

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda)
de 6 de marzo de 2003 *

En los asuntos acumulados T-61/00 y T-62/00,

Associazione Produttori Olivicoli Laziali (APOL),

Associazione Italiana Produttori Olivicoli (AIPO),

con sede en Roma, representadas por los Sres. E. Cappelli, P. de Caterini, F. Lepri
y R. Vaccarella, abogados, que designan domicilio en Luxemburgo,

partes demandantes,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por la Sra. C. Cattabriga,
en calidad de agente, asistida por el Sr. M. Moretto, abogado, que designa
domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: italiano.

que tienen por objeto,

- el asunto T-61/00, una solicitud de anulación de la Decisión C(1999) 4561 de la Comisión, de 14 de diciembre de 1999, por la que se suprimió la ayuda financiera del Fondo de Orientación y de Garantía Agrícola concedida a la demandante mediante la Decisión C(84) 1100/293 de la Comisión, de 20 de diciembre de 1984,

- el asunto T-62/00, una solicitud de anulación de la Decisión C(1999) 4559 de la Comisión, de 14 de diciembre de 1999, por la que se suprimió la ayuda financiera del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola concedida a la demandante mediante la Decisión C(84) 500/213 de la Comisión, de 29 de junio de 1984,

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

integrado por los Sres. R.M. Moura Ramos, Presidente, J. Pirrung y A.W.H. Meij,
Jueces;

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 11 de
septiembre de 2002;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

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

- 2 El artículo 3, apartado 1, del Reglamento n° 355/77 dispone, en particular, que los programas incluirán al menos datos relativos a la situación inicial y a las tendencias que puedan deducirse de la misma, en particular en lo que se refiere a la situación del sector de transformación y de comercialización de los productos agrícolas que sean objeto del programa, y en particular a las capacidades existentes de las empresas afectadas.

3 El artículo 7, apartado 1, del Reglamento n° 355/77 establece:

«1. Los proyectos afectarán a la comercialización de los productos indicados en el Anexo II del Tratado o a la producción de los productos transformados que figuran en el mencionado Anexo.»

4 El artículo 9, apartado 1, del Reglamento n° 355/77 dispone:

«1. Los proyectos deberán contribuir a la mejora de la situación de los sectores de producción agrícola de base afectados; deberán en particular garantizar una participación adecuada y duradera de los productores del producto agrícola de base en las ventajas económicas que se deriven.»

5 El artículo 10 del Reglamento n° 355/77, en su versión inicial en vigor al concederse las ayudas controvertidas, establece lo siguiente:

«Los proyectos deberán:

[...]

b) ofrecer una garantía suficiente en cuanto a su rentabilidad;

c) contribuir al efecto económico duradero de la mejora de la estructura que persigan los programas.»

6 El artículo 17, apartado 2, letra b), del Reglamento nº 355/77 prevé que para cada proyecto, en relación con la inversión realizada, la participación financiera del Estado miembro en cuyo territorio deba ejecutarse el proyecto deberá ser del 5 % por lo menos.

7 El artículo 19, apartado 2, del Reglamento nº 355/77 dispone lo siguiente:

«Mientras dure la intervención del [FEOGA], la autoridad o el organismo designado a tal efecto por el Estado miembro interesado remitirá a la Comisión, a instancia de la misma, todos los comprobantes y todos los documentos que puedan demostrar que se cumplen las condiciones financieras, o de otro tipo, exigidas para cada proyecto. La Comisión podrá, en caso necesario, efectuar un control *in situ*.

Previa consulta al Comité del [FEOGA] sobre los aspectos financieros, la Comisión podrá decidir suspender, reducir o suprimir la contribución del [FEOGA] de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 22:

— cuando el proyecto no se ejecute tal como estaba previsto o

— cuando no se cumplan las condiciones exigidas, o

[...]»

