidad.

- 74 El Tribunal de Primera Instancia señala que de la sentencia del Tribunal de Justicia *Conserve Italia* (apartados 81 a 91) se desprende que la Comisión puede proceder a la supresión de la ayuda con arreglo al artículo 24, apartado 2, del Reglamento n° 4253/88, al que se refiere la Decisión impugnada.
- 75 De este modo, a pesar de que el artículo 24, apartado 2, del Reglamento n° 4253/88 no prevé expresamente la supresión de la ayuda, aunque ese mismo artículo 24 lleva por título «Reducción, suspensión y supresión de la ayuda», el Tribunal de Justicia declaró que dicha disposición constituye el fundamento jurídico de cualquier solicitud de devolución por parte de la Comisión. Tal disposición quedaría parcialmente privada de eficacia si la Comisión no pudiese suprimir toda la ayuda, cuando además el examen previamente realizado ha confirmado la existencia de una irregularidad (sentencia del Tribunal de Justicia *Conserve Italia*, apartados 81 y 88).
- 76 Por otra parte, el Tribunal de Justicia subrayó que limitar las posibilidades de la Comisión a la reducción de la ayuda únicamente en proporción a la cantidad sobre la que versan las irregularidades observadas terminaría por favorecer el abuso por parte de los solicitantes de subvenciones, al correr estos únicamente el riesgo de perder las cantidades cobradas indebidamente (sentencia del Tribunal de Justicia *Conserve Italia*, apartado 89).
- 77 El Tribunal de Justicia declaró asimismo que, en cualquier caso, de su jurisprudencia se desprende que la administración puede revocar, con carácter retroactivo, un acto administrativo favorable que adolece de una ilegalidad,

siempre y cuando no infrinja ni el principio de seguridad jurídica ni el de protección de la confianza legítima (sentencias del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 1957, *Algera y otros/Asamblea Común de la CEECA*, asuntos acumulados 7/56 y 3/57 a 7/57, Rec. pp. 81 y ss., especialmente p. 116; de 3 de marzo de 1982, *Alpha Steel/Comisión*, 14/81, Rec. p. 749, apartados 10 a 12; de 26 de febrero de 1987, *Consortio Cooperative d'Abruzzo/Comisión*, 15/85, Rec. p. 1005, apartados 12 a 17; de 17 de abril de 1997, *De Compte/Parlamento*, C-90/95 P, Rec. p. I-1999, apartado 35, y sentencia del Tribunal de Justicia *Conserve Italia*, apartado 90). Tal posibilidad, admitida cuando el beneficiario del acto no haya contribuido a su ilegalidad, existe con mayor motivo cuando, como en el presente caso, la ilegalidad tiene su origen en el comportamiento de este último (sentencia del Tribunal de Justicia *Conserve Italia*, apartado 90).

- 78 Por otra parte, el Tribunal de Justicia puso de relieve que el artículo 24, apartado 3, del Reglamento n° 4253/88 hace referencia al reembolso de las cantidades cobradas indebidamente por parte del beneficiario de la ayuda y dispone que las cantidades que no sean devueltas podrán ser incrementadas con intereses. De este modo, en contra de la tesis que sostiene la demandante, no puede constituir la base jurídica de una decisión de supresión de una ayuda (sentencia del Tribunal de Justicia *Conserve Italia*, apartado 87).
- 79 Por consiguiente, procede desestimar la segunda parte del primer motivo.
- 80 En consecuencia, procede desestimar el primer motivo en su totalidad.

Sobre el segundo motivo, basado en la violación del principio de proporcionalidad

- 81 La demandante subraya que el principio de proporcionalidad impone que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, debe recurrirse a la menos onerosa y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos (sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de noviembre de 1990, *Fedesa y otros*, C-331/88, Rec. p. I-4023). A este

respecto, la demandante señala que el artículo 24 del Reglamento n° 4253/88 establece una escala de gravedad entre las infracciones que pueden calificarse de «irregularidades» y aquellas que cabe calificar de «modificaciones importantes» y sostiene que la Comisión violó el principio de proporcionalidad al decidir suprimir la ayuda tras haber comprobado meras «irregularidades», las cuales sólo justificaban, en su caso, la reducción de la ayuda, pero no su supresión.

