

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)
de 16 de septiembre de 1999 *

En el asunto T-182/96,

Partex — Companhia Portuguesa de Serviços, SA, sociedad portuguesa, con domicilio social en Lisboa, representada por los Sres. Rui Chancerelle de Machete, Pedro Machete y Miguel Pena Machete, Abogados de Lisboa, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e Louis Schiltz, 2, rue du Fort Rheinsheim,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por la Sra. Maria Teresa Figueira y el Sr. Knut Simonsson, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

que tiene por objeto una solicitud de anulación de la Decisión C(96)1184 de la Comisión, de 14 de agosto de 1996, por la que se reduce la ayuda del Fondo Social Europeo concedida en el marco del proyecto n° 880412/P3,

* Lengua de procedimiento: portugués.

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

integrado por los Sres.: M. Jaeger, Presidente, K. Lenaerts y J. Azizi, Jueces;

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 15 de diciembre de 1998;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

- 1 El párrafo primero del artículo 124 del Tratado CE (actualmente artículo 147 CE) dispone que la administración del Fondo Social Europeo (en lo sucesivo, «FSE») corresponderá a la Comisión.
- 2 La Decisión 83/516/CEE del Consejo, de 17 de octubre de 1983, sobre las funciones del FSE (DO L 289, p. 38; EE 05/04, p. 26; en lo sucesivo, «Decisión 83/516»), prevé, en su artículo 1, apartado 2, letra a), que el FSE participará en la financiación de acciones de formación y de orientación profesional.

- 3 Con arreglo al artículo 2, apartado 2, de dicha Decisión, los Estados miembros interesados garantizarán el buen fin de tales acciones.

- 4 El Reglamento (CEE) n° 2950/83 del Consejo, de 17 de octubre de 1983, sobre aplicación de la Decisión 83/516 (DO L 289, p. 1; EE 05/04, p. 22; en lo sucesivo, «Reglamento n° 2950/83»), dispone, en su artículo 5, apartado 1, que la aprobación por el FSE de una solicitud de financiación llevará aparejado el abono de un anticipo del 50 % de la ayuda en la fecha prevista para el comienzo de la acción de formación.

- 5 El artículo 5, apartado 4, del Reglamento n° 2950/83 establece, por una parte, que en las solicitudes de pago de saldo irá incluido un informe detallado sobre el contenido, los resultados y los aspectos financieros de la operación de que se trate y, por otra parte, que el Estado miembro interesado certificará la exactitud fáctica y contable de los datos que figuren en dichas solicitudes.

- 6 A tenor del artículo 6, apartado 1, del mismo Reglamento, cuando la ayuda del FSE no sea utilizada con arreglo a las condiciones fijadas en la decisión de aprobación, la Comisión podrá suspender, reducir o suprimir la ayuda, después de haber dado al Estado miembro de que se trate la oportunidad de formular sus observaciones.

- 7 Según su artículo 6, apartado 2, las cantidades abonadas que no hayan sido utilizadas con arreglo a las condiciones fijadas en la decisión de aprobación, habrán de ser devueltas.

- 8 Con arreglo a su artículo 7, apartado 1, sin perjuicio de los controles efectuados por los Estados miembros, la Comisión podrá efectuar comprobaciones *in situ*.
- 9 La Decisión 83/673/CEE de la Comisión, de 22 de diciembre de 1983, relativa a la gestión del FSE (DO L 377, p. 1; EE 05/04, p. 52; en lo sucesivo, «Decisión 83/673»), prevé en su artículo 6 que las solicitudes de pago de saldo por parte de los Estados miembros deberán llegar a la Comisión dentro de un plazo de diez meses después de la fecha del final de los proyectos. Se precisa que no se efectuará el pago de la ayuda cuya solicitud se presente después de la expiración de ese plazo.

Hechos que originaron el litigio

A. Hechos anteriores a la Decisión impugnada

- 10 En 1987, Partex — Companhia Portuguesa de Serviços, SA (en lo sucesivo, «Partex»), presentó, en nombre de las sociedades Pirites Alentejanas SA (en lo sucesivo, «Pirites Alentejanas»), Tintas Robbialac SA (en lo sucesivo, «Tintas Robbialac») y Sapec-Produits et engrais chimiques du Portugal SA (en lo sucesivo, «Sapec»), solicitudes de ayudas financieras del FSE para la realización de acciones de formación técnico-profesional relacionadas con la reestructuración de dichas empresas.
- 11 El 20 de octubre de 1987, el Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (dependiente del Ministério do Trabalho e Segurança Social portugués; en lo sucesivo, «DAFSE») presentó ante los servicios del FSE, en nombre de la

República Portuguesa y a favor de la demandante, una solicitud de ayuda financiera para el ejercicio 1988, a efectos de financiar una acción de formación profesional de las empresas Pirites Alentejanas, Tintas Robbialac y Sapec (expediente nº 880412/P3).

- 12 Mediante Decisión C(88) 831, de 29 de abril de 1988, la demandada concedió a la demandante, para las mencionadas empresas, una ayuda de un importe global de 146.321.461 ESC, destinada a la formación de 416 personas.
- 13 En una fecha sin determinar, la demandante percibió un anticipo de 73.160.730 ESC, con arreglo al artículo 5, apartado 1, del Reglamento nº 2950/83.
- 14 Tras haber llevado a cabo la acción de formación, que duró siete meses (del 1 de enero al 31 de diciembre de 1988), la demandante formuló ante el DAFSE, el 30 de abril de 1989, una solicitud de pago del saldo de la ayuda.
- 15 Mediante escrito de 13 de octubre de 1989, el DAFSE pidió a la demandante que modificará su solicitud de 30 de abril. En su solicitud modificada de 23 de octubre de 1989, la demandante indicó que el coste total de la acción de formación había sido de 130.350.556 ESC, de los cuales 64.523.525 ESC correspondían a la ayuda del FSE.
- 16 El 30 de octubre de 1989, la autoridades portuguesas presentaron ante la Comisión una solicitud de pago del saldo de la ayuda, con fecha de 28 de octubre de 1989, por un importe de 8.637.205 ESC.

- 17 Como el primer anticipo ascendía a 73.160.730 ESC (véase el apartado 13 de la presente sentencia), el DAFSE rectificó dicha solicitud el 12 de febrero de 1990, en el sentido de que se debía devolver a la Comisión un importe de 8.637.205 ESC, equivalente a la diferencia entre el anticipo pagado a la demandante y la parte del coste total de la acción de formación que debía asumir el FSE, como se indicaba en la solicitud modificada de pago de saldo formulada por la demandante (véase el apartado 15 de la presente sentencia) (73.160.730 ESC — 64.523.525 ESC).
- 18 El 24 de junio de 1991, el DAFSE recogió información adicional sobre el expediente en cuestión para reconsiderarlo.
- 19 Mediante escritos del DAFSE n^{os} 1107 de 30 de enero, 1941 y 1966 de 10 de febrero de 1995, relativos respectivamente a Pirites Alentejanas, Tintas Robbialac y Sapec, la demandante fue informada de las propuestas de decisiones de certificación enviadas por el DAFSE a la Comisión en relación con cada una de dichas empresas. Se pidió a la demandante que presentará sus observaciones sobre esas propuestas de decisiones de certificación.
- 20 Se adjuntaban a dichos escritos unos documentos recapitulativos que contenían cuadros que indicaban los gastos subvencionables y no subvencionables, acompañados de un anexo en el que se describían los criterios que habían servido de base para analizar de nuevo los expedientes de 1988 en los que intervenía la demandante (en lo sucesivo, «criterios de reconsideración»).

21 Dichos criterios se describían del siguiente modo:

«Del análisis de los documentos presentados por Partex acerca de las facturas emitidas en 1988 y de los costes correspondientes, se desprende la siguiente conclusión:

- por su naturaleza, los gastos de estructura no pueden aceptarse como costes de formación;

- los importes relativos a gastos que pueden considerarse como gastos de formación no parecen razonables teniendo en cuenta el tipo de ayuda aportada en el marco de los cursos.»

22 Como anexo a las propuestas de decisiones de certificación relativas a Tintas Robbialac y Sapec figuraban, además, unos informes de auditoría elaborados por Oliveira Rego & Alexandre Hipólito.

23 Mediante escritos de 15 y 24 de febrero de 1995, la demandante presentó sus observaciones sobre dichas propuestas de decisiones de certificación. Pirites Alentejanas y Tintas Robbialac hicieron lo mismo mediante escritos de 16 y 27 de febrero de 1995, respectivamente.

24 Como consecuencia de las observaciones de Pirites Alentejanas, el DAFSE volvió a examinar el expediente. Mediante escrito de información n° 615/DSAFEP/95, de 17 de marzo de 1995, fijó el importe subvencionable, que era superior al que

resultaba de la propuesta de decisión de certificación relativa a Pirites Alentejanas. Figuraba en anexo un cuadro rectificado, así como la postura del DAFSE sobre las referidas observaciones.

- 25 El 27 de marzo de 1995, el DAFSE adoptó en relación respectivamente con Pirites Alentejanas, Tintas Robbialac y Sapec, determinadas decisiones por las que se certificaba la solicitud de pago de saldo y se ordenaba la devolución de algunas cantidades.
- 26 A cada una de esas decisiones se adjuntaba un escrito de información. Los relativos a Tintas Robbialac y a Sapec confirmaban las propuestas de decisión de notificación (respectivamente nº 1233/DSJ/DSAFEP, punto 20, y nº 1218/DSJ/DSAFEP, punto 16), mientras que la relativa a Pirites Alentejanas indicaba que, tras el estudio de las informaciones presentadas por esta sociedad (véase el apartado 23 de la presente sentencia), debía reducirse el importe declarado no subvencionable en la propuesta de decisión (nº 1212/DSJ/DSAFEP, punto 17).
- 27 Estos escritos de información indicaban también que el DAFSE podía apreciar si los gastos eran razonables en función de su carácter indispensable, de su importe, de los precios practicados en el mercado y de la obligación de los beneficiarios de administrar las subvenciones del FSE y del Estado portugués como si se tratase de sus propios fondos (nº 1218/DSJ/DSAFEP/95 en lo que respecta a Sapec, puntos 18 y 19; nº 1233/DSJ/DSAFEP/95 en lo que respecta a Tintas Robbialac, puntos 22 y 23, y nº 1212/DSJ/DSAFEP/95 en lo que respecta a Pirites Alentejanas, puntos 19 y 20); un gasto excesivo podría dar lugar a reducción (nº 1218, punto 46, nº 1233, punto 50, y nº 1212, punto 47).

- 28 Por último, dichos escritos precisaban que estaban basados en los motivos expuestos en documentos que habían sido dirigidos a la demandante con anterioridad, especialmente en los escritos del DAFSE n^{os} 1107, 1941 y 1966 (véase el apartado 19 de la presente sentencia).
- 29 La demandante impugnó esas decisiones ante el Tribunal Administrativo do Círculo de Lisboa. Éste suspendió la ejecución de las órdenes de reembolso.
- 30 Mediante escrito n^o 4085 de 30 de marzo de 1995, el DAFSE informó a la Comisión de que, como consecuencia de las auditorías realizadas, el coste global de las acciones de formación ascendía en realidad a 100.591.892 ESC, de los cuales 49.792.986 ESC correspondían a la ayuda del FSE.
- 31 Mediante tres escritos de 19 de junio de 1995, el DAFSE informó a la demandante de que, sin perjuicio de una decisión final de la Comisión sobre la solicitud de pago de saldo, el importe certificado de los gastos, tras reconsideración del expediente, era de 11.746.270 ESC con respecto a Pirites Alentejanas, de 10.349.849 ESC con respecto a Tintas Robbialac y de 27.696.868 ESC con respecto a Sapec.
- 32 Mediante escrito n^o 9600 de 22 de agosto de 1995, el DAFSE indicó al FSE que las correcciones hechas a los importes imputados en el marco de la acción y fijados por documentos procedentes de Partex habían sido efectuadas con arreglo a los criterios definidos por el grupo de trabajo encargado del antiguo fondo el 23 de septiembre de 1994.

