

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta)
de 26 de septiembre de 2002 *

En el asunto T-199/99,

Sgaravatti Mediterranea Srl, con domicilio social en Capoterra (Italia), representada por los Sres. M. Merola y P.A.M. Ferrari, abogados, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada inicialmente por los Sres. F.P. Ruggeri Laderchi, J. Guerra Fernández y L. Visaggio y posteriormente por la Sra. C. Cattabriga, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. M. Moretto, abogado, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: italiano.

que tiene por objeto una petición de anulación de la Decisión C(1999) 1502 de la Comisión, de 4 de junio de 1999, relativa a la supresión de la ayuda económica del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agraria, sección «Orientación», previamente concedida a la demandante,

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

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

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 5 de marzo de 2002;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

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), prevé en su artículo 5, apartado 2, las formas de intervención financiera que pueden llevarse a cabo en el ámbito de los fondos estructurales. Su artículo 5, apartado 2, letra e), dispone que las mencionadas intervenciones puedan adoptar la forma de un «apoyo a la asistencia técnica y a los estudios preparatorios para la elaboración de las acciones».

- 2 Resulta del artículo 8, primer guión, del Reglamento (CEE) n° 4256/88 del Consejo, de 19 de diciembre de 1988, por el que se aprueban las disposiciones de aplicación del Reglamento n° 2052/88, en lo relativo al FEOGA, sección «Orientación» (DO L 374, p. 25), que la contribución del FEOGA a la realización de la intervención contemplada en el artículo 5, apartado 2, letra e), del Reglamento n° 2052/88 puede utilizarse para la realización de proyectos piloto relativos a la promoción del desarrollo de las zonas rurales, incluidos el desarrollo y el aprovechamiento de los bosques.
- 3 El Reglamento (CEE) n° 4253/88 del Consejo, de 19 de diciembre de 1988, por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento 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), en su versión modificada por el Reglamento (CEE) n° 2082/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993 (DO L 193, p. 20; en lo sucesivo, «Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada»), contiene en su título IV (artículos 14 a 16) las disposiciones relativas a la tramitación de las solicitudes de ayuda económica de los fondos estructurales, los requisitos para acceder a la financiación y ciertas disposiciones específicas.
- 4 El Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada, recoge asimismo, en su título VI («disposiciones financieras»), las disposiciones relativas al pago de las ayudas económicas (artículo 21), al control financiero (artículo 23) y a la reducción, suspensión y supresión de dichas ayudas (artículo 24).

- 5 Con arreglo al artículo 23, apartado 1, del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada, a fin de garantizar el éxito de las acciones llevadas a cabo por promotores públicos o privados, los Estados miembros han de adoptar las medidas necesarias para, en primer lugar, verificar regularmente que las acciones financiadas por la Comunidad se han realizado correctamente; en segundo lugar, prevenir y perseguir las irregularidades, y, en tercer lugar, recuperar los fondos perdidos por abusos o negligencia. Dichos Estados deben informar regularmente a la Comisión del desarrollo de las diligencias administrativas y judiciales. Asimismo, han de poner a su disposición todos los informes nacionales apropiados relativos al control de las medidas establecidas en los programas o acciones de que se trate.
- 6 A tenor del apartado 2 del mismo artículo, sin perjuicio de los controles efectuados por los Estados miembros con arreglo a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas nacionales, las acciones financiadas por los fondos estructurales y los sistemas de gestión y control pueden ser controlados *in situ*, en particular mediante sondeos, por funcionarios o agentes de la Comisión. En los controles pueden participar funcionarios o agentes del Estado miembro afectado. La Comisión debe procurar que los controles que efectúa se realicen de forma coordinada, a fin de evitar la repetición de los controles relativos a una misma cuestión durante el mismo período. El Estado miembro de que se trate y la Comisión deben transmitirse sin demora cualquier información oportuna relativa a los resultados de los controles que se hayan efectuado.
- 7 El artículo 24 del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada, titulado «Reducción, suspensión y supresión de la ayuda», establece, en su apartado 1, que, si la realización de una acción o de una medida no parece justificar ni una parte ni la totalidad de la ayuda económica que se le ha asignado, la Comisión ha de proceder a un estudio apropiado del caso en el marco de la cooperación con el Estado miembro afectado, solicitando, en particular, a este último o a las autoridades por él designadas para la ejecución de la acción que presenten en un plazo determinado sus observaciones.
- 8 A tenor del artículo 24, apartado 2, del mencionado Reglamento, la Comisión puede reducir o suspender la ayuda para la acción o medida de que se trate si el examen confirma la existencia de una irregularidad o de una modificación

importante que afecte a la naturaleza o a las condiciones de ejecución de la acción o de la medida y para la que no se haya pedido su aprobación.

Hechos que originaron el litigio

1. *Concesión de la ayuda económica comunitaria*

- 9 El 28 de abril de 1992, la sociedad Sgaravatti Mediterranea Srl, importante empresa de viveros, solicitó una ayuda económica al FEOGA, sección «Orientación», con arreglo al artículo 8, primer guión, del Reglamento n° 4256/88, para la realización de un «proyecto piloto sobre técnicas de replantación y de ingeniería del medio ambiente en el Mediterráneo» (proyecto n° 92.IT.06.015; en lo sucesivo, «proyecto»).
- 10 En el marco de dicho proyecto, la demandante pretendía ofrecer soluciones prácticas a diversos problemas relativos a la degradación del medio ambiente mediante la replantación de sustratos contaminados, la consolidación y la reforestación de terrenos afectados por deslizamientos y de zonas erosionadas, la recuperación de zonas húmedas, la constitución de un vivero integrado por especies originarias de Cerdeña y el cuidado del manto vegetal en terrenos que ya no se utilizan para la agricultura. Para cada una de estas medidas, el proyecto preveía la creación de una zona específica de demostración (subproyecto), en la que iban a experimentarse y prepararse determinadas técnicas de recuperación del medio ambiente.

- 11 La solicitud de ayuda indicaba igualmente el personal específico necesario y el equipamiento que se precisaba para la ejecución de cada subproyecto. La realización del proyecto debía abarcar un período de 48 meses, desde noviembre de 1992 hasta noviembre de 1996.
- 12 El coste total del proyecto ascendía a 1.185.771 euros. Se estimó que el coste que podía beneficiarse de una ayuda era de 1.012.741 euros, de los que el 75 % (es decir, 759.555 euros) eran objeto de la solicitud de ayuda. El resto del coste total (es decir, 426.216 euros) seguía corriendo a cargo del beneficiario en concepto de cofinanciación.
- 13 Mediante la Decisión C(92) 2435, de 12 de octubre de 1992 (en lo sucesivo, «Decisión de concesión»), la Comisión aprobó dicho proyecto y concedió una subvención de 759.555 euros. El artículo 3 de la Decisión de concesión señala:

«Si el coste final revelara una reducción de los gastos que pueden beneficiarse de la ayuda en relación con los previstos inicialmente, el importe de la ayuda se reducirá proporcionalmente en el pago final.»

- 14 El anexo I de la Decisión describe el proyecto. En particular, se precisa en él que la recuperación de las zonas húmedas se realizará mediante medios mecánicos y manuales en las fases de excavación y replantación de las especies vegetales silvestres. Para crear el vivero de especies locales, se prevé la utilización de «especies silvestres locales introducidas mediante plantación, siembra o desqueje» y la recogida de material de reproducción «en los ecosistemas naturales correspondientes, a fin de conseguir una coherencia y estabilidad genética óptimas de las plantas obtenidas». El proyecto supone, además, la elaboración de un manual de instrucciones para la rehabilitación y la gestión de las zonas degradadas.

- 15 Los requisitos financieros aplicables en el marco de la Decisión de concesión se definen en el anexo II. Dicho anexo precisa, en el apartado 3, que los «gastos de personal [...] deben referirse directamente a la realización de la acción y corresponder a ella». El apartado 4 del mencionado anexo prevé un pago a cuenta inicial de 303.822 euros, que corresponde al 40 % del importe de la ayuda económica concedida, y, posteriormente, un segundo pago a cuenta de 227.866 euros, que corresponde al 30 % de dicho importe, cuando, sobre la base de los informes que le remita el beneficiario, la Comisión estime que la realización de las operaciones ha avanzado de manera suficiente y tenga la certeza de que, al menos, la mitad del primer pago a cuenta ha sido utilizada de conformidad con los objetivos del proyecto y las disposiciones del artículo 21, apartado 3, del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada. El saldo es abonado una vez efectuados y aprobados todos los gastos, tras la recepción y aprobación, en particular, de un informe del beneficiario relativo a la realización del conjunto de las tareas previstas en la Decisión de concesión.
- 16 A tenor del apartado 5 del mencionado anexo, a fin de controlar los informes financieros relativos a los distintos gastos, la Comisión puede solicitar que se le permita examinar cualquier justificante, mediante un examen *in situ* o pidiendo que dichos documentos le sean enviados. En caso contrario, se reserva el derecho de solicitar la ejecución de dichos controles a la autoridad competente del Estado miembro o a un organismo independiente. Según el apartado 10 de dicho anexo:

«[...] si no se respetan las condiciones antes mencionadas o si se llevan a cabo acciones no previstas en el anexo I, la Comunidad podrá suspender, reducir o anular la ayuda y exigir la devolución de las cantidades abonadas. En el supuesto de que sea precisa la devolución de las cantidades abonadas indebidamente, la Comisión podrá exigir el pago de los intereses que correspondan. En tales circunstancias, el beneficiario podrá presentar sus observaciones en un plazo fijado por la Comisión, antes de que se adopte cualquier decisión relativa a la suspensión, reducción, anulación o devolución de las cantidades abonadas indebidamente».