- 8 El 24 de junio de 1988, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) n° 2052/88, relativo a las funciones de los Fondos con finalidad estructural y a su eficacia, así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones, con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes (DO L 185, p. 9).
- 9 Basándose en este Reglamento, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) n° 4253/88, de 19 de diciembre de 1988, por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento n° 2052/88, en lo relativo, por una parte, a la coordinación de las intervenciones de los Fondos estructurales y, por otra, de éstas con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes (DO L 374, p. 1). A tenor de su artículo 34, este Reglamento entró en vigor el 1 de enero de 1989. Fue modificado por el Reglamento (CEE) n° 2082/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993 (DO L 193, p. 20).
- 10 El artículo 24 del Reglamento n° 4253/88, que en su versión modificada lleva por título «Reducción, suspensión y supresión de la ayuda», dispone:

«1. Si la realización de una acción o de una medida no pareciera justificar ni una parte ni la totalidad de la ayuda financiera que se le hubiere asignado, la Comisión procederá a un estudio apropiado del caso [...]

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

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

- 11 EL Reglamento (CE) n° 1260/99 del Consejo, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales (DO L 161, p. 1), derogó en particular el Reglamento n° 4253/88, estableciendo disposiciones transitorias. El artículo 52, apartado 1, del Reglamento n° 1260/99 dispone:

«El presente Reglamento no afectará a la continuación ni la modificación, incluida la supresión total o parcial, de una intervención aprobada por el Consejo o por la Comisión al amparo de los Reglamentos (CEE) n° 2052/88 y (CEE) n° 4253/88 o de cualquier otra legislación aplicable a esa intervención a 31 de diciembre de 1999.»

- 12 El artículo 1 del Reglamento (CEE) n° 219/78 de la Comisión, de 13 de enero de 1978, relativo a las solicitudes de contribución del [FEOGA], sección «Orientación», para proyectos de mejora de las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrícolas (DO L 35, p. 10; EE 03/13, p. 216) dispone que «las solicitudes de contribución del FEOGA, sección “Orientación”, para proyectos de mejora de las condiciones de transformación y de comercialización de los productos agrícolas deberán contener los datos y documentos indicados en los Anexos del presente Reglamento». Estos anexos contienen, en particular, modelos de formularios que deben rellenar los solicitantes de ayudas. El punto 4.6 del anexo B del Reglamento n° 219/78 insta a los solicitantes de ayudas a indicar las «instalaciones del mismo tipo distintas de las del beneficiario existentes en la zona de recolección y en las zonas contiguas (con indicación de sus capacidades y su emplazamiento)».

- 13 El artículo 2 del Reglamento (CEE) n° 2515/85 de la Comisión, de 23 de julio de 1985, relativo a las solicitudes de contribución del FEOGA, sección

«Orientación», para proyectos de mejora de las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrícolas y los productos de la pesca (DO L 243, p. 1; EE 03/37, p. 166), dispone que «queda derogado, con efecto a partir del 1 de septiembre de 1985, el Reglamento (CEE) n.º 219/78», pero que «no obstante, las solicitudes de ayuda remitidas antes del 15 de octubre de 1985 a las autoridades nacionales competentes para su presentación al FEOGA serán admisibles asimismo en la forma dispuesta por dicho Reglamento».

Exposición de los hechos

En el asunto T-61/00

- 14 Mediante la Decisión C(84) 1100/293, de 20 de diciembre de 1984 (en lo sucesivo, «Decisión de concesión I»), la Comisión concedió a APOL, en virtud del Reglamento n.º 355/77, una ayuda financiera de 2.064.070.000 liras italianas (ITL), destinada a la construcción de un establecimiento para el almacenamiento, el envasado y la comercialización de aceite de oliva, en el término municipal de Supino, en la Regione Lazio (región del Lacio). A tenor de la Decisión de concesión, la ayuda comunitaria no sobrepasará el 50 % del coste total de las inversiones previstas, de un importe de 4.181.900.000 ITL, debiendo el beneficiario aportar el resto, con fondos propios o con préstamos *ad hoc*. Mediante Decreto de 17 de septiembre de 1986, la Regione Lazio concedió a APOL una ayuda de 986.660.000 ITL para el proyecto en cuestión.
- 15 Tras la finalización de las obras en noviembre de 1988 y la verificación de su realización por las autoridades italianas, la Comisión y la Regione Lazio abonaron a APOL el importe de sus ayudas respectivas.