- 33 Mediante escritos n^{os} 2567 y 2569 de 27 de febrero y 2837 de 1 de marzo de 1996, el DAFSE informó a la demandante de que la Comisión había aprobado la certificación de la solicitud de pago de saldo por el importe indicado en los escritos de 19 de junio de 1995.
- 34 Mediante escrito de 22 de marzo y fax de 11 de abril de 1996, la demandante pidió al DAFSE algunas aclaraciones y una copia de la decisión de la Comisión.
- 35 A continuación, la demandante interpuso un recurso de anulación ante el Tribunal de Primera Instancia contra la decisión de la Comisión por la que se aprobaba la certificación de la solicitud de pago de saldo del DAFSE (véase el apartado 33 de la presente sentencia), registrado con el n^o T-58/96. En su escrito de contestación, la demandada reconoció que su decisión no cumplía los requisitos de motivación que se precisaban en el apartado 17 de la sentencia de este Tribunal de 13 de diciembre de 1995, Comisión/Branco [T-85/94 (122), Rec. p. II-2993]. Por esa razón, la retiró. En consecuencia, el Presidente de la Sala Quinta del Tribunal de Primera Instancia decidió archivar el asunto T-58/96 haciéndolo constar el Registro y condenó en costas a la demandada mediante auto de 3 de junio de 1997.

B. *La Decisión impugnada*

- 36 El 14 de agosto de 1996, la demandada adoptó la Decisión C(96) 1184 por la que se reduce la ayuda de FSE concedida a Partex, con arreglo a la Decisión C(88) 831 de 29 de abril de 1988 adoptada en el marco del proyecto n^o 880412/P3 (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

37 Dicha Decisión es del siguiente tenor:

«[...] considerando que el Gobierno portugués presentó a la Comisión, el 30 de octubre de 1989, una solicitud de pago de saldo por un importe de 8.637.205 ESC (que debía reembolsarse a la Comisión) y certificó la exactitud fáctica y contable de dicha solicitud, de conformidad con el artículo 5, apartado 4, del Reglamento [...] nº 2950/83;

considerando que, a consecuencia de varias irregularidades detectadas en la ejecución de las acciones financiadas por el FSE, el Estado miembro decidió, con el conocimiento de la Comisión, volver a examinar algunos expedientes; que, en el marco de dichos expedientes, tras un nuevo análisis de la solicitud de pago de saldo en el expediente 880412/P3 y las auditorías efectuadas en la contabilidad de las acciones llevadas a cabo por las empresas “Tintas Robbialac SA” y “Saptec”, una parte de los gastos presentados no puede aceptarse por las razones expuestas en el escrito nº 4085 de 30 de marzo de 1995 y en los anexos enviados por el Estado miembro;

considerando que el Estado miembro dio a las empresas afectadas por las acciones, “Partex”, “Tintas Robbialac”, “Saptec” y “Pirites Alentejanas [...]”, la oportunidad de presentar sus observaciones (escritos del DAFSE nº 1107 de 30 de enero de 1995 y nºs 1941 y 1966 de 10 de febrero de 1995, dirigidos a Partex, y nº 1106 de 30 de enero de 1995 y nºs 1940 y 1967 de 10 de febrero de 1995, dirigidos a las demás empresas afectadas); que sólo las empresas “Partex”, “Pirites Alentejanas” y “Tintas Robbialac” presentaron sus observaciones (anexos al escrito del DAFSE nº 5653 de 10 de mayo de 1996);

considerando que, de la ayuda total aprobada por la Comisión en el expediente 880412/P3 y que ascendía a 146.321.461 ESC, “Partex” no utilizó un importe de 81.797.936 ESC; que, tras el análisis de las observaciones del Estado miembro y

de las empresas “Partex”, “Pirites Alentejanas” y “Tintas Robbialac”, la Comisión considera que ciertos gastos presentados por “Partex” no respetan las condiciones fijadas por la decisión de autorización, por lo que la ayuda aún debe reducirse en 14.730.539 ESC; que, por consiguiente, la ayuda del FSE debe fijarse en 49.792.986 ESC por las razones expuestas:

- en los informes de auditoría efectuados por “O. Rego & A. Hipólito” en el caso de “Tintas Robbialac” y “Sapac”,

- en la información n° 615/DSAFEP/95, relativa a la reconsideración de los gastos presentados por “Pirites Alentejanas”,

- en el escrito del DAFSE n° 4085 de 30 de marzo de 1995 y anexos,

- en el escrito del DAFSE n° 9600 de 22 de agosto de 1995 y anexos;

considerando que, según el artículo 6, apartado 2, del Reglamento [...] n° 2950/83, las cantidades abonadas que no hayan sido utilizadas con arreglo a las condiciones fijadas en el acuerdo de aprobación habrán de ser devueltas y que el Estado miembro interesado será responsable subsidiario del reembolso de las sumas indebidamente abonadas;

considerando que, en virtud del artículo 5, apartado 1, del Reglamento [...] n° 2950/83, se pagó en concepto de primer anticipo la cantidad de 73.160.730 ESC;

considerando que el Estado miembro reembolsó a la Comisión la suma de 8.637.205 ESC;

considerando que ha de ser devuelto el importe de 14.730.539 ESC,

adopta la siguiente Decisión:

Artículo 1

La ayuda del [FSE] de 146.321.461 ESC, concedida a “Partex [...]” por la Decisión de la Comisión n° C(88) 0831, de 29 de abril de 1988, se reduce a 49.792.986 ESC.

Artículo 2

El importe de 14.730.539 ESC deberá ser devuelto a la Comisión [...]»

Procedimiento

- 38 En tales circunstancias, mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 15 de noviembre de 1996, la demandante interpuso el presente recurso.
- 39 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera) decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba. No obstante, formuló algunas preguntas escritas a las partes, a las que éstas respondieron dentro del plazo señalado.
- 40 En la vista de 15 de diciembre de 1998 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia.

Pretensiones de las partes

- 41 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:
- Anule la Decisión impugnada, en la medida en que reduce la ayuda inicialmente concedida y le exige devolver a la Comisión la cantidad de 14.730.539 ESC.
 - Condene en costas a la Comisión.

42 La demandada solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso por infundado.

— Condene en costas a la demandante.

Sobre el fondo

43 La demandante formula cuatro motivos referentes, en primer lugar, a una violación de la normativa aplicable, relacionada con la segunda certificación realizada por el DAFSE el 27 de marzo de 1995; en segundo lugar, a un incumplimiento de la obligación de motivación prescrita por el artículo 190 del Tratado CE (actualmente artículo 253 CE); en tercer lugar, a un abuso de Derecho, a una violación de sus derechos de defensa y de los principios de buena fe, de protección de la confianza legítima y de protección de los derechos adquiridos y, en cuarto lugar, a una desviación de poder.

A. Sobre el primer motivo, referente a una violación de la normativa aplicable, relacionada con la segunda certificación realizada por el DAFSE

44 La demandante invoca vicios que afectan a la segunda certificación efectuada por el DAFSE, el 27 de marzo de 1995, de la exactitud fáctica y contable de los gastos

presentados en apoyo de la solicitud de pago del saldo de la ayuda financiera del FSE, para cuestionar la legalidad de la Decisión impugnada, que se adoptó sobre la base de dicha certificación.

- 45 Este primer motivo consta de dos partes, relativas respectivamente a la incompetencia *ratione temporis* del DAFSE y a una violación de las normas de reparto de las atribuciones respectivas de los Estados miembros y de la Comisión.

Sobre la incompetencia ratione temporis del DAFSE

Alegaciones de las partes

- 46 La demandante se basa en dos razones para alegar la incompetencia *ratione temporis* del DAFSE. En primer lugar, se rebasó el plazo en el que debe efectuarse la certificación fáctica y contable (primera imputación). En segundo lugar, el DAFSE no tuvo en cuenta el reparto temporal de las funciones respectivas del Estado miembro interesado y de la Comisión (segunda imputación).

— Sobre la primera imputación, basada en la extemporaneidad de la segunda certificación fáctica y contable

- 47 Según el artículo 6, apartados 1 y 2, de la Decisión 83/673, la certificación fáctica y contable de los gastos presentados en la solicitud de pago de una ayuda financiera del FSE por el beneficiario debería tener lugar en un plazo de trece

meses después de la fecha del final de los proyectos así financiados. En el presente asunto, la demandante terminó el proyecto financiado a finales de 1988. Así pues, la segunda certificación fáctica y contable (véase el apartado 26 de la presente sentencia) se efectuó fuera del plazo señalado por dichas disposiciones y, por consiguiente, es ilegal. Ahora bien, aun cuando la Decisión impugnada se refiere sólo a la primera certificación fáctica y contable, incorpora la motivación de la segunda.

- 48 En opinión de la demandante, dado que la Decisión impugnada se basa en la referida decisión ilegal del DAFSE, es ilegal a su vez.

— Sobre la segunda imputación, basada en la violación del reparto temporal de las funciones respectivas del Estado miembro interesado y de la Comisión

- 49 La demandante señala que, el 30 de octubre de 1989, el DAFSE certificó la exactitud fáctica y contable de la solicitud de pago de saldo que había presentado de conformidad con el artículo 5, apartado 4, del Reglamento n° 2950/83. Pues bien, una vez transmitida dicha certificación a la Comisión, concluyeron las facultades del DAFSE y del Estado miembro. En efecto, la normativa aplicable, y más concretamente el Reglamento n° 2950/83, no permite que, después de haber transmitido la certificación a la Comisión, el DAFSE aún efectúe, como ocurre en el caso de autos, una «reconsideración» del expediente por propia iniciativa, modificando de ese modo su certificación anterior.
- 50 La demandante añade que, en el presente asunto, el DAFSE, por iniciativa propia, volvió a examinar el expediente y transmitió a la Comisión una certificación fáctica y contable de la solicitud de pago de saldo.

- 51 Según la demandante, al adoptar la Decisión impugnada sobre la base de esa segunda certificación, la demandada infringió la normativa aplicable.
- 52 La demandada discute la argumentación de la demandante indicando que la obligación de certificación del Estado miembro debe apreciarse a la luz del interés en evitar irregularidades en la utilización de las ayudas autorizadas por el FSE, por un lado, y de la responsabilidad subsidiaria del Estado miembro en cuanto al reembolso de las ayudas utilizadas indebidamente, por otro lado (artículo 6, apartado 2, del Reglamento n° 2950/83).