- 82 Por otro lado, para fundamentar su tesis la demandante cita el apartado 21 de la sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de febrero de 1979, Buitoni (122/78, Rec. p. 677), el cual precisa «que si bien, debido a los inconvenientes causados por la presentación tardía de las pruebas, la Comisión estaba legitimada para fijar el plazo contemplado en el artículo 3 del Reglamento n° 499/76 para la presentación de pruebas, en caso de incumplimiento del mismo, debía haber previsto una sanción sensiblemente menos gravosa para los administrados que la correspondiente a la pérdida total de la fianza y más adaptada a los efectos prácticos de semejante omisión». La demandante estima que los dos asuntos deben examinarse en paralelo, dado que en la sentencia Buitoni la imputación versaba sobre la inobservancia de un plazo y no sobre el incumplimiento de las obligaciones asumidas por dicha empresa y en el caso de autos lo que se imputa a la demandante es la inobservancia del plazo para presentar la solicitud de ayuda, no habiéndosele hecho reparo alguno en lo relativo a la ejecución completa y satisfactoria de las obras para las que había solicitado la ayuda.
- 83 El Tribunal de Primera Instancia recuerda que, según jurisprudencia reiterada, el principio de proporcionalidad, consagrado por el párrafo tercero del artículo 5 CE, exige que los actos de las instituciones comunitarias no rebasen los límites de lo que resulte apropiado y necesario para conseguir el objetivo perseguido (sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de mayo de 1984, Denkavit Nederland, 15/83, Rec. p. 2171, apartado 25; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 19 de junio de 1997, Air Inter/Comisión, T-260/94, Rec. p. II-997, apartado 144, y sentencia del Tribunal de Justicia Conserve Italia, apartado 101).
- 84 Por otra parte, las obligaciones cuyo cumplimiento es de fundamental importancia para el buen funcionamiento del sistema comunitario pueden sancionarse con la pérdida de un derecho concedido por la normativa comunitaria, como el derecho a una ayuda (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia Buitoni, antes citada; de 27 de noviembre de 1986, Maas, 21/85, Rec.

p. 3537, y de 12 de octubre de 1995, Cereol Italia, C-104/94, Rec. p. I-2983, apartado 24; véase asimismo la sentencia del Tribunal de Primera Instancia Conserve Italia, apartado 103).

- 85 En particular, procede destacar que resulta indispensable para un correcto funcionamiento del sistema que permite el control de la utilización adecuada de los fondos comunitarios que los solicitantes de ayudas proporcionen a la Comisión informaciones fiables y que no puedan inducirle a error (sentencia del Tribunal de Justicia Conserve Italia, apartado 100, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia Conserve Italia, apartado 104).
- 86 Del mismo modo, es preciso subrayar que el requisito según el cual las obras no deben haber comenzado antes de la fecha de recepción de la solicitud de ayuda por la Comisión reviste carácter fundamental, puesto que su finalidad es garantizar la seguridad en las relaciones jurídicas y la igualdad de trato entre los solicitantes de ayudas, evitando que éstas se concedan a empresas que ya hayan realizado, parcial o totalmente, las mejoras contempladas en el proyecto que ha de subvencionarse. Así pues, el incumplimiento por la demandante de su compromiso de no iniciar los trabajos antes de que la Comisión haya recibido la solicitud de ayuda constituye un grave incumplimiento de una obligación esencial (sentencia del Tribunal de Justicia Conserve Italia, apartado 102, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia Conserve Italia, apartado 105 *in fine*).
- 87 Tal como ha precisado la Comisión en la vista, una vez que el solicitante de la ayuda del FEÖGA ha enviado a la autoridad nacional competente el formulario de solicitud de ayuda, dicha autoridad debe estar en condiciones de verificar si la solicitud de que se trata resulta efectivamente compatible con la finalidad del régimen instaurado, especialmente en lo que atañe a la comprobación de que el solicitante no ha realizado ya las obras cuya financiación solicita. Esta posibilidad de control permite explicar por qué razón no se tiene en cuenta la fecha en que se firma la solicitud de ayuda, sino aquella en que dicha solicitud se presenta a la Comisión.
- 88 Según se ha hecho constar más arriba, en el caso presente el beneficiario de la ayuda no sólo alteró varias fechas indicadas en nueve fotocopias de facturas a fin

de ocultar o modificar las fechas relativas al pedido y entrega de bienes objeto de la ayuda, lo que podía inducir a la Comisión a error sobre el comienzo de las obras, sino que inició éstas antes de la fecha de la recepción de la solicitud de ayuda por la Comisión.