- 16 Según APOL, surgieron dificultades para hacer funcionar las instalaciones de Supino a un nivel de costes soportable. No obstante, afirma que sus instalaciones tuvieron una actividad limitada durante periodos alternos a partir de la campaña oleícola 1991/1992.
- 17 El 1 de agosto de 1994, APOL, junto con la sociedad Frantoio Oleario Umbro, que se dedicaba a la transformación y a la comercialización de aceites (en lo sucesivo, «FOU»), constituyó una sociedad de gestión denominada Produttori Agricoli Associati (en lo sucesivo, «PAA») basándose en un acuerdo celebrado el 20 de junio de 1994 entre APOL y FOU. Con arreglo a este acuerdo, la instalación de embotellado existente en el centro de Supino se puso a disposición de PAA a título gratuito, mientras que las demás instalaciones situadas en Supino fueron alquiladas a PAA por un periodo de nueve años a un precio simbólico. A cambio, FOU cedió a PAA el uso gratuito de una trituradora de aceitunas.
- 18 En mayo de 1995, APOL cedió el 44 % de sus participaciones en PAA a la Associazione Italiana Produttori Olivicoli (AIPO).
- 19 A lo largo del año 1995, APOL interpuso varios recursos contra FOU y contra el administrador de PAA ante los tribunales italianos. Por medio de estos recursos, solicitó la destitución del administrador de PAA y su sustitución por un administrador judicial, debido a la existencia de graves irregularidades administrativas en la gestión de PAA. Mediante resolución de 20 de mayo de 1996, el Tribunale di Frosinone (tribunal de Frosinone) destituyó al administrador de PAA y nombró a un administrador judicial en su lugar.
- 20 En el mes de abril de 1996, el Ministerio Italiano de Recursos Agrícolas, Alimentarios y Forestales (en lo sucesivo, «MIRAAF») transmitió a la Comisión la copia de un informe de 23 de marzo de 1996 relativo al control efectuado por los servicios regionales competentes en julio de 1994, que denunciaba la falta de

actividad o, cuando menos, de actividad suficiente del establecimiento de Supino. A raíz de la comunicación de este informe, la Comisión informó a APOL y a las autoridades italianas, mediante escrito de 22 de enero de 1997, de su intención de iniciar un procedimiento para la supresión de la ayuda, con arreglo al artículo 24 del Reglamento nº 4253/88 y les instó para que presentasen sus observaciones.

- 21 En su respuesta de 11 de febrero de 1997, APOL justificó la falta de actividad del establecimiento aludiendo a los litigios relativos a PAA y a la intervención judicial de las instalaciones de Supino. Mediante escrito de 10 de marzo de 1997, la Regione Lazio solicitó a la Comisión que reconsiderase su decisión de iniciar un procedimiento para la supresión de la ayuda alegando que, a su juicio, existía una posibilidad de reanudación efectiva y satisfactoria de las actividades de las instalaciones de APOL cofinanciadas con dicha ayuda. Mediante escrito de 11 de abril remitido a la Comisión, MIRAAF hizo suya la opinión de la Regione Lazio. A raíz de estas observaciones, la Comisión renunció a proseguir el procedimiento de supresión de la ayuda.

- 22 A continuación, el administrador judicial de PAA señaló la desaparición de la instalación de embotellado del centro de Supino. El 2 de agosto de 1997, el Tribunale de Frosinone ordenó la liquidación de PAA, a instancia de APOL.

- 23 Mediante escrito de 27 de febrero de 1998, la Regione Lazio informó a la Comisión de que, a raíz de un control efectuado el 23 de febrero del mismo año, se puso de manifiesto que al cabo de nueve años el establecimiento no se había puesto todavía en funcionamiento y que los equipamientos de la cadena de embotellado adquiridos gracias a la ayuda ya no se encontraban en el lugar del proyecto. La Regione Lazio precisaba igualmente que, en vista de estas circunstancias, tenía intención de suprimir la ayuda nacional.