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 53 En la medida en que confirma la exactitud fáctica y contable de las indicaciones contenidas en las solicitudes de pago de saldo, el Estado miembro es responsable frente a la Comisión de los certificados que expide (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 15 de septiembre de 1998, Branco/Comisión, T-142/97, Rec. p. II-3567, apartado 44).
- 54 Habida cuenta de que el Estado miembro garantiza el buen fin de las acciones financiadas con arreglo al artículo 2, apartado 2, de la Decisión 83/516, debe considerarse que toda certificación contemplada en el artículo 5, apartado 4, del Reglamento n° 2950/83 constituye, por su propia naturaleza, una operación efectuada bajo reservas por el Estado miembro. Una interpretación distinta iría en contra del efecto útil del artículo 7 de la Decisión 83/673, que obliga al Estado miembro a advertir a la Comisión de las irregularidades comprobadas en la gestión de los proyectos que deban ser financiados a través del FSE (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 16 de julio de 1998, Proderec/Comisión, T-72/97, Rec. p. II-2847, apartado 74). Además, con arreglo al artículo 7, apartado 1, del Reglamento n° 2950/83, la Comisión puede efectuar comproba-

ciones de las solicitudes de pago de saldo, «sin perjuicio de los controles efectuados por los Estados miembros» (sentencia Branco/Comisión, citada en el apartado anterior, apartado 45).

- 55 Dichas obligaciones y facultades de los Estados miembros no están limitadas por ninguna restricción temporal (sentencia Branco/Comisión, citada en el apartado 53 de la presente sentencia, apartado 46).
- 56 En consecuencia, en un caso como el de autos, en el que el Estado miembro ha certificado ya la exactitud fáctica y contable de la solicitud de pago de saldo, dicho Estado puede modificar aún su apreciación de la solicitud de pago de saldo, cuando estime que existen irregularidades que no se habían puesto de manifiesto anteriormente (sentencia Branco/Comisión, citada en el apartado 53 de la presente sentencia, apartado 47).
- 57 A este respecto, procede señalar que el artículo 6 de la Decisión 83/673 prevé que las solicitudes de pago de saldo deberán llegar a la Comisión dentro de un plazo de diez meses después del final de las acciones de formación y que no se efectuará el pago de la ayuda cuya solicitud se presente después de la expiración de este plazo. En estas circunstancias, si los controles de referencia sólo pudieran efectuarse antes de la certificación de la exactitud fáctica y contable de una solicitud de pago de saldo, podría suceder que el Estado miembro no pudiese presentar dicha solicitud a la Comisión dentro del referido plazo de diez meses, por lo que no podría efectuarse el pago del saldo de la ayuda. De ello se deduce que, en determinados supuestos, puede interesarle al beneficiario de la ayuda que la certificación de la exactitud fáctica y contable de una solicitud de pago de saldo se produzca antes de que se efectúe el control sobre su legalidad o antes de que concluya éste (sentencia Branco/Comisión, citada en el apartado 53 de la presente sentencia, apartado 48).

- 58 De cuanto precede resulta que la demandada no infringió la normativa aplicable al confirmar la certificación fáctica y contable modificada por el DAFSE mediante decisión de 27 de marzo de 1995 (véase el apartado 25 de la presente sentencia). Por consiguiente, el primer motivo, considerado en su primera parte, debe desestimarse.

Sobre la violación de las normas de reparto de las atribuciones respectivas de los Estados miembros y de la Comisión

Alegaciones de las partes

- 59 En la fase de la réplica, la demandante alegó, con carácter subsidiario, que el DAFSE rebasó el límite de sus atribuciones. La normativa aplicable confiere al Estado miembro competencia para verificar si los gastos cuyo reembolso solicita la empresa beneficiaria están cubiertos por la decisión de autorización y si las implicaciones que figuran en la solicitud de pago y su expresión contable corresponden a la realidad, pero no la de determinar si un gasto puede ser objeto de financiación comunitaria. En efecto, habida cuenta, en primer lugar, de la autonomía de gestión del FSE como instrumento de una política comunitaria del empleo y de la formación profesional y, en segundo lugar, de la necesidad de aplicar de manera uniforme el Derecho comunitario y más en particular los requisitos fijados en la decisión de aprobación de una solicitud de ayuda financiera comunitaria, la apreciación del cumplimiento de estos últimos requisitos es competencia exclusiva de la Comisión.
- 60 Según la demandante, como el DAFSE elaboró la certificación de 1995 sobre la base de criterios relativos al «carácter razonable de los gastos realizados por el beneficiario» y a la «buena gestión financiera de la ayuda», rebasó los límites de su competencia de verificación de la exactitud fáctica y contable de las indicaciones contenidas en las solicitudes de pago. Dado que la Decisión impugnada se basa en esa certificación ilegal, la demandada no tuvo en cuenta el

reparto de competencias entre el Estado miembro y la Comisión previsto por la normativa comunitaria aplicable. En consecuencia, también la Decisión impugnada es inválida.

- 61 La demandada rechaza estas alegaciones.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 62 Esta segunda parte del primer motivo debe considerarse un motivo nuevo en el sentido del artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia. En efecto, fue presentado por primera vez en la fase de la réplica. Como no se basa en elementos de Derecho o de hecho presentados durante el procedimiento, debe acordarse su inadmisibilidad.
- 63 A título suplementario, procede recordar que la aplicación de criterios relativos al «carácter razonable» de los gastos realizados por el beneficiario y a la «buena gestión financiera» de la ayuda se incluye en el marco del control que el Estado miembro debe efectuar con arreglo al artículo 7 de la Decisión 83/673 (sentencia Proderec/Comisión, citada en el apartado 54 de la presente sentencia, apartado 88; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 15 de septiembre de 1998, Mediocurso/Comisión, asuntos acumulados T-180/96 y T-181/96, Rec. p. II-3477, apartado 115).
- 64 De cuanto precede resulta que el primer motivo debe desestimarse en su totalidad.

B. Sobre el segundo motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación prescrita por el artículo 190 de Tratado

Alegaciones de las partes

- 65 Según la demandante, la Decisión impugnada no cumple los requisitos previstos en el artículo 190 del Tratado. En primer lugar, el contenido de las propuestas de decisiones del DAFSE (véase el apartado 19 de la presente sentencia) no fue incorporado a la Decisión impugnada. En segundo lugar, la demandante no recibió copia alguna de los escritos n^{os} 4085 de 30 de marzo de 1995 y 9600 de 22 de agosto de 1995 ni de sus anexos (véanse los apartados 30 y 32 de la presente sentencia), a los que se remite la Decisión impugnada. En tercer lugar, no se indican ni aclaran los fundamentos de hecho y de Derecho de la referida Decisión.
- 66 La motivación no permite comprender las razones por las que la demandada consideró que no se habían cumplido los requisitos necesarios para la concesión de la ayuda ni identificar los criterios relativos al «carácter razonable» y a la «buena gestión financiera» sobre cuya base la demandada consideró que una parte de los gastos no era subvencionable. Tampoco permite determinar si dichos criterios resultaban de la Decisión de concesión de la ayuda de 29 de abril de 1998, ni en qué medida fueron vulnerados.
- 67 La demandante supone que, cuando se hace referencia a este criterio del «carácter razonable», se alude a los criterios de reconsideración (véase el apartado 21 de la presente sentencia). A este respecto, ignora por qué razones los gastos de estructura no pueden ser aceptados como gastos de formación. Asimismo, se pregunta por qué ciertos gastos de formación se consideraron poco razonables habida cuenta del tipo de ayuda de que se trata.

- 68 En lo que se refiere a Pirites Alentejanas, las justificaciones que figuran en la propuesta del DAFSE (véase el apartado 19 de la presente sentencia) no explican los ajustes efectuados, especialmente en las subpartidas 14.2.7 (trabajos especializados), 14.3.1, letra b) (retribuciones del personal técnico no docente), 14.3.1, letra c) (retribuciones del personal administrativo), 14.3.5 (gastos de desplazamiento) y 14.3.14 (gastos administrativos generales). En cuanto a las subpartidas 14.3.1, letra a) (retribuciones del personal docente), y 14.3.2 (cargas sobre las retribuciones), la demandada no detalló el motivo de la reducción, a pesar de las observaciones de Pirites Alentejanas según las cuales el apartado 7 del Decreto 20/MTSS/87, de 19 de junio de 1987, del Ministro do Trabalho e da Segurança Social portugués (*Diário da República*, II série, nº 148, de 1 de julio de 1987, p. 8141) no se aplicaba a las partidas de que se trata. Por último, la reducción efectuada en la subpartida 14.6 no está suficientemente motivada.
- 69 En lo que respecta a Tintas Robbialac, la demandante considera que el informe de auditoría no indica los requisitos de la decisión de autorización del proyecto que no se cumplieron, especialmente en lo que se refiere a las reducciones efectuadas en las partidas 14.1 (ingresos de las personas en formación), 14.3 (funcionamiento y gestión de los cursos), 14.8 (alojamiento y manutención de las personas en formación) y 14.9 (desplazamiento de las personas en formación). Las reducciones efectuadas en las subpartidas 14.3.8 y 14.3.11 (otras entregas y servicios suministrados por terceros) se basan en consideraciones subjetivas. Se omiten las razones que justifican la reducción efectuada en la subpartida 14.3.15 (otros gastos de funcionamiento y de gestión). La justificación de las reducciones que afectan a las partidas 14.2.6 (gastos de personal destinado a la preparación de los cursos), 14.2.7 (trabajos especializados), 14.3.1, letra b) (retribuciones del personal técnico no docente), 14.3.1, letra c) (retribuciones del personal administrativo), 14.3.7 (gestión y control presupuestario) y 14.3.8 (trabajos especializados) mediante la remisión a los criterios de reconsideración no permite identificar los verdaderos motivos de esas reducciones. En cuanto a las subpartidas 14.3.1, letra a) (retribuciones del personal docente), y 14.3.2 (cargas sobre las retribuciones), la demandada no aclaró el motivo de la reducción, no obstante las observaciones de Tintas Robbialac sobre la interpretación errónea del Decreto 20/MTSS/87, antes citado.
- 70 Por último, añade la demandante, en lo que respecta a Sapec, la demandada, se limitó a cuestionar, con argumentos discutibles, la legalidad de una parte de los

gastos relativos a las subpartidas 14.3.5 (gastos de desplazamiento), 14.3.9 (alquileres de bienes muebles e inmuebles) y 14.8 (alojamiento y manutención de las personas en formación). El informe de auditoría no indica los requisitos de la decisión de autorización del proyecto que no fueron respetados ni los criterios para considerar no subvencionables los gastos anteriormente certificados en 1989. También se omiten las razones concretas de la negativa a imputar los gastos de comidas efectuados durante desplazamientos como gastos de desplazamiento (punto 6.3.3 del informe de auditoría) y de la reducción relativa a los alquileres y otros gastos de arrendamiento (punto 6.3.6 del informe de auditoría).