- 17 La Comisión efectuó los dos primeros pagos a cuenta antes mencionados en 1992 y en 1994, respectivamente. En su solicitud del segundo pago a cuenta, la

demandante había declarado, basándose en los justificantes presentados, que el 63 % del importe del primer pago había sido utilizado en la ejecución del proyecto.

- 18 El 20 de diciembre de 1995, la demandante solicitó a la Comisión la autorización para transferir el 40 % de las cantidades concedidas para la partida «arrendamientos financieros, programas y material informático y otros equipos» a las partidas «herramientas agrícolas» y «tecnologías innovadoras en materia de invernaderos». Mediante escrito de 23 de enero de 1996, la Comisión requirió a la demandante para que le facilitara información detallada sobre todos los gastos efectivamente efectuados hasta el 31 de diciembre de 1995, así como la lista completa de los equipos y de su coste respectivo en relación con cada una de las partidas a que se hacía referencia en la solicitud antes mencionada. En su respuesta de 28 de febrero de 1996, la demandante le remitió una «relación de gastos imprimida el 22.12.95», que recogía gastos, acompañados de justificantes, por un importe total de 1.209.581.058 liras italianas (ITL).

2. Investigación llevada a cabo por las autoridades nacionales

- 19 Tras la presentación de una demanda ante las autoridades judiciales locales, en diciembre de 1995, por el Ufficio Distrettuale delle Imposte Dirette (Delegación de Hacienda, tributos directos) de Cagliari (Italia), que había constatado la imputación de costes ficticios a la ejecución del proyecto, se encargó al Nucleo Regionale di Polizia Tributaria (Unidad Regional de Inspección Tributaria) de la Guardia di Finanza di Cagliari, «grupo de represión del fraude» (en lo sucesivo, «Guardia di Finanza»), que investigara un presunto fraude al FEOGA, sección «Orientación». En el marco de dicha investigación se confiscaron copias de justificantes de los gastos efectuados para la realización del proyecto, según se desprende del acta redactada por la Guardia di Finanza el 25 de septiembre de 1996 (en lo sucesivo, «acta»).
- 20 El acta fue notificada el 25 de septiembre de 1996 a la Sra. R. Zuliani, administradora única de la demandante en el momento en que se produjeron los

hechos; el 26 de septiembre de 1996, al Sr. Liori, propietario de la empresa individual del mismo nombre y administrador único de AGR.IN.TEC Srl, y, el 27 de septiembre de 1996, a la Sra. Floris, madre del Sr. Liori. La Guardia di Finanza remitió a la Comisión un informe fechado a 1 de octubre de 1996, que recogía el contenido del acta.

- 21 Según el acta, la Guardia di Finanza examinó los documentos confiscados relativos a los gastos imputados al proyecto y los cotejó con los testimonios obtenidos de los miembros del personal que, conforme a las nóminas, habían trabajado en la realización del proyecto. Dicho examen se llevó a cabo de manera detallada por lo que respecta a los diversos capítulos de gastos mencionados en la Decisión de concesión, a saber, en particular, los gastos de personal relativos a la coordinación general del proyecto, así como a su coordinación científica; los alquileres y tributos relativos al arrendamiento de terrenos, invernaderos, diversos locales y una excavadora; los suministros agrícolas, en particular, abono orgánico de cabra, tierra vegetal, turba, mantillo, gramíneas locales, esquejes y arbustos de especies locales, las instalaciones de calefacción y aislamiento para invernaderos basadas en tecnologías innovadoras y el equipo informático.

- 22 En el acta, la Guardia di Finanza constató dos tipos de irregularidades: por una parte, la emisión de facturas imputadas al proyecto por servicios o suministros inexistentes, así como el arrendamiento de dos terrenos que no pertenecían a los arrendadores, la Sra. Floris y el Sr. Liori, de los cuales uno se dedicaba al cultivo de la vid; por otra parte, la imputación al proyecto, en el escrito de la demandante de 28 de febrero de 1996, antes mencionado, de gastos relativos al proyecto tres veces superiores a los constatados por la Guardia di Finanza.

- 23 Por consiguiente, la Guardia di Finanza constató la obtención irregular de una ayuda económica del FEOGA, sección «Orientación». Asimismo, señaló que los costes declarados y documentados por la demandante el 22 de diciembre de 1995 se elevaban a 1.209.581.058 ITL, pero que los gastos en los que ésta podía haber incurrido para la realización del proyecto ascendían únicamente a 386.971.677 ITL. La Guardia di Finanza indicó igualmente que el artículo 3

de la Ley italiana n° 898, de 23 de diciembre de 1986, preveía, como sanción administrativa por la infracción del artículo 8, primer guión, del Reglamento n° 4256/88, la devolución de las cantidades percibidas indebidamente, que ascendían en el caso de autos a 650.303.232 ITL, correspondientes a la diferencia entre el importe total de los pagos a cuenta percibidos por la demandante (940.531.989 ITL) y la cantidad de 290.228.757 ITL, correspondiente al 75 % de los costes en que la demandante podía haber incurrido en relación con el proyecto, a cargo de la Comunidad, así como una multa por el mismo importe.

24 El mencionado procedimiento condujo a la adopción por la autoridad administrativa competente, el 20 de abril de 2001, de un requerimiento para el pago de una multa administrativa de 650.303.232 ITL, que debían abonar solidariamente la Sra. Zuliani y la demandante, notificado el 22 de mayo del mismo año. Dicho requerimiento menciona la Decisión de la Comisión de 4 de junio de 1999, impugnada mediante el presente recurso, por la que se suprimió la ayuda concedida a la sociedad demandante para la ejecución del proyecto piloto en cuestión. Los interesados impugnaron dicho requerimiento ante el Tribunale di Cagliari (Italia), que suspendió el procedimiento de ejecución forzosa mediante resolución de 28 de junio de 2001 a la espera de un pronunciamiento sobre el fondo.

25 Por otra parte, el proceso penal iniciado contra la Sra. Zuliani concluyó, a petición de esta última y del Ministerio Fiscal, de común acuerdo, en virtud del artículo 444 del codice di procedure penale (Ley de enjuiciamiento criminal italiana), mediante la resolución de «patteggiamento» (transacción) n° 187 del Tribunale di Cagliari, de 8 de abril de 1999, por la que se condenó a la Sra. Zuliani a una pena de privación de libertad de un año y ocho meses y se ordenó la suspensión condicional de la ejecución de dicha pena.

3. Procedimiento administrativo y contenido de la Decisión impugnada

26 Mediante escrito de 17 de junio de 1998, la Comisión notificó a la demandante la apertura del procedimiento de examen previsto por el artículo 24 del Reglamento

nº 4253/88, en su versión modificada. Dicha institución recordó expresamente que, en el acta, la Guardia di Finanza, basándose en el examen de la declaración de gastos efectuada por la demandante el 22 de diciembre de 1995 y de los justificantes remitidos a la Comisión por la interesada el 28 de febrero de 1996, había comprobado los hechos que se mencionan a continuación. Por una parte, sólo un tercio (386.971.677 ITL) del importe de los gastos declarados (1.209.581.058 ITL) podía imputarse efectivamente al proyecto, mientras que la cuantía de la ayuda percibida irregularmente por la demandante se elevaba a 650.303.232 ITL. Por otra parte, la demandante había declarado costes ficticios, facturando operaciones inexistentes a fin de percibir ilegalmente las subvenciones comunitarias. La Comisión indicó que dichos elementos podían constituir una irregularidad en el sentido del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88, en su versión modificada, y, eventualmente, justificar la recuperación de 531.688 euros ya percibidos por la demandante, así como la supresión de la propia ayuda. En consecuencia, la Comisión invitó a la demandante a probar, en el plazo de seis semanas, mediante documentos contables y administrativos, que se habían cumplido de forma regular las obligaciones que se le impusieron en la Decisión de concesión.

- 27 Mediante escrito de 4 de agosto de 1998, la demandante remitió a la Comisión una relación de los gastos relativos al proyecto, una copia de las facturas correspondientes, un informe técnico sucinto, así como una descripción sumaria de las tareas realizadas por ciertas personas en el marco de la ejecución del proyecto. En dicho escrito, la demandante solicitaba que se le permitiese presentar personalmente la documentación que se adjuntaba, a fin de demostrar la correcta ejecución del proyecto. Mediante escrito de 11 de septiembre de 1998, la Comisión desestimó dicha solicitud.
- 28 Según las indicaciones proporcionadas por la Comisión, el 9 de diciembre de 1998, los funcionarios de dicha institución se reunieron en Cagliari con los inspectores de la Guardia di Finanza, para examinar la documentación aportada por la demandante. Dicha reunión tenía por objeto, por una parte, comprobar que los criterios para determinar si un gasto podía beneficiarse de la ayuda aplicados por las autoridades italianas eran conformes con la normativa comunitaria en vigor y, por otra parte, comparar los documentos remitidos a la Comisión por la demandante con los elementos constatados durante la investigación, a fin de verificar si dichos documentos podían suscitar las dudas recogidas en el escrito de apertura del procedimiento de examen de 17 de junio de 1998.