- 24 La ayuda nacional se suprimió mediante la Resolución nº 4881 del Assessorato Sviluppo del Sistema Agricolo e del Mondo Rurale — Settore decentrato

dell'agricoltura di Frosinone (Dirección de desarrollo de los sistemas agrícolas y del mundo rural, sección descentralizada de Frosinone), de 13 de marzo de 1998, aprobada por la deliberación de la Giunta Regionale del Lazio (Gobierno regional del Lacio) n° 1205, de 31 de marzo de 1998. APOL interpuso un recurso de anulación contra estos dos actos, acompañado de una demanda de suspensión de ejecución. Mediante sentencia de 22 de septiembre de 1998, el Consiglio di Stato (Consejo de Estado) desestimó la demanda de suspensión de ejecución. El procedimiento sobre el fondo aún estaba pendiente en la fecha de interposición del presente recurso.

25 Por otro lado, en el litigio relativo a PAA, el 30 de junio de 1998, el Giudice per le indagini preliminari presso la Pretura circondariale di Frosinone (Juez de instrucción de la Pretura circondariale de Frosinone) ordenó la intervención judicial de las instalaciones de Supino a título preventivo.

26 Mediante nota de 23 de marzo de 1999, la Comisión informó a APOL y a las autoridades italianas de su intención de iniciar el procedimiento previsto en el artículo 24 del Reglamento n° 4253/88 y les instó para que presentasen sus observaciones sobre este punto. Según la Comisión, el proyecto sólo se había llevado a cabo respecto de una cantidad despreciable de aceite. Consideraba que el proyecto en cuestión no se había ejecutado tal como se había previsto con arreglo al artículo 19, apartado 2, del Reglamento n° 355/77, que no había tenido un efecto económico duradero en el sentido del artículo 10, letra c), de este Reglamento y, por último, que, conforme al artículo 17, apartado 2, letra b), de este mismo Reglamento, la ayuda comunitaria estaba supeditada a una participación financiera del Estado miembro de por lo menos el 5 %. La Comisión precisaba que estos elementos podían constituir irregularidades o modificaciones importantes con arreglo al artículo 24, apartado 2, del Reglamento n° 2453/88.

27 Mediante escritos de 22 de abril y 14 de mayo de 1999 remitidos a la Comisión, la Regione Lazio y MIRAAF confirmaron los principales elementos mencionados en la nota de la Comisión.

- 28 Mediante escrito de 7 de mayo de 1999, APOL formuló sus observaciones sobre las alegaciones de la Comisión.
- 29 El 21 de junio de 1999, el Tribunale di Frosinone declaró la quiebra de PAA. La restitución de las instalaciones a APOL tuvo lugar el 21 de octubre de 1999.
- 30 El 14 de diciembre de 1999, la Comisión adoptó la Decisión C(1999) 4561 por la que suprimió la ayuda concedida a APOL (en lo sucesivo, «Decisión impugnada I»).
- 31 La Decisión impugnada I pone de manifiesto, esencialmente, que «desde su finalización en 1988, el proyecto nunca ha tenido una actividad económica significativa en relación con el importe de las ayudas nacional y comunitaria concedidas» y que, por lo tanto, no ha contribuido a un efecto económico duradero en el sentido del artículo 10, letra c), del Reglamento n° 355/77 y, por consiguiente, no se ha ejecutado tal como estaba previsto con arreglo al artículo 19, apartado 2, de este mismo Reglamento. La Decisión señala igualmente que la Regione Lazio suprimió la ayuda concedida a APOL, de manera que, en el presente caso, ya no se cumple el requisito previsto en el artículo 17, apartado 2, letra b), del Reglamento n° 355/77, según el cual la concesión de la ayuda comunitaria se supedita a la participación financiera del Estado miembro de por lo menos el 5 %. En estas circunstancias, la Decisión suprime la ayuda y ordena el reembolso de las cantidades concedidas al proyecto, en virtud del artículo 24, apartado 3, del Reglamento n° 4253/88.