- 71 La demandada estima que la Decisión impugnada está suficientemente motivada, ya que hace clara referencia a actos del DAFSE en los que los motivos de la reducción efectuada se exponen claramente (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de enero de 1995, Branco/Comisión, T-85/94, Rec. p. II-45, apartado 36). La demandante tuvo conocimiento de los informes de auditoría elaborados por Oliveira Rego & Alexandre Hipólito, del escrito de información nº 615/DSAFEP/95 y de los anexos al escrito del DAFSE nº 4085, ya que los adjuntó a su demanda. En cuanto a los anexos al escrito del DAFSE nº 9600, describen el método de reconsideración aplicado por la demandada. Pues bien, dicho método se puso también en conocimiento de la demandante, que además contribuyó a su definición.
- 72 Según la demandada, lo mismo puede decirse de los criterios relativos al carácter razonable de los gastos efectuados por el beneficiario y a la buena gestión financiera de la ayuda. De las observaciones presentadas por la demandante (véase el apartado 23 de presente sentencia) se desprende que conocía dichos criterios. Además, éstos se contemplan implícitamente en la decisión de autorización, que hace referencia a las disposiciones nacionales y comunitarias aplicables, las cuales imponen la observancia de las normas de buena gestión financiera.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

1. Observaciones preliminares

- 73 La obligación de motivar una decisión individual tiene la finalidad de proporcionar al interesado una indicación suficiente sobre si la decisión está fundada o si, eventualmente, está afectada por algún vicio que permita impugnar su validez y de permitir al órgano jurisdiccional comunitario el ejercicio de su control sobre la legalidad de la decisión. El alcance de esta obligación depende de la naturaleza del acto de que se trate y del contexto en el que se haya adoptado (sentencias del Tribunal de Justicia de 7 de abril de 1987, Sisma/Comisión, 32/86, Rec. p. 1645, apartado 8; de 4 de junio de 1992, Consorgan/Comisión, C-181/90, Rec. p. I-3557, apartado 14, y Cipeke/Comisión, C-189/90, Rec. p. I-3573, apartado 14; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de enero de 1995, Branco/Comisión, citada en el apartado 71 de la presente sentencia, apartado 32).
- 74 Dado que una decisión por la que se reduce el importe de una ayuda concedida inicialmente por el FSE que tenga, en particular, consecuencias graves para el beneficiario de ésta, debe poner de manifiesto con claridad los motivos que justifiquen la reducción de la ayuda con respecto al importe aprobado inicialmente (sentencias Consorgan/Comisión, antes citada, apartado 18, y Cipeke/Comisión, antes citada, apartado 18; sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 6 de diciembre de 1994, Lisrestal/Comisión, T-450/93, Rec. p. II-1177, apartado 52, y de 12 de enero de 1995, Branco/Comisión, citada en el apartado 71 de la presente sentencia, apartado 33).
- 75 La cuestión de si la motivación de una Decisión cumple esos requisitos debe apreciarse a la luz no sólo de su tenor literal, sino también de su contexto, así como del conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (sentencia de Tribunal de Justicia de 15 de mayo de 1997, Siemens/Comisión, C-278/95 P, Rec. p. I-2507, apartado 17, y la sentencia que allí se cita).

2. Incorporación de la motivación de los actos de las autoridades nacionales en la Decisión de la Comisión

- 76 En una situación en la que, como ocurre en el caso de autos, la Comisión confirma pura y simplemente la propuesta de un Estado miembro de reducir una ayuda concedida inicialmente, el Tribunal de Primera Instancia estima que una Decisión de la Comisión puede considerarse debidamente motivada, a efectos del artículo 190 del Tratado, bien porque en ella se ponen de manifiesto con claridad los motivos que justifican la reducción de la ayuda, bien, a falta de lo anterior, 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 (sentencia de 12 de enero de 1995, Branco/Comisión, citada en el apartado 71 de la presente sentencia, apartado 36, confirmada previo recurso por la sentencia Comisión/Branco, citada en el apartado 35 del presente sentencia, apartado 27).
- 77 Dado que de los autos se desprende que la Decisión de la Comisión no difiere en ningún extremo de los actos adoptados por las autoridades nacionales, cabe considerar que el contenido de éstos se integra en la motivación de la Decisión de la Comisión, por lo menos en la medida en que el beneficiario de la ayuda pudo tener conocimiento de ellos (sentencia Proderrec/Comisión, citada en el apartado 54 de la presente sentencia, apartado 105).
- 78 Por tanto, procede examinar si la demandante pudo tener conocimiento de los actos del DAFSE a los que se hace referencia en el sexto considerando de la Decisión impugnada y si la información que contienen era suficiente, a la luz del contexto en el que se adoptó la Decisión impugnada, para permitirle identificar y comprender la razones de las reducciones efectuadas.

3. Información de la demandante sobre los elementos a los que hace referencia la Decisión impugnada

- 79 No se ha discutido que la demandante no recibió los escritos del DAFSE n^{os} 4085 de 30 de marzo de 1995 y 9600 de 22 de agosto de 1995, así como sus anexos. No obstante, los motivos que contienen, en particular los expuestos en los documentos que incluyen los cuadros de los gastos considerados subvencionables y no subvencionables, por un lado, y en los informes de auditoría de Oliveira Rego & Alexandre Hipólito, por otro lado, ya se habían puesto en conocimiento de la demandante anteriormente, en particular, mediante los escritos n^{os} 1107, 1941 y 1966 (véase el apartado 19 de la presente sentencia).
- 80 De ello se deduce que la demandante fue informada de la totalidad de los motivos de las reducciones efectuadas contenidos en los documentos a los que hace referencia la Decisión impugnada.

4. Suficiencia de la motivación

- 81 La demandante mantiene también que la motivación es insuficiente. Como la Decisión impugnada se refiere a los motivos presentados por el DAFSE en sus propuestas de reducciones contempladas por las decisiones de certificación (véanse los apartados 25 a 28 de la presente sentencia), dichos motivos se integran en la motivación de la Decisión impugnada. Por lo tanto, ésta debe apreciarse a la luz de los referidos motivos. El Tribunal de Primera Instancia los examinará a continuación distinguiendo cada una de las partes del proyecto de que se trata.

a) Motivos de las reducciones efectuadas en la parte del proyecto referente a Pirites Alentejanas

- 82 La demandante no niega haber tenido conocimiento del escrito del DAFSE de 17 de marzo de 1995 titulado «Informação nº 615/DSAFEP/95», relativo a la reconsideración de los gastos presentados por Pirites Alentejanas. Dicho escrito determina el importe que debe devolver esta última en relación con la parte de la ayuda financiera que se refiere a ella. A este escrito se adjunta un anexo que expone las conclusiones del DAFSE con respecto a diferentes partidas de la solicitud de pago del saldo y su posición sobre las observaciones presentadas por las empresas interesadas acerca de la propuesta de decisión de certificación (véase el apartado 23 de la presente sentencia).
- 83 Ese escrito y sus anexos, junto con el cuadro de los gastos subvencionables y no subvencionables (véase el apartado 20 de la presente sentencia), contienen indicaciones sobre los motivos de las reducciones efectuadas.
- 84 El Tribunal de Primera Instancia examinará a continuación la motivación relativa a cada una de las subpartidas que dieron lugar a reducción.

— Subpartida 14.1.4 (seguros)

- 85 El DAFSE consideró que, como las cargas de seguro subvencionables correspondían al 7,286 % del importe de los salarios inscritos en la partida 14.1.1, procedía reducir en 94.134 ESC la suma imputada en la partida 14.1.4.
- 86 Dado que la demandante debía conocer la legislación portuguesa relativa al seguro contra los riesgos relacionados con los accidentes de trabajo, esta motivación cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartida 14.2.6 (gastos del personal destinado a la preparación de los cursos)

- 87 El DAFSE indicó que los gastos a que se refiere esta subpartida debían reducirse en 267.012 ESC, puesto que ya habían sido imputados en concepto de retribuciones del personal administrativo [partida 14.3.1, letra c)].
- 88 Por otra parte, también debían ser objeto de una reducción de 290.000 ESC, con arreglo a los criterios de reconsideración. A la luz de estos criterios (véase el apartado 21 de la presente sentencia), tal como se detallan en la decisión de certificación (véase el apartado 27 de la presente sentencia), esos gastos se consideraron excesivos habida cuenta de la naturaleza de las prestaciones y de los precios practicados en el mercado.
- 89 Esta motivación cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartida 14.2.7 (trabajos especializados)

- 90 El DAFSE estimó que un importe de 722.000 ESC no era subvencionable a la luz de los criterios de reconsideración. De tales criterios (véase el apartado 21 de la presente sentencia), tal como se detallan en la decisión de certificación (véase el apartado 27 de la presente sentencia), se deduce que estos gastos fueron considerados excesivos habida cuenta de la naturaleza de las prestaciones y de los precios practicados en el mercado.
- 91 Esta motivación cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartida 14.3.1, letra a) (retribuciones del personal docente)

- 92 El DAFSE propuso una reducción de 753.304 ESC basándose en que el valor por hora de la clases prácticas no había sido reducido al 50 %, de conformidad con el Decreto 20/MTSS/87, que dispone que «la retribución de los instructores durante la formación práctica será siempre del 50 % de los valores determinados con arreglo a los apartados anteriores».
- 93 También propuso una reducción de 465.511 ESC, basándose en que Pirites Alentejanas había deducido esa cantidad en concepto de Impuesto sobre el Valor Añadido.
- 94 Esta motivación cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartidas 14.3.1, letra b) (retribuciones del personal técnico no docente), y 14.3.1, letra c) (retribuciones del personal administrativo)

- 95 Según el documento que contiene el cuadro de los gastos subvencionables y no subvencionables (véase el apartado 20 de la presente sentencia), se efectuaron reducciones en lo que respecta a las retribuciones del personal técnico no docente y del personal administrativo con arreglo a los criterios de reconsideración. A la luz de dichos criterios (véase el apartado 21 de la presente sentencia), tal como se detallan en la decisión de certificación (véase el apartado 27 de la presente sentencia), esos gastos se consideraron excesivos habida cuenta de la naturaleza de las prestaciones y de los precios practicados en el mercado.
- 96 Esta motivación cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartida 14.3.2 (cargas sobre las retribuciones)

- 97 Le reducción de las cargas sobre las retribuciones se justificó por la consideración de que el importe subvencionable correspondía al 31,786 % de los importes subvencionables de las partidas 14.3.1, letra a) (personal docente), 14.3.1, letra b) (personal técnico no docente), y 14.3.1, letra c) (personal administrativo), en lo que respecta al personal interno (el 24,5 % en concepto de cargas de Seguridad Social y el 7,286 % en concepto de cotización al seguro contra los riesgos relacionados con los accidentes de trabajo).
- 98 Dado que la demandante debía conocer la legislación portuguesa relativa a la Seguridad Social, esta motivación cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartidas 14.3.3 (gastos de alojamiento) y 14.3.4 (gastos de manutención)

- 99 Del documento que contiene el cuadro de los gastos subvencionables y no subvencionables (véase el apartado 20 de la presente sentencia) resulta que se efectuaron reducciones de los importes solicitados con respecto a las partidas 14.3.3 (gastos de alojamiento) y 14.3.4 (gastos de manutención) para el personal de la empresa basándose en que no tenían una relación directa con el proyecto financiado.
- 100 Esta motivación cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartida 14.3.5 (gastos de desplazamiento)

101 El DAFSE propuso reducciones de los gastos de desplazamiento de 40.930 ESC basándose en que no tenían ninguna relación directa con el proyecto financiado y de 339.000 ESC, con arreglo a los criterios de consideración. A la luz de estos criterios (véase el apartado 21 de la presente sentencia), tal como se señala en la decisión de certificación (véase el apartado 27 de la presente sentencia), esos gastos se consideraron excesivos habida cuenta de la naturaleza de las prestaciones y de los precios practicados en el mercado.

102 Esta motivación cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartida 14.3.14 (gastos administrativos generales)

103 En el documento que contiene el cuadro de los gastos subvencionables y no subvencionables (véase el apartado 20 de la presente sentencia), el DAFSE estimó que los gastos administrativos generales no eran subvencionables, basándose en que se referían a la retribución de un instructor ya integrada en la partida relativa a las retribuciones.