29 Mediante Decisión de 4 de junio de 1999 (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), la Comisión suprimió la ayuda del FEOGA, sección «Orientación», concedida a la demandante para el proyecto e instó a ésta a restituir la suma de 531.688 euros ya percibida, en un plazo de 60 días contados a partir de la notificación de la Decisión. Dicha institución alegó que, en su respuesta del 4 de agosto de 1998, la demandante no había aportado argumentos que permitiesen rebatir los elementos precisos invocados por la Comisión en su escrito de 17 de junio de 1998. La Comisión declaró que concurrían las siguientes irregularidades:

«[...] en el informe de la Guardia di Finanza antes mencionado consta que el beneficiario declaró y documentó gastos ficticios y facturó operaciones inexistentes con el propósito de recibir fondos comunitarios a los que no tenía derecho. En la relación de los costes relativos al proyecto remitida a los servicios de la Comisión el 22 de diciembre de 1995 y en los justificantes comunicados el 28 de febrero de 1996, el beneficiario declaró que el total de los costes imputables al proyecto ascendía a 1.209.581.058 [ITL], mientras que el total de los costes efectivos comprobados por la Guardia di Finanza se elevaba a 386.971.677 [ITL]».

Procedimiento y pretensiones de las partes

30 Mediante demanda presentada ante el Tribunal de Primera Instancia el 9 de septiembre de 1999, la demandante interpuso el presente recurso.

31 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta) decidió iniciar la fase oral. En el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento, se instó a las partes a aportar determinados documentos y a presentar por escrito, antes de la vista, precisiones relativas a las sanciones administrativas y penales nacionales impuestas a la Sra. Zuliani, en calidad de administradora única de la demandante. Las partes así lo hicieron.

32 En la vista celebrada el 5 de marzo de 2000 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas orales formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

33 La parte demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la Decisión impugnada.

— Con carácter subsidiario, reduzca el importe de la subvención que debe restituirse a la Comisión, en la proporción que se justifique durante el procedimiento.

— Condene en costas a la demandada.

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

— Desestime el recurso en su totalidad.

— Condene en costas a la demandante.

Fundamentos de Derecho

A. Sobre la pretensión principal

- 35 En apoyo de su pretensión principal, relativa a la anulación de la Decisión impugnada, la demandante invoca una serie de motivos que procede agrupar y examinar de la siguiente manera: en primer lugar, la supuesta falta de examen apropiado del caso por la Comisión, en contra de lo dispuesto en el artículo 24 del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada; en segundo lugar, una supuesta violación del derecho a ser oído; en tercer lugar, un supuesto error manifiesto en la apreciación de los hechos; en cuarto lugar, el carácter supuestamente insuficiente de la motivación; en quinto lugar, la supuesta violación del principio de protección de la confianza legítima, y, en sexto lugar, la supuesta infracción del artículo 24, apartado 2, del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada, y la supuesta violación del principio de proporcionalidad.

Sobre el motivo basado en la falta de examen apropiado del caso por la Comisión

Alegaciones de las partes

- 36 La demandante afirma que la Comisión no procedió a un examen apropiado del caso, con arreglo al artículo 24, apartados 1 y 2, del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada. A su juicio, dichas disposiciones obligan a la Comisión a apreciar de manera autónoma, en primer lugar, si los elementos de los que ha tenido conocimiento constituyen irregularidades en el sentido del artículo 24, antes mencionado, y, en segundo lugar, si dichos elementos pueden afectar a la naturaleza o a las condiciones de ejecución del proyecto de que se trate y justificar, por ello, una de las sanciones previstas por el mencionado artículo 24.

- 37 En su opinión, en el caso de autos, tras la comunicación del acta, la Comisión debería haber realizado de manera autónoma un examen de las medidas aplicadas y de los costes supuestamente sobrevalorados. Pues bien, en su escrito de 17 de junio de 1998, por el que se informaba a la demandante de la apertura del procedimiento de examen, así como en la Decisión impugnada, la Comisión se limitó a remitirse simplemente a elementos recogidos por las autoridades nacionales en el marco de un control fiscal. Durante la vista, la demandante alegó que la Guardia di Finanza sólo es competente para dejar constancia en sus actas, para su comunicación al Ministerio Fiscal, de los elementos de hecho constatados, en particular, sobre la base de pruebas documentales y de testimonios, en el marco de su actividad como policía económica. En el caso de autos, la Guardia di Finanza realizó, según la demandante, numerosas apreciaciones específicas, por ejemplo, sobre la cuestión de si las tareas efectuadas por un obrero entraban o no dentro de la ejecución de un proyecto de replantación tan complejo.
- 38 La demandante añadió que la resolución n° 187 del Tribunale di Cagliari, de 8 de abril de 1999, mediante la que se dio por concluido el proceso penal, tenía un alcance puramente procesal y no estaba basada en un examen de los hechos, por lo que no se había demostrado la culpabilidad de la Sra. Zuliani, administradora única de la demandante.
- 39 La demandante solicita que se aporten todos los informes internos, actas, análisis contables o administrativos y notas internas de la Comisión que sirvieron para preparar la Decisión impugnada.
- 40 La Comisión objeta que el acta le proporcionó todos los elementos de valoración necesarios para la aplicación del artículo 24 del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada. En particular, dicha institución alega que verificó, en la reunión de 9 de diciembre de 1998 con los inspectores de la Guardia di Finanza, si el control se había efectuado sobre la base de criterios de valoración conformes con el Derecho comunitario, como confirma el informe de misión redactado ese mismo día, mencionado por la demandante en la vista. La Comisión afirma que examinó detenidamente las distintas facturas y los documentos contables pertinentes.

- 41 Por último, durante la vista, la Comisión alegó que las irregularidades controvertidas habían sido confirmadas en la resolución nº 698 de la Corte d'appello di Cagliari, de 24 de octubre de 2001, mediante la que concluyó el proceso penal iniciado, por los mismos hechos, contra el Sr. Liori.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 42 Procede recordar, con carácter preliminar, el marco jurídico en que la Comisión examinó si las eventuales irregularidades cometidas por el beneficiario de una ayuda económica comunitaria, en relación con los requisitos a los que la Decisión de concesión subordina la entrega de dicha ayuda, justifican, en virtud del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88, en su versión modificada, la reducción, suspensión o supresión de la ayuda.

- 43 Por lo que respecta al control del cumplimiento de las obligaciones económicas de los beneficiarios de la ayuda, el artículo 23 del Reglamento nº 4253/88, en su versión modificada, titulado «control financiero», establece un sistema de estrecha colaboración entre la Comisión y los Estados miembros (véanse, por lo que respecta, a título de ejemplo, al Fondo Social Europeo, la sentencia de 29 de septiembre de 1999, Sonasa/Comisión, T-126/97, Rec. p. II-2793, apartado 52, y la jurisprudencia en ella citada).

- 44 A tenor del artículo 23, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, en su versión modificada, la Comisión puede efectuar controles «sin perjuicio de los controles efectuados por los Estados miembros de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas nacionales». Asimismo, según esta misma disposición, el Estado miembro en cuestión y la Comisión han de transmitirse sin demora cualquier información oportuna relativa a los resultados de los controles que se hayan efectuado. Además, en el caso de autos, el anexo II, apartado 5, de la Decisión de concesión precisa expresamente que la Comisión se reserva el derecho a solicitar la realización de los controles financieros a la

autoridad competente del Estado miembro o a un organismo independiente. Por último, la demandante señala acertadamente que el sistema de control de la utilización de las ayudas económicas comunitarias se basa en la cooperación entre la Comisión y las autoridades nacionales competentes, obligadas a ayudarla en el cumplimiento de su misión, en virtud del artículo 10 CE.

- 45 En este contexto, cuando las autoridades nacionales han llevado a cabo un control exhaustivo del cumplimiento por el beneficiario de una subvención comunitaria de sus obligaciones económicas, la Comisión puede legítimamente basarse en los hechos constatados de manera detallada y determinar si tales hechos permiten probar la existencia de irregularidades que justifiquen una sanción con arreglo al artículo 24, apartado 2, del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada. No puede obligarse a dicha institución a realizar una nueva investigación, como, por otra parte, admite expresamente la demandante. En efecto, la repetición de dicha investigación privaría a la cooperación con las autoridades nacionales de toda su eficacia y sería contraria al principio de buena administración.
- 46 En el caso de autos, la demandante imputa a la demandada el haberse limitado a aceptar las constataciones y las apreciaciones supuestamente efectuadas por la Guardia di Finanza con una finalidad de control fiscal, en lugar de apreciar de manera autónoma —tras recabar las observaciones de las autoridades nacionales en el marco de la cooperación, conforme al artículo 24, apartado 1, del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada— el alcance de las irregularidades alegadas y su incidencia sobre la ejecución de las obligaciones esenciales inherentes a la realización del proyecto.
- 47 No procede estimar este motivo. En efecto, resulta explícitamente del acta (en particular, de las páginas 2 y 25 a 27) que el control realizado por la Guardia di Finanza no tenía por objeto revelar la existencia de eventuales fraudes fiscales, como afirma la demandante, sino precisamente comprobar si la subvención del FEOGA, sección «Orientación», concedida para la realización del proyecto había sido obtenida infringiendo el artículo 8, primer guión, del Reglamento

n° 4256/88. A ello debe añadirse que el análisis del acta muestra que la Guardia di Finanza realizó sus constataciones tras un examen profundo y sistemático de los costes declarados y de los costes efectivamente soportados por la demandante, en relación con las distintas partidas de gastos mencionadas en la Decisión de concesión.