En el asunto T-62/00

- 32 Mediante la Decisión C(84) 500/213, de 29 de junio de 1984 (en lo sucesivo, «Decisión de concesión II»), modificada por las Decisiones C(85) 2019/6, de 6 de

diciembre de 1985, y C(89) 197/14, de 6 de febrero de 1989, la Comisión concedió a la Associazione Italiana Produttori Olivicoli (AIPO), en virtud del Reglamento n° 355/77, una ayuda financiera de 6.369.260.000 LIT para la construcción de tres centros destinados al almacenamiento, el envasado y la comercialización de aceite de oliva en los términos municipales de Castri (Lecce), Eboli (Salerno) y San Lorenzo (Reggio Calabria). En particular, el proyecto tenía por objeto favorecer la racionalización del proceso de elaboración de productos oleícolas y mejorar la calidad, presentación y envasado de los productos en cuestión, así como su comercialización de forma colectiva.

- 33 Mediante Órdenes Ministeriales de 28 de julio de 1987, de 30 de diciembre de 1988 y de 10 de noviembre de 1989, MIRAAF concedió a AIPO contribuciones complementarias.
- 34 Una vez terminadas las obras el 26 de octubre de 1989 y verificada su realización por las autoridades italianas, la Comisión y las autoridades nacionales competentes abonaron a AIPO el importe de sus ayudas respectivas.
- 35 Mediante escrito de 13 de noviembre de 1993, MIRAAF informó a la Comisión de que, a raíz de una investigación llevada a cabo por las autoridades judiciales de Reggio Calabria sobre posibles fraudes en cuanto al uso de las ayudas comunitarias destinadas a la construcción del centro de San Lorenzo, AIPO había reconocido que los tres centros nunca se habían puesto en funcionamiento.
- 36 Al final de esta investigación, el Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Reggio Calabria (Juez de instrucción del Tribunal de Reggio Calabria), mediante resolución de 17 de diciembre de 1993, ordenó el procesamiento de diversas personas infiltradas en el seno de AIPO por delitos de asociación ilícita, de abuso de confianza, de falsedad y de malversación de fondos públicos.

37 En estas circunstancias, la Comisión decidió proceder a un control *in situ* para determinar en qué situación se encontraban realmente los tres centros. Según el informe sobre este control, que tuvo lugar del 24 al 28 de enero de 1994, se puso de manifiesto que los centros no habían desarrollado actividad alguna, que su mantenimiento era defectuoso y que las obras sólo se ajustaban parcialmente al proyecto. En especial, el informe señala, refiriéndose a los tres centros conjuntamente, que ni la conexión entre los depósitos de almacenamiento de aceite y las instalaciones de embotellado ni el sistema de recubrimiento con nitrógeno necesario para la conservación del producto se habían llevado a cabo, que los equipamientos de laboratorio no se habían desembalado todavía, que los edificios y los depósitos se encontraban en un estado deplorable (húmedos y oxidados) y que las vías de acceso a los centros no estaban asfaltadas. Además, en cada uno de los tres centros, la mitad de los depósitos exteriores de almacenamiento de aceite estaban realizados en acero inoxidable y la otra mitad en acero simple sin vitrificación, cuando el proyecto inicial preveía que los depósitos exteriores de almacenamiento debían realizarse en acero con un tratamiento interno de vitrificación al carbono. Además, se observó que faltaba una parte de la documentación contable relativa a cada uno de estos tres centros. Por último, según el informe, este control reveló que los depósitos exteriores del centro de San Lorenzo estaban deformados y que los equipamientos de aire comprimido previstos para el centro de Castri no se encontraban allí.

38 El 23 de marzo de 1994, la Comisión informó a AIPO de la apertura del procedimiento de supresión de la ayuda. A continuación, le instó para que presentase sus observaciones, al igual que a las autoridades nacionales competentes.

39 Mediante nota de 18 de mayo de 1994, AIPO presentó a la Comisión sus observaciones sobre los distintos reproches que se le habían hecho. En esta nota precisaba que los referidos centros no se habían puesto en funcionamiento a causa de acontecimientos imprevisibles y ajenos a su voluntad, que eran, por un lado, dificultades económicas ajenas a su voluntad y, por otro lado, retrasos en la tramitación de procedimientos administrativos relativos al acondicionamiento de ciertos terrenos. Por lo que se refiere al mantenimiento de los edificios, precisaba que había facturas que demostraban que se había realizado el mantenimiento necesario y que el mal estado de las instalaciones no prejuzgaba en absoluto su