104 En la nota que indicaba su postura sobre ciertas informaciones de Pirités Alentejanas (véase el apartado 23 de la presente sentencia), el DAFSE precisó que, teniendo en cuenta los importes inscritos en la subpartida 14.3.1, letra c) (retribución del personal administrativo) en relación con la retribución de tres funcionarios, por un total de 807 horas, y en la subpartida 14.3.1, letra d) (retribución del personal no docente ni técnico ni administrativo) en relación con la retribución de dos funcionarios destinados durante 1.028 horas, el importe inscrito en la presente partida no está justificado habida cuenta de la naturaleza y de la amplitud del proyecto.

105 Esta motivación cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartida 14.6.3 (amortización de equipo electrónico)

106 El DAFSE indicó, en el documento que contiene el cuadro de los gastos subvencionables y no subvencionables (véase el apartado 20 de la presente sentencia), que las amortizaciones relativas a un contestador telefónico, a una cámara de vídeo y a un autoradio no fueron aceptadas por el motivo de que eran ajenas al proyecto financiado.

107 Esta motivación cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

b) Motivos de las reducciones efectuadas en la parte del proyecto relativa a Tintas Robbialac

108 Los documentos citados en los apartados 19 a 28, 31 y 33 de la presente sentencia y puestos en conocimiento de la demandante antes de la adopción de la Decisión impugnada, contienen indicaciones sobre las razones de las reducciones efectuadas.

109 El Tribunal de Primera Instancia examinará a continuación la motivación relativa a cada una de las partidas que dieron lugar a reducción.

— Partida 14.1 (ingresos de las personas en formación)

110 El DAFSE propuso las reducciones siguientes:

— 3.105.095 ESC (subpartida 14.1.1: sueldos y salarios);

— 78.936 ESC (subpartida 14.1.2: retribuciones adicionales);

— 809.409 ESC (subpartida 14.1.3: cargas sobre las retribuciones);

— 65.083 ESC (subpartida 14.1.4: seguros).

111 Dichas propuestas se basaban en las conclusiones del informe de autoría de Oliveira Rego & Alexandre Hipólito. Según este informe, el importe subvencionable en concepto de salario se determinó en función del salario por hora y de las presencias registradas en las listas de presencia (p. 11). En el punto 5.6 del informe figura un cuadro en el que se detalla la asistencia horaria a los cursos por parte de las personas en formación.

112 Además, en lo que se refiere a la subpartida 14.1.2 (retribuciones adicionales), el informe señala que, mediante escrito nº 18861 de 13 de octubre de 1989, el DAFSE informó al beneficiario de que la Comisión había considerado no subvencionables los costes relacionados con las primas de producción, con la asistencia, con la productividad y con el mérito, justificando por tanto reducciones en la medida correspondiente.

113 Esta motivación cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Partida 14.2 (preparación de los cursos)

114 En el cuadro adjunto a la propuesta de decisión de certificación (véase el apartado 20 de la presente sentencia), el DAFSE indicó que el coste real del material pedagógico (subpartida 14.2.1) y de producción de documentos (subpartida 14.2.5) era respectivamente de 1.114.530 ESC y de 62.288 ESC.

115 Consideró no subvencionables importes de 197.730 ESC (subpartida 14.2.6: gastos del personal destinado a la preparación de los cursos) y de 78.390 ESC (subpartida 14.2.7: trabajos especializados).

116 El DAFSE justificó estas últimas apreciaciones mediante la aplicación de los criterios de reconsideración (véase el apartado 21 de la presente sentencia). No obstante, en el informe de auditoría de Oliveira Rego & Alexandre Hipólito, al que la Decisión impugnada hace referencia en su motivación (véase el apartado 37 de la presente sentencia), los gastos relativos a estas subpartidas, habían sido considerados subvencionables en su totalidad.

117 Pues bien, la demandada no precisó que procedía apartarse de las apreciaciones relativas a esos gastos contenidas en dicho informe, ni indicó los motivos por los que era necesario no atenerse a ellas. En tales circunstancias, la motivación de la Decisión impugnada es contradictoria, dado que hace referencia tanto a dicho informe, según el cual todos los gastos relativos a las subpartidas 14.2.6 y 14.2.7 son subvencionables, como a los escritos n^{os} 4085 y 9600 y a sus anexos, que contienen los cuadros del DAFSE (véanse los apartados 20 y 79 de la presente sentencia) según los cuales una parte de dichos gastos no es subvencionable.

118 De ello se deduce que esta motivación no cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Partida 14.3 (funcionamiento y gestión de los cursos)

119 Del cuadro resulta (véase el apartado 20 de la presente sentencia) que el DAFSE consideró no subvencionables, por los motivos expuestos en el informe de auditoría de Oliveira Rego & Alexandre Hipólito:

— 1.780.080 ESC [subpartida 14.3.1, letra a): retribuciones del personal docente];

— 121.669 ESC (subpartida 14.3.2: cargas sobre las retribuciones);

— 8.898 ESC (subpartida 14.3.4: gastos de manutención);

— 1.588.925 ESC (subpartida 14.3.9: alquileres de bienes muebles e inmuebles);

— 475.330 ESC (subpartida 14.3.11: otras entregas y servicios suministrados por terceros);

— 103.400 ESC (subpartida 14.3.15: otros gastos de funcionamiento y de gestión).

¹²⁰ Además, consideró no subvencionables, con arreglo a los criterios de reconsideración descritos en el anexo del cuadro (véase el apartado 21 de la presente sentencia):

— 464.490 ESC [subpartida 14.3.1, letra b): retribuciones del personal técnico no docente];

— 186.030 ESC [subpartida 14.3.1, letra c): retribuciones del personal administrativo];

— 491.400 ESC (subpartida 14.3.7: gestión y control presupuestario);

— 315.900 ESC (subpartida 14.3.8: trabajos especializados).

¹²¹ El Tribunal de Primera Instancia examinará a continuación la motivación relativa a cada una de estas subpartidas.

— Subpartida 14.3.1, letra a) (retribución del personal docente)

122 El informe de auditoría de Oliveira Rego & Alexandre Hipólito expone que el importe subvencionable se calculó sobre la base de las presencias de los instructores y del coste por hora de formación que debía imputarse sobre la base del Decreto 20/MTSS/87, que fija los límites máximos de las ayudas financieras para las retribuciones del personal docente en los proyectos que habían de realizarse en 1988. En dicho informe se precisaba también que únicamente se contabilizaron y declararon subvencionables los cursos para los que existían hojas de presencia firmadas ya sea por un instructor o ya sea, por lo menos, por una persona en formación. Además, la retribución máxima en el Decreto 20/MTSS/87 incluía el IVA. Por último, el informe añade que la retribución por hora de los instructores internos imputada por Tintas Robbialac era generalmente superior a la utilizada por la demandante para calcular el coste horario que debía imputarse. Un cuadro detalla las diferencias por instructor (pp. 17 a 19 del informe).

123 Esta motivación detallada cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartidas 14.3.1, letra b) (retribuciones del personal técnico no docente), y 14.3.1, letra c) (retribuciones del personal administrativo)

124 El DAFSE estimó que una parte de los gastos relativos a estas subpartidas no era subvencionable, habida cuenta de los criterios de reconsideración (véase el apartado 21 de la presente sentencia). Sin embargo, en el informe de auditoría de Oliveira Rego & Alexandre Hipólito, al que la Decisión impugnada hace referencia en su motivación (véase el apartado 37 de la presente sentencia), esos gastos habían sido considerados subvencionables en su totalidad.

125 Pues bien, la demandada no precisó que procedía apartarse de las apreciaciones relativas a esos gastos contenidas en dicho informe, ni indicó los motivos por los que era necesario no atenerse a ellas. En tales circunstancias, la motivación de la Decisión impugnada es contradictoria, dado que hace referencia tanto a dicho

informe, según el cual todos los gastos relativos a las subpartidas 14.3.1, letra b), y 14.3.1, letra c), son subvencionables, como a los escritos n^{os} 4085 y 9600 y a sus anexos, que contienen los cuadros del DAFSE (véanse los apartados 20 y 79 de la presente sentencia) según los cuales una parte de dichos gastos no es subvencionable.

- 126 De ello se deduce que esta motivación no cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartida 14.3.2 (cargas sociales)

- 127 El informe explica que la reducción efectuada en el marco de la subpartida 14.3.1, letra a), da lugar, al aplicar la fórmula aplicada por Tintas Robbialac para imputar las cargas sociales relacionadas con el personal interno administrativo y docente, a una reducción de 121.669 ESC.

- 128 Esta motivación cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartida 14.3.4 (gastos de manutención de los instructores internos)

- 129 El informe expone que tuvo que efectuarse un reajuste en lo que respecta a los gastos relativos a los instructores, ya que la empresa imputó 239 días cuando sólo hubo 190 días de formación. El importe de los gastos subvencionables referentes

a esta categoría de personal resulta de multiplicar el número de días de formación por el coste de una comida y por el porcentaje del tiempo de dedicación de los instructores a la formación. En cambio, los gastos relativos al director de proyecto y a los secretarios fueron aceptados en su totalidad.

130 Esta motivación detallada cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartidas 14.3.7 (gestión y control presupuestario) y 14.3.8 (trabajos especializados)

131 En contra de lo que sucede con el documento que contiene el cuadro de los gastos subvencionables y no subvencionables (véase el apartado 20 de la presente sentencia), el informe de auditoría de Oliveira Rego & Alexandre Hipólito llega a la conclusión de que los gastos correspondientes a la subpartida 14.3.7 son subvencionables. En cuanto a la subpartida 14.3.8, dicho informe examina una factura de Partex relativa a 89 horas de prestaciones de dos técnicos que ayudaron a la empresa en los aspectos jurídico y pedagógico, así como en el análisis de informes y en la elaboración de la solicitud de pago de saldo. Los autores del informe llegaron a la conclusión de que era necesario reducir en un 20 % el importe imputado, es decir en 130.104 ESC, debido a que los gastos relativos a la elaboración de pago de saldo no habían tenido lugar durante el período de desarrollo del proyecto, y no en 315.900 ESC, como propone el DAFSE en el documento que contiene el cuadro de los gastos subvencionables y no subvencionables.

132 Pues bien, la demandada no precisó que procedía apartarse de las apreciaciones relativas a esos gastos contenidas en dicho informe, ni indicó los motivos por los que era necesario no atenerse a ellas. En tales circunstancias, la motivación de la

Decisión impugnada es contradictoria, ya que hace referencia a los escritos n^{os} 4085 y 9600 y a sus anexos, que contienen los cuadros del DAFSE (véanse los apartados 20 y 79 de la presente sentencia) en los que se llega a la conclusión de que no son subvencionables ciertos gastos considerados subvencionables por dicho informe, al que, sin embargo, dicha motivación también hace referencia.

- 133 De ello se desprende que esta motivación no cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartida 14.3.9 (alquileres de bienes muebles e inmuebles)

- 134 El informe señala que el coste del alquiler de las salas del Novotel fue imputado por la demandante en los gastos de manutención por una cantidad de 8.230 ESC. Por tanto, esos gastos deberían haber sido imputados en la partida 14.3.4. Pues bien, el importe imputado en esta partida llegaba al máximo autorizado. En consecuencia, la suma de 8.230 ESC no es subvencionable.

- 135 En lo que respecta al equipo informático, el informe expone que un importe total de 1.588.925 ESC no fue considerado subvencionable, ya que la empresa adquirió ese equipo al finalizar el arrendamiento. El importe subvencionable corresponde, por tanto, a la amortización al tipo previsto en el cuadro que se adjunta al Decreto n^o 737/81 de 29 de agosto de 1981 (*Diário da República*, I série, n^o 198, de 29 de agosto de 1981, p. 2290), modificado. Como el proyecto sólo duró siete meses, el importe subvencionable equivaldría al precio de adquisición multiplicado por 7/60.