- 48 En estas circunstancias, en su escrito de 17 de junio de 1998, por el que notificó a la demandante la apertura del procedimiento de examen previsto en el artículo 24 del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada, la Comisión se basó acertadamente en las constataciones recogidas en el acta, que revelaba ciertos hechos pertinentes para la aplicación de dicho artículo. En efecto, en el mencionado escrito, la Comisión destacó que la comparación efectuada por la Guardia di Finanza entre los gastos supuestamente realizados hasta el 22 de diciembre de 1995 y los justificantes comunicados por el beneficiario el 28 de febrero de 1996 ponía de manifiesto una serie de elementos que podían constituir irregularidades en el sentido del artículo 24 de Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada.
- 49 En el marco de su apreciación de los elementos antes mencionados, la Comisión se limitó legítimamente a comprobar, por una parte, en la reunión de 9 de diciembre de 1998 con los inspectores de la Guardia di Finanza, si éstos habían llevado a cabo su control sobre la base de criterios de evaluación conformes con el Derecho comunitario aplicable y, por otra parte, si las pruebas obtenidas de esta manera por la Guardia di Finanza permitían demostrar la existencia de irregularidades en el sentido del artículo 24 del Reglamento n° 4235/88, en su versión modificada, habida cuenta de las observaciones presentadas por la demandante en su escrito de 4 de agosto de 1998.
- 50 A mayor abundamiento, por lo que respecta al argumento de la demandante según el cual no se había demostrado su responsabilidad en la resolución n° 187 del Tribunale di Cagliari, de 8 de abril de 1999, basta señalar que la Decisión impugnada, adoptada con posterioridad a la conclusión del proceso penal seguido contra la Sra. Zuliani en calidad de administradora única de la sociedad demandante por los mismos hechos y la misma infracción del Derecho comunitario, no contradice dicha resolución, de alcance puramente procesal.

- 51 Resulta de lo anterior que debe desestimarse por infundado el motivo basado en la falta de examen apropiado del caso por la Comisión, en el sentido del artículo 24, apartado 1, del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada, sin que sea necesario ordenar que se aporten los documentos preparatorios, como solicita la demandante.

Sobre el motivo basado en la violación del derecho de defensa

Alegaciones de las partes

- 52 La demandante afirma que no pudo presentar sus observaciones sobre los elementos utilizados en su contra. En efecto, a su juicio, en el escrito de 17 de junio de 1998, por el que se le notificaba la apertura del procedimiento de examen previsto en el artículo 24 del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada, y se la instaba a aportar la prueba de la correcta ejecución de sus obligaciones, la Comisión se limitó a hacer referencia al acta de manera general. Según la demandante, la Comisión no indicó los elementos que consideraba pertinentes para demostrar que ésta no había cumplido sus obligaciones.
- 53 A la vista de estas circunstancias, la demandante imputa a la Comisión no haberle permitido, conforme a su solicitud, comentar, en una reunión con los servicios competentes, los documentos que le comunicó mediante escrito de 4 de agosto de 1998, a fin de justificar la correcta ejecución del proyecto. La demandante estima que la celebración de dicha reunión le habría permitido, por un lado, obtener aclaraciones a propósito de los elementos utilizados contra ella y, por otro, poner de manifiesto su punto de vista sobre los motivos por los que la Comisión estimaba que los documentos antes mencionados no permitían demostrar que el proyecto hubiera sido ejecutado correctamente.

- 54 La Comisión considera, por su parte, que se escuchó a la demandante en relación con el conjunto de las irregularidades que se le imputaban.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 55 Según la jurisprudencia, el respeto del derecho de defensa en todo procedimiento incoado contra una persona y que pueda terminar en un acto que le sea lesivo constituye un principio fundamental del Derecho comunitario y debe garantizarse aun cuando no exista ninguna normativa reguladora del procedimiento de que se trate. Este principio exige que se permita a los destinatarios de decisiones que afecten sensiblemente a sus intereses expresar eficazmente su punto de vista (sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de octubre de 1996, Comisión/Lisrestal y otros, C-32/95 P, Rec. p. I-5373, apartado 21).

- 56 En el presente asunto, de los autos se desprende que se escuchó correctamente a la demandante, antes de la adopción de la Decisión impugnada, en relación con todas las imputaciones formuladas contra ella.

- 57 En efecto, en su escrito de 17 de junio de 1998, la Comisión indicó claramente que los elementos recogidos en el acta —que había sido notificada a la demandante y que exponía claramente los hechos que se le imputaban— podían constituir irregularidades, en el sentido del artículo 24 del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada, y justificar eventualmente la supresión de la ayuda económica en cuestión y la recuperación de las cantidades ya abonadas. Dicha institución mencionó expresamente dos tipos de irregularidades, a saber, por una parte, una importante diferencia entre el coste declarado por el beneficiario hasta diciembre de 1995 (1.209.581.058 ITL) y el coste real del proyecto, tal y como quedó cifrado tras el control de la Guardia di Finanza (386.971.677 ITL), y, por otra parte, la declaración de costes ficticios, basada en las facturas relativas a operaciones inexistentes, con el propósito de obtener ilegalmente una ayuda económica comunitaria.

- 58 En estas circunstancias, la demandante tuvo la posibilidad —que utilizó en su escrito de 4 de agosto de 1998— de formular sus observaciones sobre todas las irregularidades que se le imputaban, en un plazo establecido con este propósito en el escrito de la Comisión de 17 de junio de 1998. Dicha institución no estaba, en consecuencia, obligada a permitirle presentar observaciones orales posteriormente.
- 59 De lo anterior se desprende que procede desestimar por infundado el motivo basado en la violación del derecho de defensa.

Sobre el motivo basado en un error manifiesto en la apreciación de los hechos

- 60 La demandante afirma que la Decisión impugnada incurre en un error manifiesto de apreciación de los hechos por lo que respecta a los dos tipos de irregularidades constatadas, a saber, las declaraciones de costes supuestamente no imputables a la ejecución del proyecto, así como las relativas a prestaciones supuestamente inexistentes.

1. Costes no imputables al proyecto

- 61 La demandante niega las constataciones efectuadas por la Guardia di Finanza en relación con los costes que, conforme a tales constataciones, no se refieren a la realización del proyecto, como los gastos de personal, los costes relativos al arrendamiento de invernaderos y los honorarios de un consultor, el Sr. Salvago.

a) Costes relativos al personal y al arrendamiento de invernaderos

62 La demandante señala que, para denunciar la imputación supuestamente errónea y aproximada de los costes relativos al personal, las autoridades nacionales se basaron exclusivamente en declaraciones recabadas de empleados de la demandante, que no pudieron estimar el número de horas dedicadas a las actividades relacionadas con el proyecto, dada la diversidad de dichas actividades y su distribución en el tiempo. De igual manera, las constataciones según las cuales la demandante imputó irregularmente al proyecto costes relativos a los invernaderos y a otro material agrícola se basan únicamente en las declaraciones de empleados de la demandante. Los controles efectuados de esta manera por la Guardia di Finanza mediante comprobaciones cruzadas, a fin de constatar irregularidades fiscales, no pueden constituir, según la demandante, un elemento de prueba que baste para demostrar que los gastos de que se trata no podían imputarse a la realización del proyecto.

63 La Comisión rechaza estos argumentos. Dicha institución alega que la imputación de los gastos de personal efectuada en el acta es extremadamente precisa y detallada.

64 Este Tribunal de Primera Instancia debe señalar que la demandante no ha presentado ninguna prueba que permita poner en duda las constataciones recogidas en el acta. En particular, los justificantes que la demandante adjuntó a su escrito de 4 de agosto de 1998 no proporcionan a este respecto ninguna información precisa y detallada.

65 Por otra parte, no puede reprocharse a las autoridades nacionales que se basaran en las declaraciones de los empleados afectados. En efecto, a diferencia de lo alegado por la demandante, la finalidad misma del proyecto y el objeto específico

de los diferentes subproyectos permitían identificar fácilmente las actividades relativas a su ejecución. En tales circunstancias, dado que la demandante no había aportado ningún documento —por ejemplo, fichas de presencia relativas a las horas o días de trabajo realizados por cada trabajador en el marco del proyecto— que permitiera calcular el tiempo dedicado al proyecto por su personal, la Guardia di Finanza realizó, legítimamente, sus propios cálculos, basándose, en particular, en los testimonios recabados de los empleados.

- 66 Por lo que respecta a los costes relativos al arrendamiento de invernaderos y otro material agrícola, basta señalar que, no sólo la demandante no ha justificado su imputación, sino que tampoco ha especificado el importe de los costes contemplados, de los invernaderos y del material agrícola de que se trata.

b) Honorarios del Sr. Salvago

- 67 La demandante alega que el hecho de que el Sr. Salvago fuera contratado únicamente, según afirma, en el marco de la ejecución del proyecto, durante un período que coincidía con la duración de este último, contradice la tesis según la cual los honorarios percibidos por él (37.950.000 ITL) no podían imputarse al proyecto. Por otra parte, el interesado confirmó que su actividad para la demandante se refería principal, pero no exclusivamente, a la realización del proyecto. El Sr. Salvago presentó por escrito un nuevo testimonio en este sentido el 13 de marzo de 2000, a solicitud de la demandante, que lo aportó como anexo 5 de su escrito de réplica.
- 68 La Comisión se opone, con carácter preliminar y en virtud del artículo 48, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, a la presentación por la demandante de la declaración del Sr. Salvago de 13 de marzo de 2000. En cuanto al fondo, la Comisión rechaza los argumentos de la demandante.

69 Este Tribunal de Primera Instancia debe señalar que la demandante no ha aportado el menor indicio que pueda desvirtuar las pruebas en que se apoyó la Guardia di Finanza para llegar a la conclusión de que dichos honorarios no podían imputarse a la realización del proyecto, a saber, en primer lugar, la declaración bajo juramento del Sr. Salvago, según la cual se le había encomendado la tarea de proporcionar consejos técnicos y administrativos de carácter general, relativos a la organización y gestión de la empresa, en materias como licitaciones, relaciones con otras sociedades y gestión de pedidos; en segundo lugar, el contrato del Sr. Salvago, de 24 de septiembre de 1992, que no contenía ninguna referencia al proyecto, y, en tercer lugar, la declaración del interesado según la cual fue la propia demandante quien le pidió que incluyera una referencia expresa al proyecto en sus facturas.