- 89 Tales acciones constituyen graves incumplimientos de obligaciones esenciales y la Comisión no rebasó los límites de lo que resulta apropiado y necesario para garantizar el correcto funcionamiento del sistema comunitario instaurado en el marco del FEOGA al considerar que tales incumplimientos justificaban la supresión de la ayuda.
- 90 Sobre este punto, es preciso recordar que la posibilidad de que una irregularidad no sea sancionada mediante la reducción de la ayuda en una cantidad equivalente a dicha irregularidad sino mediante la supresión completa de dicha ayuda es la única que puede producir el efecto disuasorio necesario para la buena gestión de los recursos del FEOGA (sentencia del Tribunal de Justicia *Conserve Italia*, apartado 101).
- 91 En cuanto a la sentencia *Buitoni*, antes citada, procede señalar que los hechos que dieron lugar a aquel asunto difieren de los del caso de autos. La sentencia *Buitoni* versa sobre un asunto en el que la negativa a liberar una fianza destinada a garantizar la ejecución de un compromiso había sido motivada por el incumplimiento del plazo concedido para aportar las pruebas relativas a la realización de dicho compromiso. El Tribunal de Justicia declaró en aquel asunto que del mero incumplimiento de un plazo del procedimiento no cabía deducir la inejecución sustancial del compromiso garantizado. En cambio, en el presente asunto, la obligación de no comenzar las obras antes de la fecha de recepción de la solicitud de ayuda por la Comisión fue objeto de un compromiso expreso y preciso asumido por el beneficiario, cuya ruptura constituye el incumplimiento de una obligación esencial. Por consiguiente, la demandante no puede invocar la jurisprudencia establecida en la sentencia *Buitoni*, antes citada.
- 92 De lo anterior se infiere que la violación del principio de proporcionalidad que se alega no ha sido demostrada y que debe desestimarse el segundo motivo.

Sobre el tercer motivo, basado en la infracción del artículo 253 CE debido a las contradicciones en la motivación de la Decisión impugnada

- 93 La demandante alega que, al considerar que tres facturas demuestran el comienzo anticipado de las obras, la Decisión impugnada hizo caso omiso de la declaración hecha y firmada ante notario por el representante del beneficiario el 24 de abril de 1997 (en lo sucesivo, «declaración ante notario»), según la cual todas las obras incluidas en el proyecto subvencionado habían sido iniciadas con posterioridad al 7 de julio de 1989. La demandante afirma que se trata de una contradicción en la motivación de la Decisión impugnada, la cual constituye «una infracción de la obligación que se deriva del artículo [253 CE], que puede afectar a la validez del acto controvertido si se demuestra que, a causa de dicha contradicción, el destinatario del acto no tiene la posibilidad de conocer la fundamentación real de la Decisión, en todo o en parte, y que, a raíz de ello, la parte dispositiva del acto se encuentra total o parcialmente privada de fundamento jurídico alguno» (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 24 de enero de 1995, Tremblay y otros/Comisión, T-5/93, Rec. p. II-185, apartado 42, y de 30 de marzo de 2000, Kish Glass/Comisión, T-65/96, Rec. p. II-1885, apartado 85).
- 94 A este respecto, la demandante sostiene en sus escritos procesales que la factura n° 89 de Manzini Comaco de 16 de agosto de 1989, la factura n° 905 de FMC de 31 de julio de 1989 y la factura n° 3086 de FMI de 31 de julio de 1989 no indican en modo alguno la fecha del comienzo de las obras, sino únicamente la fecha de la factura respectiva y la fecha de la entrega de las máquinas. Así pues, concluye la demandante, el contenido de tales facturas es plenamente compatible con el de la declaración ante notario.
- 95 El Tribunal de Primera Instancia señala que constituye jurisprudencia reiterada, por una parte, que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 253 CE, la motivación de un acto debe mostrar, de manera clara e inequívoca, el razonamiento de la autoridad comunitaria de la que emane el acto impugnado, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada con el fin de defender sus derechos y el juez comunitario pueda ejercer su control y, por otra parte, que el alcance de la obligación de motivación se aprecia en función de su contexto (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 24 de abril de 1996, Industrias Pesqueras Campos y otros/Comisión, asuntos acumulados T-551/93 y T-231/94 a T-234/94, Rec. p. II-247, apartado 140, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia Conserve Italia, apartado 117).

- 96 En el caso de autos, este Tribunal de Primera Instancia subraya que más arriba ha afirmado que las tres facturas citadas en la Decisión impugnada y los correspondientes informes de trabajo de los técnicos demuestran que las obras comenzaron antes del 7 de julio de 1989, según la propia demandante ha reconocido en la vista. Por consiguiente, tal como acertadamente se expone en la Decisión impugnada, la declaración ante notario no sólo estaba desprovista de fundamento, sino que, además, constituía una tentativa adicional de inducir a la Comisión a error acerca de la fecha efectiva del comienzo de las obras.
- 97 De ello se deduce que la motivación de la Decisión impugnada pone de relieve de manera clara e inequívoca el razonamiento de la Comisión y permite que el interesado defienda sus derechos y que el juez comunitario ejerza su control.
- 98 De lo anterior resulta que la Decisión impugnada está suficientemente motivada con arreglo al artículo 253 CE, por lo que debe desestimarse el tercer motivo.
- 99 Por consiguiente, procede desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

- 100 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimadas las pretensiones formuladas por la demandante y al haber solicitado la Comisión su condena en costas, procede condenarla a soportar sus propias costas y las de la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**

- 2) **La parte demandante cargará con sus propias costas y con las costas de la Comisión.**

García-Valdecasas

Lindh

Cooke

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 11 de marzo de 2003.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

R. García-Valdecasas