- 136 Esta motivación detallada cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartida 14.3.11 (otras entregas y servicios suministrados por terceros)

137 Se ha comprobado que los gastos anuales de electricidad, agua y combustible imputados por Tintas Robbialac ascendieron a 38.642.355 ESC, mientras que su declaración de ingresos sólo mencionaba 22.060.815 ESC de gastos por tal concepto. El importe subvencionable se calculó teniendo en cuenta dicha declaración, sobre la base de la fórmula utilizada por Tintas Robbialac para imputar esos gastos. Según el informe, se efectuó un cálculo similar en lo que respecta a los gastos de teléfono, fax y télex, para los que el importe anual imputado era de 22.791.837 ESC, mientras que la declaración de ingresos mencionaba 16.738.000 ESC.

138 Esta motivación detallada cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartida 14.3.15 (otros gastos de funcionamiento y de gestión)

139 El informe indica que esos gastos, relativos a la preparación de café, no son subvencionables en el marco de una ayuda del FSE, pero no expone las razones de ello.

140 Por tanto, esta motivación no cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Partida 14.8 (alojamiento y manutención de las personas en formación)

141 Según el documento que contiene el cuadro de los gastos considerados subvencionables y no subvencionables (véase el apartado 20 de la presente sentencia), se efectuó una reducción de 64.170 ESC en la subpartida 14.8.1 (gastos

de alojamiento fuera del centro) por la razón indicada en el informe de auditoría de Oliveira Rego & Alexandre Hipólito. En éste se llega a la conclusión de que dicha suma no es subvencionable por no haber un documento justificativo elaborado por una fuente externa.

142 Esta motivación cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Partida 14.9 (desplazamiento de las personas en formación)

143 Según el informe de auditoría de Oliveira Rego & Alexandre Hipólito, el importe imputado por la empresa no había sido previsto en la solicitud de ayuda y no existía ningún motivo razonable para no atenerse a la misma. En consecuencia, los gastos correspondientes a esta partida no pueden ser financiados con la ayuda controvertida.

144 Esta motivación cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

c) Motivos de las reducciones efectuadas en la parte del proyecto que se refiere a Sapec

145 Los documentos citados en los apartados 19 a 28, 31 y 33 de la presente sentencia y, puestos en conocimiento de la demandante antes de la adopción de la Decisión impugnada, contienen indicaciones sobre las razones de las reducciones efectuadas.

146 El Tribunal de Primera Instancia examinará a continuación la motivación relativa a cada una de las partidas que dieron lugar a reducción.

— Partida 14.2 (preparación de los cursos)

147 El documento que contiene el cuadro (véase el apartado 20 de la presente sentencia) precisa que, como se había aceptado un importe de 100.000 ESC por curso en lo que respecta al material pedagógico (subpartida 14.2.1), la suma imputada por la demandante se consideró exagerada habida cuenta de la naturaleza y de la amplitud del proyecto. Por consiguiente, la suma reclamada en lo que respecta al material pedagógico fue reducida en 1.435.850 ESC.

148 La subpartida 14.2.8 (otros gastos de preparación) fue objeto de una reducción de 763.000 ESC con arreglo a los criterios de reconsideración. No obstante, en el informe de auditoría de Oliveira Rego & Alexandre Hipólito al que la Decisión impugnada hace referencia en su motivación (véase el apartado 37 de la presente sentencia), los gastos relativos a esa subpartida habían sido considerados subvencionables en su totalidad.

149 Pues bien, la demandada no precisó que procedía apartarse de las apreciaciones relativas a esos gastos contenidas en dicho informe, ni indicó los motivos por los que era necesario no atenerse a ellas. En tales circunstancias, la motivación de la Decisión impugnada es contradictoria, dado que hace referencia tanto a dicho informe, según el cual todos los gastos relativos a la subpartida 14.2.8 son subvencionables, como a los escritos n^{os} 4085 y 9600 y a sus anexos, que contienen los cuadros del DAFSE (véanse los apartados 20 y 79 de la presente sentencia) según los cuales una parte de dichos gastos no es subvencionable.

150 De ello se deduce que esta motivación no cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Partida 14.3 (funcionamiento y gestión de los cursos)

151 El DAFSE consideró no subvencionables por los motivos expuestos en el informe de auditoría de Oliveira Rego & Alexandre Hipólito:

— 5.744 ESC (subpartida 14.3.5: gastos de desplazamiento) y

— 8.049.589 ESC (subpartida 14.3.9: alquileres de bienes muebles e inmuebles).

152 Además, consideró no subvencionables, con arreglo a los criterios de reconsideración descritos en el anexo del cuadro (véase el apartado 20 de la presente sentencia):

— 811.000 ESC [subpartida 14.3.1, letra b): retribuciones del personal técnico no docente];

— 541.000 ESC [subpartida 14.3.1, letra c): retribuciones del personal administrativo];

— 1.082.000 ESC (subpartida 14.3.7: gestión y control presupuestario);

— 1.104.000 ESC (subpartida 14.3.11: otras entregas y servicios suministrados por terceros).

153 El Tribunal de Primera Instancia examinará a continuación la motivación relativa a cada una de estas subpartidas.

— Subpartidas 14.3.1, letra b) (retribuciones del personal técnico no docente), y 14.3.1, letra c) (retribuciones del personal administrativo)

154 El DAFSE estimó que una parte de los gastos relativos a estas subpartidas no era subvencionable habida cuenta de los criterios de reconsideración (véase el apartado 21 de la presente sentencia). Sin embargo, en el informe de auditoría de Oliveira Rego & Alexandre Hipólito, al que la Decisión impugnada hace referencia en su motivación (véase el apartado 37 de la presente sentencia), esos gastos habían sido considerados subvencionables en su totalidad.

155 Pues bien, la demandada no precisó que procedía apartarse de las apreciaciones relativas a esos gastos contenidas en dicho informe, ni indicó los motivos por los que era necesario no atenerse a ellas. En tales circunstancias, la motivación de la

Decisión impugnada es contradictoria, dado que hace referencia tanto a dicho informe, según el cual todos los gastos relativos a las subpartidas 14.3.1, letra b), y 14.3.1, letra c), son subvencionables, como a los escritos n^{os} 4085 y 9600 y a sus anexos, que contienen los cuadros del DAFSE (véanse los apartados 20 y 79 de la presente sentencia) según los cuales una parte de dichos gastos no es subvencionable.

- 156 De ello se desprende que la motivación no cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartida 14.3.5 (gastos de desplazamiento)

- 157 En el punto 6.3.3 del informe de auditoría de Oliveira Rego & Alexandre Hipólito, se precisa que unos gastos relativos a alimentación de un importe de 5.744 ESC no estaban apoyados por justificantes legales.

- 158 Esta motivación cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartida 14.3.7 (gestión y control presupuestario)

- 159 El DAFSE estimó que una parte de los gastos relativos a estas subpartidas no era subvencionable habida cuenta de los criterios de reconsideración (véase el apartado 21 de la presente sentencia). Sin embargo, en el informe de auditoría de

Oliveira Rego & Alexandre Hipólito, al que la Decisión impugnada hace referencia en su motivación (véase el apartado 37 de la presente sentencia), esos gastos habían sido considerados subvencionables en su totalidad.

160 Pues bien, la demandada no precisó que procedía apartarse de las apreciaciones relativas a esos gastos contenidas en dicho informe, ni indicó los motivos por los que era necesario no atenerse a ellas. En tales circunstancias, la motivación de la Decisión impugnada es contradictoria, dado que hace referencia tanto a dicho informe, según el cual todos los gastos relativos a la subpartida 14.3.7 son subvencionables, como a los escritos n^{os} 4085 y 9600 y a sus anexos, que contienen los cuadros del DAFSE (véanse los apartados 20 y 79 de la presente sentencia) según los cuales una parte de dichos gastos no es subvencionable.

161 De ello se desprende que la motivación no cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartida 14.3.9 (alquileres de bienes muebles e inmuebles)

162 Los costes imputados en estas partidas se refieren a los alquileres de salas arrendadas en Lisnave (lugar en el que se dieron cursos), al equipo (una fotocopidora, una máquina de escribir eléctrica y distintos ordenadores) y al alquiler de equipos industriales.

163 En el punto 6.3.6 del informe de auditoría de Oliveira Rego & Alexandre Hipólito figura un cuadro que resume los importes subvencionables teniendo en cuenta las normas de amortización que deben aplicarse sobre esos bienes. La aplicación de dichas normas se detalla de la manera siguiente:

«Comprobamos que la fotocopiadora y la máquina de escribir eléctrica fueron adquiridas por la empresa mediante contrato de arrendamiento financiero en doce plazos trimestrales, lo que corresponde a una amortización en tres años. La empresa imputó cuatro plazos en relación con uno de los equipos (alquiler de 32.175 ESC) y cinco plazos en relación con el otro (alquiler de 46.800 ESC), de los que ya se habían eliminado los costes financieros. La tasa de amortización que debe aplicarse según el cuadro anexo al Decreto nº 737/81 de 29 de agosto de 1981 es del 14,28 %. El importe subvencionable corresponde a 9/84 del valor de adquisición.

En lo que respecta a los ordenadores y al material informático adicional, alquilados a la empresa Prológica Sistemas de Informação e Gestão SA, comprobamos que la empresa siguió en posesión del material al final del período de arrendamiento y que no existe evidencia de que tuviese valor residual alguno.

La operación se configuró como un verdadero “alquiler de larga duración” con recuperación del equipo al final y puede ser tratada, por analogía, como un arrendamiento financiero.

En este caso, la tasa de amortización es del 20 %, por lo que se consideran subvencionables 9/60 del valor de adquisición.

Teniendo en cuenta el período de utilización de nueve meses, se llega al cuadro siguiente [...]»

164 En la conclusión del informe, se indica que los costes resultantes del alquiler de equipo informático se imputaron de manera no razonable, ya que ese material fue adquirido posteriormente por la empresa.

165 Esta motivación detallada cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Subpartida 14.3.11 (otras entregas y servicios suministrados por terceros)

166 El DAFSE estimó que una parte de los gastos relativos a esta subpartida no era subvencionable habida cuenta de los criterios de reconsideración (véase el apartado 21 de la presente sentencia). Sin embargo, en el informe de auditoría de Oliveira Rego & Alexandre Hipólito, al que la Decisión impugnada hace referencia en su motivación (véase el apartado 37 de la presente sentencia), esos gastos habían sido considerados subvencionables en su totalidad.

167 Pues bien, la demandada no precisó que procedía apartarse de las apreciaciones relativas a esos gastos contenidas en dicho informe, ni indicó los motivos por los que era necesario no atenerse a ellas. En tales circunstancias, la motivación de la

Decisión impugnada es contradictoria, dado que hace referencia tanto a dicho informe, según el cual todos los gastos relativos a la subpartida 14.3.11 son subvencionables, como a los escritos n^{os} 4085 y 9600 y a sus anexos, que contienen los cuadros del DAFSE (véanse los apartados 20 y 79 de la presente sentencia) según los cuales una parte de dichos gastos no es subvencionable.

- 168 De ello se deduce que esta motivación no cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

— Partida 14.8 (alojamiento y manutención de las personas en formación)

- 169 Por último, un importe de 891.502 ESC incluido en la subpartida 14.8.4 (gastos por comidas fuera del centro) fue considerado no subvencionable por las razones expuestas en el informe de auditoría de Oliveira Rego & Alexandre Hipólito.