70 Por lo que respecta al escrito del Sr. Salvago de 13 de marzo de 2000, posterior a la interposición del presente recurso y que se refiere al litigio entre las partes, éste no puede considerarse extemporáneo en el sentido del artículo 48, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, que ofrece expresamente a las partes la posibilidad de proponer pruebas en apoyo de sus alegaciones en la réplica y en la dúplica. Dicho escrito no permite, sin embargo, volver a cuestionar las constataciones antes mencionadas. En efecto, el interesado no modifica su declaración ante la Guardia di Finanza, de la que se desprende que, en realidad, su actividad para la demandante durante el período considerado había tenido escasa relación con el proyecto. El Sr. Salvago se limita a mencionar, a título de ejemplo, una serie de funciones que ejerció en relación con dicho proyecto. En cualquier caso, dicho testimonio, prestado a solicitud de la demandante casi siete años después de los hechos, no puede desvirtuar las pruebas precisas y concordantes mencionadas en el apartado anterior.

71 Resulta de lo anterior que la demandante no ha demostrado que, al basarse, en la Decisión impugnada, en las constataciones recogidas en el acta a propósito de los costes relativos al personal y a los honorarios del Sr. Salvago, la Comisión cometiera un error manifiesto de apreciación de los hechos.

2. Costes supuestamente ficticios

- 72 La demandante alega que soportó realmente los costes que declaró y que se refieren a: a) el alquiler de dos terrenos para las necesidades del proyecto, en virtud de contratos de arrendamiento celebrados el 10 de octubre de 1993 con la Sra. Floris y el Sr. Liori, respectivamente; b) el alquiler de una excavadora perteneciente a AGR.IN.TEC Srl, para efectuar los trabajos de desplazamiento de tierra, y c) los distintos suministros destinados a las plantaciones.

a) Arrendamiento de terrenos

- 73 En primer lugar, por lo que respecta a los costes relativos al alquiler de dos terrenos que supuestamente se utilizaron en el marco del proyecto, que ascienden a 20.000.000 de ITL, la demandante alega que el Sr. Liori tenía derecho a disponer de dichos terrenos, en su calidad de mandatario de su propietario, en virtud de un poder especial de 25 de marzo de 1993. El Sr. Liori adquirió en dicha calidad los mencionados terrenos, en parte, en nombre propio y, en parte, por cuenta de AGR. IN. TEC Srl, de quien era administrador único.
- 74 A este respecto, la demandante destaca que los terrenos de que se trata se identificaron de manera equivocada en el acta, como consecuencia de un error material de transcripción del número catastral en los contratos de arrendamiento celebrados el 10 de octubre de 1993 entre el Sr. Liori y la demandante.
- 75 La demandante añade con carácter subsidiario que, en cualquier caso, el contrato de arrendamiento, regularmente inscrito, dio origen a un coste efectivo soportado por ella, independientemente de los problemas ligados a la propiedad de los terrenos, que, a su juicio, carecen de pertinencia en el caso de autos.

- 76 Por su parte, las alegaciones de la Comisión según las cuales uno de dichos terrenos estaba destinado a la viticultura se basan, según la demandante, en una lectura equivocada del catastro.
- 77 La Comisión rechaza, en primer lugar, en virtud del artículo 48, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la presentación del poder especial del Sr. Liori, a la que la demandante procedió en la réplica. La Comisión destaca, por otra parte, que dicho poder no demuestra que los terrenos en cuestión hubieran sido adquiridos por el Sr. Liori y por AGR.IN.TEC Srl. Por otra parte, esta última no es mencionada en ninguno de los dos contratos de arrendamiento aportados por la demandante.
- 78 Con carácter preliminar, este Tribunal de Primera Instancia debe señalar que, según el acta, estos costes se refieren a alquileres anuales de 10.000.000 de ITL contemplados en contratos de arrendamiento celebrados por la demandante con el Sr. Liori, por una parte, y con la Sra. Floris, madre del Sr. Liori, por otra.
- 79 Por lo que respecta a tales contratos de arrendamiento, la demandante aportó legítimamente en la fase de réplica un poder especial en favor del Sr. Liori, en apoyo de la tesis expuesta en el escrito de réplica, según la cual aquél disponía efectivamente del derecho para disponer de los terrenos de que se trata, al haberlos adquirido, según se afirma, de los hermanos Deledda. En efecto, la aportación de dicho documento, que se refiere al litigio entre las partes, no puede considerarse extemporánea en el sentido del artículo 48, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, que reconoce expresamente la posibilidad de que las partes propongan pruebas en apoyo de sus alegaciones en la réplica y en la dúplica.
- 80 No obstante, por lo que respecta a los terrenos contemplados en el poder antes mencionado otorgado en favor del Sr. Liori, los contratos de arrendamiento aportados por la demandante mencionan números catastrales totalmente diferentes de los que figuran en el poder. Puesto que la demandante no ha aportado indicio alguno, no cabe presumir la existencia de un simple error de transcripción en los contratos de arrendamiento, como alegó la propia demandante.

- 81 A este respecto, procede, en efecto, subrayar que la demandante no ha presentado ninguna prueba, durante el procedimiento administrativo o el procedimiento ante este Tribunal de Primera Instancia, que demuestre que los dos terrenos supuestamente arrendados por la demandante fueron efectivamente utilizados en el marco del proyecto. En particular, no ha aportado ningún indicio que permita poner en duda la constatación, recogida en el acta, de que el terreno supuestamente arrendado a la demandante por la Sra. Floris es utilizado para el cultivo de la vid.
- 82 Asimismo, aun suponiendo que los dos terrenos contemplados en el poder especial hubieran sido adquiridos, como afirma la demandante, por el Sr. Liori a los hermanos Deledda por 120.000.000 de ITL —extremo que no queda suficientemente probado por los cheques emitidos por AGR.IN.TEC Srl a favor de los hermanos Deledda—, esta circunstancia no permitiría por sí sola probar que son reales tanto el arrendamiento por la demandante de estos mismos terrenos como su utilización en el marco del proyecto, ya que no existe la más mínima prueba en este sentido.
- 83 En estas circunstancias, la demandante no ha aportado ningún elemento serio que permita suponer que la Comisión cometió un error manifiesto de apreciación de los hechos al basarse, en la Decisión impugnada, en la constatación recogida en el acta según la cual los costes relativos al supuesto arrendamiento de los dos terrenos mencionados eran ficticios.

b) Alquiler de una excavadora

- 84 La demandante afirma que, en contra de lo afirmado por la demandada, AGR.IN.TEC Srl dispuso efectivamente de una excavadora, que alquiló a la demandante. El propietario es uno de los socios de AGR.IN.TEC Srl.

85 La Comisión señala que esta tesis no ha quedado demostrada.

86 Baste con indicar que la tesis de la demandante, según la cual dicha máquina fue puesta a disposición de AGR.IN.TEC Srl. por uno de sus socios, no reposa sobre ninguna prueba. Además, las constataciones realizadas por la Guardia di Finanza (acta, p. 15) confirman el carácter ficticio de dicho alquiler.

c) Suministros agrícolas

87 La demandante alega que, para declarar que los costes relativos al suministro de abono orgánico de cabra, tierra vegetal, turba, mantillo, gramíneas, esquejes y arbustos de especies locales, por un importe total de 115.065.600 ITL (es decir, 59.426 euros), eran ficticios, la Comisión se basó únicamente, por una parte, en las declaraciones de empleados de la demandante recabadas por la Guardia di Finanza y, por otra, en el peritaje realizado por un perito agrícola designado por la Procura di Cagliari (Fiscalía de Cagliari).

88 Ahora bien, dicho perito no tuvo en cuenta el hecho de que los terrenos afectados eran utilizados para el cultivo de aproximadamente 75 especies de plantas obtenidas mediante siembra o desqueje. Según la demandante, las sucesivas e indispensables operaciones de trasplante exigieron la utilización de los suministros controvertidos. Por otra parte, la fuerte pendiente de los terrenos y la erosión por la lluvia explican que el análisis del suelo no revelara ningún rastro de turba o de abono orgánico. Por último, el informe preparado por el profesor Segale, a petición de la demandante, confirma, según esta última, que los costes controvertidos pueden efectivamente imputarse al proyecto.

- 89 La Comisión rechaza, en primer lugar, en virtud del artículo 48, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la admisibilidad del informe del profesor Segale, presentado por la demandante en la fase de réplica. A continuación, señala que ha quedado claramente demostrado que las facturas de la empresa Liori relativas al suministro de abono orgánico de cabra, tierra vegetal, turba, mantillo, gramíneas, esquejes y arbustos de especies locales, no correspondían a prestaciones reales.
- 90 Este Tribunal de Primera Instancia debe señalar que las constataciones del acta, según las cuales las facturas de la empresa Liori (por un importe total de 115.065.600 ITL, es decir 59.426 euros), relativas al suministro de abono orgánico de cabra, tierra vegetal, turba, mantillo, gramíneas, esquejes y arbustos de especies locales, no correspondían a prestaciones reales, han quedado bien demostradas. A este respecto, las declaraciones de los empleados de la demandante, recogidas en el acta, son claras, precisas y concordantes. Todos los testigos han declarado que las semillas y esquejes no fueron comprados, sino recogidos libre y gratuitamente, como indica, por otra parte, la demandante en el informe técnico que remitió a la Comisión. Dichas declaraciones coinciden además con la descripción del proyecto en la Decisión de concesión. Asimismo, los testigos confirmaron que nunca se utilizó abono orgánico de cabra, porque se hubiera corrido el riesgo de que quemara las raíces de las plantas, y que las entregas de turba y de tierra vegetal, embaladas en sacos, procedían de empresas situadas fuera de Cerdeña y no de la empresa que las había facturado.
- 91 En estas circunstancias, las explicaciones proporcionadas por la demandante a propósito de la ausencia de restos de turba y de abono orgánico en el suelo, constatada en el peritaje realizado a petición de la Procura di Cagliari, no resultan convincentes. En efecto, según el informe pericial del profesor Segale de 28 de marzo de 2000, dichas explicaciones implicarían que 1,70 m de turba y 40 cm de abono orgánico pueden desaparecer efectivamente por la erosión causada por la lluvia. Aun admitiendo que ello fuera plausible, dicha hipótesis no demostraría que la demandante haya realmente soportado los gastos imputados al proyecto o que los materiales se hayan utilizado realmente para la realización del proyecto.