- 170 En el punto 6.5 de dicho informe, se explicaba que los gastos relativos a la alimentación de las personas en formación efectuados fuera del centro se consideraron no subvencionables porque sólo fueron justificados por documentos internos, cuando tales gastos deben acreditarse mediante justificantes externos. Por consiguiente, el informe evalúa en 2.280.404 ESC los gastos subvencionables correspondientes a esta partida.

- 171 Esta motivación cumple los requisitos del artículo 190 del Tratado.

- 172 De cuanto precede resulta que el segundo motivo debe acogerse en la medida en que tiene por objeto la anulación de la Decisión impugnada, por cuanto ésta impone una reducción en las subpartidas 14.2.6, 14.2.7, 14.3.1, letra b), 14.3.1, letra c), 14.3.7, 14.3.8 y 14.3.15 de la parte del proyecto relativa a Tintas Robbialac y 14.2.8, 14.3.1, letra b), 14.3.1, letra c), 14.3.7 y 14.3.11 de la parte del proyecto relativa a Sapec de los importes reclamados por la demandante en su solicitud de pago de saldo.

C. Sobre el tercer motivo, basado en un abuso de derecho y en una violación de los derechos de defensa y de los principios generales de buena fe, de protección de la confianza legítima y de protección de los derechos adquiridos

Alegaciones de las partes

- 173 Según la demandante, si bien la normativa comunitaria no prevé ningún plan para la adopción de la Decisión de la Comisión sobre la solicitud de pago de saldo, está obligada a adoptarla dentro de un plazo razonable.
- 174 En el presente asunto, el lapso de tiempo que transcurrió entre la presentación de la solicitud de pago de saldo y la adopción de la Decisión impugnada (seis años) constituye un abuso de derecho y viola el principio de buena fe.
- 175 Además, añade la demandante, tras la certificación fáctica y contable del Estado miembro, el beneficiario podría legítimamente esperar que los anticipos pagados se considerasen percibidos con carácter definitivo. Con el tiempo, esta expectativa legítima se transforma tácitamente en un derecho subjetivo en el caso de que el beneficiario no haya sido informado de que existen sospechas de

irregularidades. El aplazamiento durante un período tan largo de una decisión sobre la solicitud de pago de saldo, cuando la expectativa del beneficiario se ha consolidado en un derecho subjetivo, viola los derechos de defensa de éste y los principios generales del Derecho procesal y, en particular, los principios de buena fe, de confianza legítima y de protección de los derechos adquiridos. Además, el transcurso de tal período merma gravemente sus derechos de defensa, ya que la posibilidad de aportar la prueba de hechos que se remontan a ocho años queda muy comprometida.

- 176 La demandada niega los reproches formulados por la demandante. En primer lugar, ni el artículo 6, apartado 1, ni el artículo 7 del Reglamento n° 2950/83 prevén un plazo para el ejercicio de las facultades de la Comisión. En segundo lugar, dado que la demandante no cumplió los requisitos fijados en la decisión de autorización, no puede invocar válidamente los principios de buena fe, de protección de la confianza legítima y de protección de los derechos adquiridos. En segundo lugar, la demandante no ha demostrado que se violaran sus derechos de defensa.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

1. Sobre el carácter razonable de la duración del procedimiento

- 177 Según jurisprudencia reiterada, el carácter razonable de la duración del procedimiento administrativo se aprecia en función de las circunstancias propias de cada asunto y, en particular, del contexto en que se inscribe, de las diferentes fases del procedimiento seguido, de la complejidad del asunto y de su trascendencia para las diferentes partes interesadas (sentencia Mediocurso/Comisión, citada en el apartado 63 de la presente sentencia, apartado 61, y jurisprudencia que allí se cita).

- 178 Desde esta perspectiva es como debe apreciarse el carácter razonable del plazo transcurrido entre la presentación, el 30 de octubre de 1989, de la solicitud de pago de saldo por el DAFSE y la adopción, el 14 de agosto de 1996, de la Decisión impugnada. En el marco de este examen procede tener en cuenta las diferentes fases del procedimiento de decisión seguido en el presente asunto.
- 179 El 12 de febrero de 1990, el DAFSE, rectificó la solicitud de pago de saldo dirigida a la Comisión el 30 de octubre de 1989.
- 180 El 24 de junio de 1991, el DAFSE consideró que debía recabar más información sobre el expediente de que se trata y, en lo que respecta a las empresas Tintas Robbialac y Sapec, que debía confiar a la sociedad de auditores Oliveira Rego & Alexandre Hipólito la realización de un control fáctico y contable.
- 181 En los autos no obra ningún elemento que indique que entre el 12 de febrero de 1990 y el 24 de junio de 1991 se llevasen a cabo actos de naturaleza administrativa. No obstante, la decisión de encargar a una sociedad de auditores que efectuase un control fáctico y contable de los proyectos realizados por dos sociedades en el marco de la ayuda en cuestión sólo pudo tomarse después de que en la mente de los funcionarios del DAFSE surgiesen dudas sobre la regularidad de algunos gastos. Tales dudas sólo pudieron suscitarse tras un nuevo examen del expediente de que se trata. Teniendo en cuenta la complejidad de éste, el número de personas indicadas en la realización de los proyectos y los contactos necesarios entre las autoridades nacionales y los servicios de la Comisión, ese plazo no resulta excesivo.
- 182 La demandada afirmó, sin que la demandante la contradijese, que, en el marco del nuevo examen de la solicitud de pago de saldo, tuvieron lugar ciertos contactos entre el DAFSE y las empresas Tintas Robbialac, Sapec y Pirites Alentejanas entre 1992 y 1994, especialmente en reuniones del grupo de trabajo encargado del antiguo fondo. Ese grupo de trabajo definió los criterios de

reconsideración relativa a los expedientes de 1988 en los que intervino la demandante, criterios que luego fueron aplicados por la demandada de acuerdo con las autoridades portuguesas. El DAFSE hizo que las empresas implicadas en la realización de los proyectos le remitiesen varios documentos que tuvieron que ser analizados y evaluados. Habida cuenta de la complejidad del expediente, ese período de tres años, si bien es indiscutiblemente largo, no rebasó un límite razonable.

183 A partir del 30 de enero de 1995, el DAFSE notificó propuestas de decisiones a las empresas, a las que se requirió para que presentasen sus observaciones.

184 Como consecuencia de estas últimas, el 30 de marzo de 1995 el DAFSE notificó a la demandada una certificación fáctica y contable corregida (véase el apartado 30 de la presente sentencia).

185 El 19 de junio de 1995, el DAFSE comunicó a la demandante el importe de los gastos que ésta había certificado tras la reconsideración del expediente, sin perjuicio, no obstante, de una decisión final de la Comisión sobre la solicitud de pago de saldo (véase el apartado 31 de la presente sentencia).

186 Mediante escritos n^{os} 2567 y 2569 de 26 de febrero y 2837 de 1 de marzo de 1996, el DAFSE informó a la demandante de que la Comisión había aprobado la certificación de pago de saldo por el importe indicado en los escritos de 19 de junio de 1995.

187 Por último, en consideración a la sentencia Comisión/Branco, citada en el apartado 35 de la presente sentencia, la demandada revocó una primera Decisión y la sustituyó por la Decisión impugnada.

188 De esta sucesión de hechos resulta que todas las fases del procedimiento anteriores a la adopción de la Decisión impugnada se desarrollaron dentro de un plazo razonable en función de circunstancias que los organismos nacionales comunitarios encargados de la gestión del FSE podían legítimamente tener en cuenta en el marco del examen de las solicitudes de pago de saldo.

189 En tales condiciones, la imputación relativa a la violación de los principios del plazo razonable, de buena fe y de abuso de derecho debe desestimarse.

2. Sobre las imputaciones relativas a la violación de los principios de protección de la confianza legítima, de seguridad jurídica y de protección de los derechos adquiridos

190 En un caso en el que el beneficiario de una ayuda del FSE no haya ejecutado el proyecto de formación respetando las condiciones a las que estaba supeditada la concesión de esa ayuda, dicho beneficiario no puede ampararse en los principios de protección de la confianza legítima y de los derechos adquiridos para obtener el pago del saldo del importe total de la ayuda concedida inicialmente (sentencia de 15 de septiembre de 1998, Branco/Comisión, citada en el apartado 53 de la presente sentencia, apartados 97 y 105, y jurisprudencia que allí se cita).

191 Dado que el principio de protección de la confianza legítima es el corolario del principio de seguridad jurídica, que exige que las normas de Derecho sean claras y precisas, y que tienen por finalidad garantizar la previsibilidad de las situaciones y de las relaciones jurídicas que entran dentro del ámbito del Derecho comunitario (sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de febrero de 1996, Duff y otros, C-63/93, Rec. p. I-569, apartado 20), la misma conclusión se impone en lo que respecta a la supuesta violación del principio de seguridad jurídica.

- 192 Según la Decisión impugnada, las condiciones de la decisión de autorización no se respetaron en lo que se refiere a determinados gastos. La demandante no ha demostrado que fuese erróneo el análisis de la demandada que la llevó a esa conclusión. Por tanto, debe considerarse que, en el caso de autos, la demandante no respetó las condiciones a las que estaban sujetas las acciones de formación de que se trata.
- 193 En cualquier caso, la demandante no pudo legítimamente esperar que percibiría con carácter definitivo la totalidad de la ayuda financiera, ni siquiera el importe de los anticipos pagados. En efecto, en primer lugar, del apartado 18 de la presente sentencia resulta que, ya en 1991, ciertas gestiones del DAFSE hacían pensar que no había terminado el examen del expediente y que había dudas sobre la legalidad de la certificación fáctica y contable de 30 de octubre de 1989. En segundo lugar, como es la Comisión quien, con arreglo al artículo 6, apartado 1, del Reglamento n° 2950/83, adopta la Decisión final (sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de octubre de 1996, Comisión/Lisrestal y otros, C-32/95 P, Rec. p. I-5373, apartado 29), la demandante no podía presumir que la certificación de 30 de octubre de 1989 le conferiría el derecho a percibir el importe cuyo desembolso se pedía en la solicitud de pago de saldo que había sido objeto de dicha certificación.
- 194 De ello se deduce que la imputación relativa a la violación de los principios de protección de la confianza legítima, de seguridad jurídica y de protección de los derechos adquiridos debe desestimarse.

3. Sobre la supuesta violación de los derechos de defensa de la demandante

- 195 La demandante se limita a afirmar de manera general que el paso del tiempo después del período de realización de los proyectos compromete sus posibilidades de aportar la prueba de que los reproches que se le dirigen no son fundados.

- 196 El sistema de subvención elaborado por la normativa aplicable se basa especialmente en el respeto por parte del beneficiario de una serie de condiciones que le dan derecho a percibir la ayuda prevista. De dicha normativa, en particular del artículo 7, apartado 1, del Reglamento nº 2950/83, resulta que tanto las autoridades nacionales como la Comisión tienen derecho a controlar si el beneficiario respeta tales condiciones. De ello se desprende que, para asegurarse el pago de la ayuda, los beneficiarios tienen que conservar los justificantes que demuestren que han cumplido dichas condiciones por lo menos hasta la decisión final de la Comisión sobre la solicitud de pago de saldo.
- 197 Por consiguiente, la imputación relativa a la violación de los derechos de defensa debe desestimarse.
- 198 De cuanto precede resulta que el tercer motivo debe ser desestimado.

D. Sobre el cuarto motivo, basado en una desviación de poder

Alegaciones de las partes

- 199 Con carácter subsidiario, la demandante imputa a la demandada haber incurrido en desviación de poder al invadir las funciones del Estado portugués para reducir las ayudas de que se trata y al legitimar de ese modo las operaciones —ilegales— del DAFSE posteriores a la certificación fáctica y contable de 30 de octubre de 1989. Añade que el DAFSE fue motivado por el deseo de reducir a cualquier precio ayudas anteriormente aprobadas, para sanear el presupuesto de la

Seguridad Social al que corresponden las sumas nacionales concedidas en el marco de las ayudas del FSE, acusando a los beneficiarios de financiaciones del FSE de haber hecho mal uso de ellas. Al legitimar así las iniciativas ilegales del DAFSE, la demandada rebasó los límites de las facultades que le confiere el artículo 7 del Reglamento nº 2950/83 e incurrió en desviación de poder.

200 Según la demandante, dicha desviación de poder resulta:

- del hecho de que el importe de la reducción decidida por la demandada corresponde a las cuantías denegadas en las decisiones de certificación del DAFSE de 19 de junio de 1995 (véase el apartado 31 de la presente sentencia);

- de la reconsideración de los expedientes en cuestión a la luz de nuevos criterios;

- de la atención prestada por la opinión pública a la situación de las finanzas públicas en 1995, año de las elecciones legislativas;

- de los documentos adjuntos al escrito de contestación, en particular los relativos a las actividades del grupo de trabajo del antiguo fondo sobre la definición de un método de control de los expedientes de financiación del FSE en los que intervino la demandante (documentos 7 a 9 y 17).

- 201 La demandada rechaza esas alegaciones y señala que se limitó a confirmar la certificación efectuada por el Estado portugués, respetando la legislación comunitaria aplicable en la materia, en particular el artículo 6 del Reglamento nº 2950/83.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 202 Un acto sólo está viciado de desviación de poder cuando resulte, en función de indicios objetivos, pertinentes y concordantes, que fue adoptado con el fin exclusivo, o al menos determinante, de conseguir otros fines distintos de los alegados o de eludir un procedimiento específicamente previsto por el Tratado para hacer frente a las circunstancias del caso (véase, en particular, la sentencia Proderec/Comisión, citada en el apartado 54 de la presente sentencia, apartado 118).
- 203 Los elementos invocados por la demandante para probar tal desviación son insuficientes para invertir la presunción de legalidad de la que gozan, en principio, los actos de las Instituciones comunitarias.
- 204 Como señaló el Tribunal de Primera Instancia en la sentencia Proderec/Comisión (citada en el apartado 54 de la presente sentencia, apartado 69), el acto de certificación adoptado por el Estado miembro en virtud del artículo 5, apartado 4, del Reglamento nº 2950/83, no le libera de las demás obligaciones que le incumben en virtud de la normativa comunitaria aplicable.
- 205 Además, los criterios a cuya luz fueron reconsiderados los expedientes de que se trata son el del «carácter razonable de los gastos realizados por el beneficiario» y el de la «buena gestión financiera de la ayuda». Pues bien, la aplicación de estos

critérios, que consisten simplemente en comprobar si los gastos alegados por un beneficiario y abonados por éste tienen debidamente en consideración las prestaciones para las cuales se efectuaron, se halla comprendido perfectamente en el ámbito del control que tiene que efectuar el Estado miembro más allá de la mera certificación fáctica y contable, de conformidad con el artículo 7 de la Decisión 83/673, cuando sospecha la existencia de irregularidades, fraudulentas o no (sentencia Proderec/Comisión, citada en el apartado 54 de la presente sentencia, apartado 88).

206 Dado que, en el presente asunto, el Estado portugués sospechaba que había irregularidades en los expedientes de financiación del FSE que habían sido objeto de la certificación fáctica y contable de 30 de octubre de 1989, que reconsideró dichos expedientes y modificó en consecuencia su certificación fáctica y contable y que la demandada confirmó dicha certificación tal como fue modificada tras la reconsideración, ésta tenía derecho a efectuar las correspondientes reducciones de la ayuda.

207 Por último, la atención que la opinión pública portuguesa pusiera en las finanzas del país no constituye en absoluto un indicio de desviación de poder.

208 En conclusión, los elementos presentados por la demandante son insuficientes para demostrar la existencia de una desviación de poder, por lo que el cuarto motivo debe desestimarse.

209 De cuanto precede resulta que el recurso debe ser estimado en la medida en que tiene por objeto la anulación de la Decisión impugnada por cuanto ésta impone una reducción en las partidas 14.2.6, 14.2.7, 14.3.1, letra b), 14.3.1, letra c), 14.3.7, 14.3.8 y 14.3.15 de la parte del proyecto relativa a Tintas Robbialac y 14.2.8, 14.3.1, letra b), 14.3.1, letra c), 14.3.7 y 14.3.11 de la parte del proyecto relativa a Sapec de los importes reclamados por la demandante en su solicitud de pago de saldo.

Costas

- 210 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.
- 211 En el caso de autos, las pretensiones de anulación de la parte demandante, que solicitó que se condenase a la Comisión a cargar con las costas del presente procedimiento, han sido declaradas parcialmente fundadas.
- 212 Por consiguiente, procede condenar a cada parte a cargar con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)

decide:

- 1) Anular la Decisión C(96) 1184 de la Comisión, de 14 de agosto de 1996, por la que se reduce la ayuda del Fondo Social Europeo concedida en el marco del proyecto nº 880412/P3, en la medida en que dicha Decisión impone una reducción en las subpartidas 14.2.6, 14.2.7, 14.3.1, letra b), 14.3.1, letra c), 14.3.7, 14.3.8 y 14.3.15 de la parte del proyecto relativa a Tintas Robbialac

SA y 14.2.8, 14.3.1, letra b), 14.3.1, letra c), 14.3.7 y 14.3.11 de la parte del proyecto relativa a Sapec—Produits et Engrais Chimiques du Portugal SA de los importes reclamados por la demandante en su solicitud de pago de saldo.

2) Desestimar el recurso en todo lo demás.

3) Cada parte cargará con sus propias costas.

Jaeger

Lenaerts

Azizi

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 16 de septiembre de 1999.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

M. Jaeger

Índice

Marco jurídico	II-2677
Hechos que originaron el litigio	II-2679
A. Hechos anteriores a la Decisión impugnada	II-2679
B. La Decisión impugnada	II-2685
Procedimiento	II-2689
Pretensiones de las partes	II-2689
Sobre el fondo	II-2690
A. Sobre el primer motivo, referente a una violación de la normativa aplicable, relacionada con la segunda certificación realizada por el DAFSE	II-2690
Sobre la incompetencia <i>ratione temporis</i> del DAFSE	II-2691
Alegaciones de las partes	II-2691
— Sobre la primera imputación, basada en la extemporaneidad de la segunda certificación fáctica y contable	II-2691
— Sobre la segunda imputación, basada en la violación del reparto temporal de las funciones respectivas del Estado miembro interesado y de la Comisión	II-2692
Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II-2693
Sobre la violación de las normas de reparto de las atribuciones respectivas de los Estados miembros y de la Comisión	II-2695
Alegaciones de las partes	II-2695
Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II-2696
B. Sobre el segundo motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación prescrita por el artículo 190 de Tratado	II-2697
Alegaciones de las partes	II-2697
Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II-2700
1. Observaciones preliminares	II-2700
2. Incorporación de la motivación de los actos de las autoridades nacionales en la Decisión de la Comisión	II-2701
3. Información de la demandante sobre los elementos a los que hace referencia la Decisión impugnada	II-2702
4. Suficiencia de la motivación	II-2702
a) Motivos de las reducciones efectuadas en la parte del proyecto referente a Pirites Alentejanas	II-2702
— Subpartida 14.1.4 (seguros)	II-2703
	II - 2739

— Subpartida 14.2.6 (gastos del personal destinado a la preparación de los cursos)	II-2704
— Subpartida 14.2.7 (trabajos especializados)	II-2704
— Subpartida 14.3.1, letra a) (retribuciones del personal docente)	II-2705
— Subpartidas 14.3.1, letra b) (retribuciones del personal técnico no docente), y 14.3.1, letra c) (retribuciones del personal administrativo)	II-2705
— Subpartida 14.3.2 (cargas sobre las retribuciones)	II-2706
— Subpartidas 14.3.3 (gastos de alojamiento) y 14.3.4 (gastos de manutención)	II-2706
— Subpartida 14.3.5 (gastos de desplazamiento)	II-2707
— Subpartida 14.3.14 (gastos administrativos generales)	II-2707
— Subpartida 14.6.3 (amortización de equipo electrónico)	II-2708
b) Motivos de las reducciones efectuadas en la parte del proyecto relativa a Tintas Robbialac	II-2708
— Partida 14.1 (ingresos de las personas en formación)	II-2709
— Partida 14.2 (preparación de los cursos)	II-2710
— Partida 14.3 (funcionamiento y gestión de los cursos)	II-2711
— Subpartida 14.3.1, letra a) (retribución del personal docente)	II-2713
— Subpartidas 14.3.1, letra b) (retribuciones del personal técnico no docente), y 14.3.1, letra c) (retribuciones del personal administrativo)	II-2713
— Subpartida 14.3.2 (cargas sociales)	II-2714
— Subpartida 14.3.4 (gastos de manutención de los instructores internos) . .	II-2714
— Subpartidas 14.3.7 (gestión y control presupuestario) y 14.3.8 (trabajos especializados)	II-2715
— Subpartida 14.3.9 (alquileres de bienes muebles e inmuebles)	II-2716
— Subpartida 14.3.11 (otras entregas y servicios suministrados por terceros)	II-2717
— Subpartida 14.3.15 (otros gastos de funcionamiento y de gestión)	II-2717
— Partida 14.8 (alojamiento y manutención de las personas en formación)	II-2717
— Partida 14.9 (desplazamiento de las personas en formación)	II-2718

PARTEX / COMISIÓN

c) Motivos de las reducciones efectuadas en la parte del proyecto que se refiere a Sapec	II-2718
— Partida 14.2 (preparación de los cursos)	II-2719
— Partida 14.3 (funcionamiento y gestión de los cursos)	II-2720
— Subpartidas 14.3.1, letra b) (retribuciones del personal técnico no docente), y 14.3.1, letra c) (retribuciones del personal administrativo)	II-2721
— Subpartida 14.3.5 (gastos de desplazamiento)	II-2722
— Subpartida 14.3.7 (gestión y control presupuestario)	II-2722
— Subpartida 14.3.9 (alquileres de bienes muebles e inmuebles)	II-2723
— Subpartida 14.3.11 (otras entregas y servicios suministrados por terceros)	II-2725
— Partida 14.8 (alojamiento y manutención de las personas en formación)	II-2726
C. Sobre el tercer motivo, basado en un abuso de derecho y en una violación de los derechos de defensa y de los principios generales de buena fe, de protección de la confianza legítima y de protección de los derechos adquiridos	II-2727
Alegaciones de las partes	II-2727
Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II-2728
1. Sobre el carácter razonable de la duración del procedimiento	II-2728
2. Sobre las imputaciones relativas a la violación de los principios de protección de la confianza legítima, de seguridad jurídica y de protección de los derechos adquiridos	II-2731
3. Sobre la supuesta violación de los derechos de defensa de la demandante	II-2732
D. Sobre el cuarto motivo, basado en una desviación de poder	II-2733
Alegaciones de las partes	II-2733
Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II-2735
Costas	II-2737