- 92 Por otra parte, el informe pericial del profesor Segale, que es posterior a la interposición el recurso y que, por ello, fue legítimamente aportado por la demandante en la fase de réplica, no contiene ningún elemento concreto que pueda desvirtuar lo constatado en el acta en relación con el carácter ficticio de los gastos controvertidos.
- 93 Resulta de lo anterior que, al basarse, en la Decisión impugnada, en las constataciones de la Guardia di Finanza relativas a los suministros agrícolas controvertidos, la Comisión no cometió un error manifiesto de apreciación de los hechos.
- 94 Por todos estos motivos, debe desestimarse por infundado el motivo basado en un error manifiesto de apreciación de los hechos.

Sobre el motivo basado en la insuficiencia de la motivación

Alegaciones de las partes

- 95 La demandante alega que en la Decisión impugnada deberían haber figurado claramente los motivos que justifican la supresión de la ayuda. Pues bien, a su juicio, por una parte, dicha Decisión no permite identificar las imputaciones realizadas contra ella. Por otra parte, la Decisión no contiene ninguna explicación sobre las razones que condujeron a la Comisión a no admitir el valor probatorio de los documentos aportados por la demandante.

- 96 En efecto, según la demandante, ni la Decisión impugnada ni el escrito de la Comisión de 17 de junio de 1998, por el que se comunicó a la demandante la apertura del procedimiento de examen, permiten identificar las imputaciones específicas realizadas contra ella. En la Decisión impugnada (considerandos séptimo y octavo) se afirma erróneamente que, en su escrito de 17 de junio de 1998, la Comisión «comunicó al beneficiario los elementos que podían constituir irregularidades» y que, «en su respuesta de 4 de agosto de 1998, este último no aportó argumentos que desvirtuaran los elementos precisos invocados por la Comisión». Pues bien, en su escrito de 17 de junio de 1998, la Comisión se limitó a remitirse en términos generales al acta.
- 97 En estas circunstancias, la demandante considera que no pudo apreciar plenamente la regularidad de la Decisión impugnada, lo que la condujo, en el marco del motivo basado en un error manifiesto de apreciación de los hechos, a negar, simplemente a título de ejemplo, algunas de las imputaciones realizadas contra ella.
- 98 Asimismo, añade la demandante, en la Decisión impugnada la Comisión no expone los motivos que la llevaron a suprimir la ayuda, en lugar de reducirla proporcionalmente a los gastos en que realmente incurrió.
- 99 La Comisión responde que la Decisión impugnada está suficientemente motivada.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 100 Según jurisprudencia reiterada, en virtud del 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. El alcance de la obligación de motivar depende de la naturaleza del acto de que se trate y del contexto en el que se haya adoptado, así como del conjunto de las normas jurídicas que regulan la materia en cuestión (véanse la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 1990, Delacre y otros/Comisión, C-350/88, Rec. p. I-395, apartados 15 y 16, y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia, Sonasa/Comisión, antes citada, apartado 64).

- 101 En particular, habida cuenta de que una decisión por la que se reduce el importe de una ayuda económica comunitaria tiene consecuencias graves para el beneficiario de la ayuda, la motivación de dicha decisión debe poner de manifiesto con claridad los motivos que justifiquen la reducción de la ayuda con respecto al importe aprobado inicialmente (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 12 de enero de 1995, Branco/Comisión, T-85/94, Rec. p. II-45, apartado 33, y Sonasa/Comisión, antes citada, apartado 65).
- 102 Por otra parte, una decisión de la Comisión por la que se reduce la cuantía de una ayuda económica puede considerarse debidamente motivada bien porque en ella se ponen de manifiesto con claridad los motivos que justifican la reducción de la ayuda, o bien cuando la Decisión se remite con suficiente claridad a un acto de las autoridades nacionales competentes del Estado miembro de que se trate en el que éstas expongan claramente los motivos de dicha reducción, todo ello, sin embargo, en la medida en que la empresa haya podido tener conocimiento de dicho acto (sentencias del Tribunal de Primera Instancia Branco/Comisión, antes citada, apartado 36; 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, apartados 142 a 144; de 16 de julio de 1998, Proderec/Comisión, T-72/97, Rec. p. II-2847, apartados 104 y 105, y Sonasa/Comisión, antes citada, apartado 68).
- 103 En el caso de autos, procede verificar si la Decisión impugnada pone de manifiesto con claridad los motivos de la supresión de la ayuda económica de que se trata. A este respecto, procede señalar que en dicha Decisión se afirma que «[...] en el informe antes mencionado de la Guardia di Finanza, se indica que el beneficiario declaró y documentó gastos ficticios y facturó operaciones inexis-

tentes, a fin de recibir fondos comunitarios a los que no tenía derecho; en la relación de los gastos relativos al proyecto presentada a los servicios de la Comisión el 22 de diciembre de 1995 y al remitir los justificantes, el 28 de febrero de 1996, el beneficiario declaró que el coste total del proyecto ascendía a 1.209.581.058 [ITL], cuando el coste total real constatado por la Guardia di Finanza era de 386.971.677 [ITL]». Resulta de lo anterior que la Decisión impugnada especifica las irregularidades comprobadas (declaración de costes ficticios y de costes que no podían imputarse en su totalidad al proyecto), indicando el importe de los costes que puede imputarse efectivamente al proyecto. Además, la Decisión se basa expresamente en el acta notificada a la Sra. Zuliani, administradora única de la demandante, en 1996, por las autoridades nacionales. El acta se integra, por tanto, en la motivación de la Decisión impugnada. Pues bien, el acta contiene una exposición circunstanciada y particularmente detallada de todas las irregularidades que se imputan a la demandante.

104 Asimismo, la Comisión subraya acertadamente que el escrito de la demandante de 4 de agosto de 1998 muestra que esta última no albergaba ninguna duda sobre las imputaciones realizadas contra ella.

105 Por otra parte, en contra de lo alegado por la demandante, la Decisión impugnada menciona claramente la razón por la que las observaciones presentadas por la demandante, en su respuesta de 4 de agosto de 1998, no desvirtuaban, según la Comisión, las imputaciones formuladas contra ella. En efecto, dicha Decisión señala que la demandante no ha aportado argumentos que permitan desvirtuar los elementos precisos recogidos en el escrito de 17 de junio de 1998, por el que se le notificó la apertura del procedimiento de examen. A este respecto, debe señalarse que la demandante no ha negado la alegación de la Comisión según la cual los documentos comunicados en el escrito de 4 de agosto de 1998 —una lista recapitulativa de los gastos imputados al proyecto, una copia de las facturas correspondientes, un informe técnico del trabajo efectuado, así como una breve descripción de las tareas realizadas por las personas que habían participado en la ejecución del proyecto— coincidían esencialmente con aquéllos en los que la Guardia di Finanza se había basado para constatar las irregularidades.

106 De lo anterior se desprende que procede desestimar por infundado el motivo basado en la motivación insuficiente.

Sobre el motivo basado en la violación del principio de protección de la confianza legítima

Alegaciones de las partes

- 107 La demandante afirma que la Decisión impugnada menoscaba el principio de protección de la confianza legítima. Destaca que ejecutó todas las medidas y acciones previstas en la Decisión de concesión. En su opinión, en tales circunstancias, el comportamiento de la Comisión le hizo concebir una confianza legítima en la regularidad de sus actos, con anterioridad al escrito de la Comisión de 17 de junio de 1998, por el que se le comunicó la apertura del procedimiento de examen. En efecto, conforme al tenor de la Decisión de concesión, el segundo anticipo, 227.866 euros, se abonaría a condición, en particular, de que la Comisión tuviera «la certeza de que al menos la mitad del primer anticipo, 303.822 euros, había sido correctamente gastado, conforme a los objetivos del proyecto». Al hacer efectivo este segundo anticipo, la Comisión confirmó, según la demandante, que las cantidades percibidas hasta esa fecha habían sido regularmente utilizadas.
- 108 La demandante añade que el hecho de que la Comisión no estimara necesario, por una parte, acceder, en su escrito de 11 de septiembre de 1998, a la solicitud de la demandante de que se le permitiese presentar observaciones orales a propósito de la documentación que debía probar la ejecución regular del proyecto y, por otra parte, realizar un control sobre el terreno reforzó dicha confianza legítima.
- 109 En su opinión, habida cuenta de la confianza legítima que, de esta manera, se le hizo concebir, sólo podría existir una infracción manifiesta de la normativa en vigor, como afirma la demandada, en el supuesto de un comportamiento doloso o de una falta grave de la demandante. En estas circunstancias, aun cuando se demostrara la existencia de una irregularidad, ésta no podría evitar la aplicación, en el caso de autos, del principio de protección de la confianza legítima.

- 110 La Comisión estima, por su parte, que los fraudes cometidos por la demandante impiden que ésta pueda invocar la confianza legítima a propósito de la utilización correcta de la ayuda económica.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 111 Cualquier operador económico al que una institución haya hecho concebir esperanzas fundadas tiene derecho a invocar el principio de protección de la confianza legítima. No obstante, no puede invocar dicho principio una empresa que ha incurrido en una infracción manifiesta de la normativa vigente (sentencia Sonasa/Comisión, antes citada, apartados 33 y 34).
- 112 No obstante, en el caso de autos, el Tribunal de Primera Instancia ya ha declarado que la Comisión señaló acertadamente, en la Decisión impugnada, que la demandante había incrementado indebidamente el importe de la ayuda a la que podía aspirar, comunicando facturas falsas y declarando costes vinculados sólo en parte a la realización del proyecto. La demandante incumplió de esta manera obligaciones financieras esenciales, a cuyo respeto se halla condicionada la concesión de la ayuda.
- 113 En estas circunstancias, la demandante no puede en modo alguno invocar la confianza legítima en la regularidad de sus actos.
- 114 Además y en cualquier caso, los elementos invocados por la demandante, a saber la realización de los dos primeros pagos a cuenta y la falta de realización por la

Comisión de un control *in situ*, así como su negativa a oír las observaciones orales de la demandante tras sus observaciones escritas, no pudieron generar la mencionada confianza legítima.

- 115 Efectivamente, las comprobaciones que preceden a la realización de los pagos a cuenta y la entrega del saldo se realizan, sin perjuicio de la aparición ulterior de nuevos elementos, después de un control *in situ* efectuado por la Comisión, en virtud del artículo 23 del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada, o por las autoridades nacionales competentes, conforme a las disposiciones pertinentes de su ordenamiento jurídico interno. Cualquier otra interpretación haría peligrar la eficacia de la obligación de controlar la utilización regular de las ayudas económicas comunitarias, que recae sobre la Comisión y los Estados miembros. En estas circunstancias, la Comisión puede, en cualquier momento, abrir un procedimiento de examen y suprimir, cuando proceda, la ayuda económica comunitaria, incluso después de la realización de las obras, cuando el beneficiario ha incumplido algunas de sus obligaciones esenciales (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 23 de septiembre de 1994, An Taisce y WWF UK/Comisión, T-461/93, Rec. p. II-733, apartado 36).
- 116 Por su parte, la falta de realización de un control *in situ* y la decisión de no ofrecer a la demandante la posibilidad de presentar observaciones orales no podrían haber suscitado en el interesado ningún tipo de confianza en relación con la utilización correcta de la ayuda financiera. La falta de realización por la Comisión de un control *in situ* se explica, en efecto, por el hecho de que las autoridades nacionales competentes ya habían efectuado un control exhaustivo. De igual manera, la negativa a autorizar la presentación de observaciones orales estaba justificada por el hecho de que la demandante había tenido ya la ocasión de presentar todas las justificaciones útiles para su defensa, como ha declarado anteriormente.
- 117 Por consiguiente, procede desestimar por infundado el motivo basado en la violación del principio de protección de la confianza legítima.

Sobre los motivos basados respectivamente en la infracción del artículo 24, apartado 2, del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada, y en la violación del principio de proporcionalidad

Alegaciones de las partes

118 La demandante alega que al suprimir la totalidad de la ayuda económica controvertida, la Decisión impugnada infringió el artículo 24, apartado 2, del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada, y violó el principio de proporcionalidad, del que dicha disposición es expresión. En efecto, en su opinión, a tenor de dicha disposición, la supresión o la reducción de una ayuda sólo está justificada si existen irregularidades de una gravedad tal que afectan a la naturaleza o a las condiciones de ejecución del proyecto. Por consiguiente, no puede aceptarse la supresión o la reducción de una ayuda cuando, como sucede en el caso de autos, la obligación principal del beneficiario, que consiste en la realización del proyecto respetando las condiciones establecidas en la Decisión de concesión de la ayuda económica, ha sido íntegramente ejecutada. En particular, el artículo 24, apartado 2, antes mencionado, al afirmar que «la Comisión podrá reducir o suspender la ayuda para la acción o medida de que se trate si el examen confirmare la existencia de una irregularidad y, en particular, de una modificación importante que afecte las condiciones de ejecución de la acción o de la medida», no prevé la supresión de la ayuda en el supuesto de que se incumplan las condiciones financieras. Además, según la demandante, en el caso de autos las disposiciones específicas recogidas en el anexo II de la Decisión de concesión tampoco conferían a la Comisión el derecho de suprimir la ayuda financiera en un caso como éste. A este respecto, el artículo 3 de la parte dispositiva de dicha Decisión señala que, en caso de discordancia entre los gastos efectivamente soportados y los previstos inicialmente, la cuantía de la ayuda se «reducirá proporcionalmente».

119 En opinión de la demandante, en este punto el marco jurídico del presente litigio es diferente al del asunto Industrias Pesqueras Campos y otros/Comisión, invocado por la demandada, que se refería a la concesión de una ayuda de conformidad con el Reglamento (CEE) n° 4028/86 del Consejo, de 18 de diciembre de 1986, relativo a acciones comunitarias para la mejora y la

adaptación de las estructuras del sector pesquero y de la acuicultura (DO L 376, p. 7). Según afirma, dicho Reglamento prevé en efecto expresamente, en su artículo 44, la posibilidad de reducir o de suprimir la ayuda económica si el proyecto no se ejecutaba como se había previsto o si no se cumplían algunas de las condiciones impuestas.

120 La demandante afirma que, en el caso de autos, las irregularidades financieras supuestamente constatadas por la Comisión se refieren esencialmente a los costes del personal contratado para la realización del proyecto. Dichas irregularidades no obedecen a una intención fraudulenta y tienen un carácter puramente formal. Ni la normativa aplicable ni la Decisión de concesión exigían que se facilitara una relación detallada de las horas de trabajo dedicadas por cada empleado a la realización de cada subproyecto. La demandante atribuyó a cada subproyecto un porcentaje total de las horas de trabajo consagradas por cada empleado a la realización del proyecto, conforme a las indicaciones que la Comisión le facilitó, en una reunión que tenía por objeto precisar el procedimiento de elaboración de los informes técnicos y financieros. En el caso de autos, se realizó el proyecto y, en consecuencia, se alcanzaron los objetivos de la ayuda económica controvertida. Las supuestas irregularidades mencionadas anteriormente pueden, como máximo, justificar una reducción de la ayuda comunitaria por un importe igual a la supuesta diferencia entre los gastos declarados y los imputables al proyecto. En virtud del principio de proporcionalidad, el incumplimiento de obligaciones secundarias no puede, en efecto, sancionarse con el mismo rigor que el de las obligaciones principales, cuyo respeto tiene una importancia fundamental para el buen funcionamiento del sistema comunitario [sentencias del Tribunal de Justicia de 24 de septiembre de 1985, Man (Sugar), 181/84, Rec. p. 2889, apartado 20, y de 27 de noviembre de 1986, Maas, 21/85, Rec. p. 3537, apartados 23 y siguientes].

121 A este respecto, la demandante sostiene que, en contra de lo alegado por la demandada, la reducción de la ayuda económica mencionada anteriormente no puede suponer una incitación al fraude, en la medida en que dicha reducción supondría un perjuicio notable para la demandante, desde un punto de vista tanto económico como de imagen. La demandante alega que la totalidad de los pagos a cuenta ya realizados fue invertido en la realización del proyecto, extremo que, a su juicio, la Comisión no niega.

- 122 En relación con este punto la demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia, por una parte, que incorpore a los autos una cinta de vídeo y diapositivas relativas a los resultados del proyecto y, por otra parte, que solicite un informe técnico-contable, con el objeto de demostrar que realmente asumió su parte de la financiación, verificando la documentación contable que aportó, y un informe técnico destinado a comprobar los resultados de la acción piloto desde el punto de vista tanto de la realización de los trabajos como de la divulgación de los conocimientos adquiridos, así como una evaluación de dichos resultados.
- 123 Por último, en la vista, la demandante reprochó a la Comisión no haber tenido en cuenta el hecho de que la legislación nacional italiana preveía una sanción administrativa pecuniaria para las infracciones de las reglas del FEOGA, sección «Orientación». La obligación de restituir íntegramente la ayuda económica comunitaria, que la Decisión impugnada impone como sanción administrativa, es, a su juicio, contraria no sólo al principio de proporcionalidad, sino también al deber general de equidad y al principio *non bis in idem*.
- 124 La Comisión responde que, habida cuenta del carácter deliberado y de la importancia cuantitativa de las irregularidades constatadas, la supresión de la ayuda económica es conforme tanto con el artículo 24, apartado 2, del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada, como con el principio de proporcionalidad.
- 125 Por otra parte, en la vista, la Comisión alegó que no se planteaba un problema de acumulación de sanciones administrativas. La obligación impuesta por la Decisión impugnada de restituir íntegramente la ayuda comunitaria concedida no constituye, según dicha Institución, una sanción administrativa, sino una mera medida de recuperación, justificada por el hecho de que la Comunidad no obtiene ninguna ventaja como contrapartida de dicha ayuda. Además, el requerimiento mencionado anteriormente es posterior a la Decisión impugnada y, por tanto, son las autoridades nacionales quienes deben tener en cuenta dicha Decisión,

conforme al principio de proporcionalidad. Por añadidura y en cualquier caso, la Comisión sostiene que la supuesta acumulación de sanciones administrativas, alegada por la demandante, tiene un carácter puramente eventual, en la medida en que el procedimiento de ejecución forzosa del requerimiento de 20 de abril de 2001, por el que se impuso una multa administrativa, fue suspendido.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 126 Procede recordar, con carácter preliminar, que, a tenor del artículo 2, apartado 2, del Reglamento (CE, Euratom) n° 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas (DO L 312, p. 1), no se puede pronunciar sanción administrativa alguna que no esté contemplada en un acto comunitario anterior a la irregularidad. Asimismo, la jurisprudencia confirma que una sanción, incluso de carácter administrativo, sólo puede imponerse si se fundamenta en una base legal clara y desprovista de ambigüedad (sentencias del Tribunal de Justicia de 25 de septiembre de 1984, Könecke, 117/83, Rec. p. 3291, apartado 11, y de 12 de diciembre de 1990, Vandermoortele/Comisión. C-172/89, Rec. p. I-4677, apartado 9).
- 127 En el caso de autos, la obligación de devolver íntegramente la ayuda económica, por importe de 531.688 euros, abonada a la demandante, incluyendo la parte de dicha ayuda respecto a la que la Comisión no discute que fuera utilizada por la demandante en la ejecución del proyecto, que asciende a 164.060 euros, se impuso, en la Decisión impugnada, con una finalidad disuasiva —como ha señalado la Comisión— y presenta por ello un carácter sancionador. Procede, por consiguiente, verificar si respeta el principio de legalidad de la sanción.
- 128 A este respecto, debe destacarse que el anexo II, apartado 10, de la Decisión de concesión, que define las condiciones financieras aplicables, en particular en relación con la justificación de los gastos derivados del proyecto, prevé

expresamente que, si no se respeta una de dichas condiciones, la Comisión puede suspender, reducir o anular su ayuda y exigir la devolución de las cantidades abonadas.

129 Pues bien, en contra de lo alegado por la demandante, la Comisión podía prever en la Decisión individual de concesión la posibilidad de que se suprimiera la ayuda económica como sanción por un eventual incumplimiento por el beneficiario de una de las obligaciones esenciales.

130 En efecto, en el sistema de concesión de ayudas de los fondos estructurales y de control de las acciones subvencionadas establecido por el Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada, la Comisión puede conceder una ayuda para favorecer la realización de una acción precisa que aprueba, en todos sus elementos, en la decisión de concesión. Las obligaciones financieras del beneficiario definidas en dicha decisión forman parte de las obligaciones esenciales que constituyen la contrapartida de la ayuda económica comunitaria y cuyo respeto es una condición para la concesión de la ayuda, otorgada de manera discrecional por la Comisión conforme a las disposiciones del Derecho comunitario y en el marco de la cooperación con el Estado miembro afectado. Así, la obligación de respetar los requisitos financieros que se derivan de la decisión de concesión constituye, al igual que la obligación de ejecución del proyecto, uno de los compromisos esenciales del beneficiario. De ello se desprende que, en dicho sistema, la Comisión es competente para prever la posibilidad de suprimir íntegramente la ayuda comunitaria, en caso de infracción de las disposiciones financieras previstas en la decisión de concesión.

131 En este contexto, el artículo 24, apartados 1 y 2, del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada, debe interpretarse en el sentido de que autoriza a la Comisión a prever la supresión de la ayuda económica concedida en caso de incumplimiento de los requisitos financieros exigidos para la realización del proyecto. En efecto, el objeto de dicha disposición, al igual que el del artículo 44 del Reglamento n° 4028/86, citado por la demandante, es garantizar la correcta utilización de los fondos comunitarios y sancionar los comportamientos fraudulentos de los beneficiarios. Pues bien, la ayuda económica del FEOGA está destinada a financiar determinado porcentaje de los costes reales contabilizados de conformidad con los requisitos de concesión. En tales circunstancias, la comunicación de información fiable por los solicitantes y beneficiarios de una

ayuda comunitaria es indispensable para el buen funcionamiento del sistema de control y de pruebas establecido para verificar si se cumplen los requisitos para la concesión de la ayuda (véanse las sentencias de 24 de enero de 2002, *Conserve Italia/Comisión*, C-500/99 P, Rec. p. I-867, apartados 85 a 89, y del Tribunal de Primera Instancia de 12 de octubre de 1999, *Conserve Italia/Comisión*, T-216/96, Rec. p. II-3139, apartados 71 y 92).

- 132 Por último, en contra de la interpretación propuesta por la demandante, el artículo 3 de la Decisión de concesión no tiene por objeto limitar la facultad, conferida a la Comisión, de suprimir la ayuda económica para sancionar el incumplimiento de los requisitos financieros. Como ha señalado la institución demandada, dicho artículo se refiere únicamente a la hipótesis de que dicha institución sea regularmente informada por el beneficiario del hecho de que los costes soportados para la realización del proyecto han resultado ser inferiores a los previstos inicialmente.
- 133 En estas circunstancias, la Decisión impugnada no infringe ni el artículo 24, apartado 2, del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada, ni las disposiciones de la Decisión de concesión. Llegados a este punto, procede verificar si la Decisión impugnada es conforme con el principio de proporcionalidad.
- 134 El principio de proporcionalidad 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 de 12 de octubre de 1999, *Conserve Italia/Comisión*, antes citada, apartado 101).
- 135 En particular, a la luz de dicho principio, la falta de ejecución de las obligaciones cuyo cumplimiento tiene una importancia fundamental para el buen funcionamiento del sistema comunitario puede sancionarse con la pérdida de un derecho concedido por la normativa comunitaria, como el derecho a una ayuda económica (sentencia de 12 de octubre de 1999, *Conserve Italia/Comisión*, antes citada, apartado 103).

- 136 Además, en caso de incumplimiento manifiesto de los requisitos financieros, toda sanción distinta de la supresión de la ayuda correría el riesgo de constituir una invitación al fraude, ya que los posibles beneficiarios se verían tentados de aumentar artificialmente el importe de la inversión declarado en su solicitud de concesión de la ayuda a fin de obtener una ayuda financiera comunitaria más elevada, si no existiera otra sanción que ver reducida dicha ayuda en la proporción correspondiente a la sobrevaloración de la inversión proyectada en la solicitud de concesión (sentencia Industrias Pesqueras Campos y otros/Comisión, antes citada, apartado 163).
- 137 En el caso de autos, es preciso señalar que la demandante ha incumplido gravemente sus obligaciones financieras, al imputar al proyecto costes relativos a operaciones inexistentes y costes que corresponden a actividades reales, pero que sólo se refieren parcialmente a la realización del proyecto, como ya se ha declarado. A este respecto, basándose en el acta, la Comisión constató, en la Decisión impugnada, que el importe total de los gastos relativos al proyecto efectivamente soportados por la demandante, a finales de 1995, ascendía únicamente a 386.971.677 ITL. Así resulta que el importe de las cantidades indebidamente declaradas, a saber 822.609.381 ITL, representaba el 87 % del importe total de los dos pagos a cuenta (940.531.989 ITL) realizados hasta esa fecha. En estas circunstancias, no puede admitirse la buena fe alegada por la demandante.
- 138 Por otra parte, la tesis mantenida por la demandante en la vista, según la cual la Decisión impugnada no respeta el principio de proporcionalidad ni el principio *non bis in idem*, en la medida en que los mismos hechos dieron lugar, a su juicio, a una sanción administrativa nacional, carece de fundamento. En efecto, el requerimiento de 20 de abril de 2001, que impuso a la demandante una multa administrativa, es posterior a la Decisión impugnada. En tales circunstancias, la Comisión, que es competente para imponer, como sanción administrativa, la restitución de la totalidad de la ayuda comunitaria percibida, como ya se ha declarado, no podía tener en cuenta dicha sanción. En consecuencia, una eventual violación de los principios de proporcionalidad y *non bis in idem* sólo podría ser el resultado de una sanción nacional que no tuviera en cuenta la sanción comunitaria.

- 139 Por todas las razones expuestas anteriormente, los motivos basados en la infracción del artículo 24 del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada, y en la violación del principio de proporcionalidad carecen de fundamento y deben ser desestimados, sin que sea necesario acoger las solicitudes de la demandante de que se ordene la realización de informes periciales contables y técnicos y de que se incorporen a los autos la cinta de video y las diapositivas que aportó. En efecto, el objeto de dichas solicitudes era, como precisó la demandante, permitir que se comprobase si ésta había realizado íntegramente el proyecto controvertido, como afirmaba. Ahora bien, debe señalarse que esta cuestión va más allá del objeto del presente litigio, puesto que, en la Decisión impugnada, la Comisión se basó únicamente en el incumplimiento por la demandante de sus obligaciones financieras y no examinó la ejecución material del proyecto.
- 140 Por consiguiente, procede desestimar la pretensión principal de anulación de la Decisión impugnada.

B. Sobre la pretensión formulada con carácter subsidiario

- 141 Las pretensiones relativas a la reducción de la cuantía de la subvención que debe devolverse no son admisibles, en cualquier caso, en la medida en que, en el marco de un recurso de anulación, no corresponde al Tribunal de Primera Instancia sustituir la Decisión impugnada por otra decisión o proceder a una modificación de dicha Decisión (auto del Tribunal de Justicia de 11 de mayo de 2000, Deutsche Post/IECC y Comisión, C-428/98 P, Rec. p. I-3061, apartado 28).
- 142 Resulta de lo anterior que procede desestimar la totalidad del recurso.

Costas

- 143 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 desestimados los motivos formulados por la parte demandante y habiendo solicitado la Comisión su condena en costas, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta)

decide:

- 1) Desestimar el recurso.

- 2) Condenar a la demandante al pago de la totalidad de las costas.

Cooke

García-Valdecasas

Lindh

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 26 de septiembre de 2002.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

J.D. Cooke

II - 3780