funcionalidad. Sostenía igualmente que la conexión entre los depósitos y las instalaciones de embotellado faltaba únicamente en el centro de San Lorenzo y que, no obstante, se había comprado el material. También sostenía que, para protegerlos, los equipamientos de laboratorio no se habían instalado en los distintos centros y que las filtraciones de agua, a las que se había puesto remedio, sólo afectaban al centro de Eboli y se debían al mal tiempo que había hecho unos días antes del control de la Comisión. Además, alegaba, aportando fotografías como prueba, que en los centros de Crasti y de Eboli las vías de acceso eran transitables. Por último, añadía que el sistema de recubrimiento con nitrógeno estaba instalado y que la vitrificación de los depósitos se había sustituido por la utilización de depósitos de acero inoxidable, lo que suponía una mejora cualitativa. En consecuencia, solicitaba la suspensión del procedimiento garantizando que se alcanzarían los objetivos perseguidos por el proyecto y que estaba preparando un plan en este sentido.

40 Tras diversos intercambios de correspondencia, de los que, según la demandante, resultaba que AIPO había asegurado que los tres centros comenzarían a funcionar a partir de la campaña oleícola 1995/1996 y que los objetivos perseguidos por el proyecto se alcanzarían conforme a los fines previstos por los artículos 9 y 10 del Reglamento n° 355/77, la Comisión decidió suspender el procedimiento de supresión el 25 de julio de 1996, instando, sin embargo, para que se le informara de todas las evoluciones relativas al plan de puesta en funcionamiento de los tres establecimientos.

41 Asimismo, la Comisión encargó a la Agenzia per i controlli e le azioni comunitarie nel quadro del regime di aiuto all'olio di oliva (Agencia de control y acciones comunitarias en el marco de los regímenes de ayudas en el sector del aceite de oliva; en lo sucesivo, «Agecontrol») que obtuviese informaciones suplementarias sobre la situación del sector de la aceituna en las regiones de que se trata. Mediante escritos de 14 de abril de 1997 y de 25 de noviembre de 1998, Agecontrol indicó a la Comisión que en la época en que se había presentado la solicitud de AIPO, ya existían en la Regione Campania (Campania), en la Regione Puglia (Puglia) y en la Regione Calabria (Calabria) instalaciones de envasado y almacenamiento del tipo de las previstas en la solicitud de ayuda de AIPO. Las informaciones transmitidas por Agecontrol precisaban igualmente que de los tres centros en cuestión, sólo los de Castri y de Eboli habían estado en funcionamiento con posterioridad a 1996 en la medida en que en ellos se habían instalado prensas para la trituración de aceitunas.

- 42 En estas circunstancias, la Comisión decidió volver a abrir el procedimiento de supresión de ayuda. Mediante escrito de 15 de abril de 1999, informó a las autoridades italianas competentes y a AIPO de las razones que la llevaban a reabrir el procedimiento. Este escrito recordaba, en primer lugar, los elementos mencionados en el escrito de 23 de marzo de 1994, a saber, la inactividad de los establecimientos financiados y la diferencia entre las instalaciones realizadas y las proyectadas. Precisaba que se había observado que el centro de San Lorenzo no había sido puesto en funcionamiento y que los otros dos, con posterioridad a 1996, habían realizado una actividad de trituración no prevista en el proyecto. Además, señalaba que se le reprochaba a AIPO que hubiera proporcionado informaciones inexactas en el punto 4.6 del cuestionario adjunto a la solicitud de ayuda, en la medida en que el número de estructuras de envasado de aceite existentes, tal como lo comunicaba AIPO, era erróneo. Para terminar, la Comisión señalaba que no se le habían comunicado los informes sobre los resultados financieros exigidos por el artículo 20, apartado 1, del Reglamento n° 355/77. Se instó a las autoridades italianas y a AIPO para que presentasen sus observaciones sobre la reapertura del procedimiento.
- 43 AIPO remitió sus observaciones a la Comisión el 1 de junio de 1999. En primer lugar, se oponía a la reapertura del procedimiento, en la medida en que la Comisión debería haberle dado tiempo para poner en marcha el plan de puesta en funcionamiento de los tres centros aprobado por la Comisión el 25 de julio de 1996. A continuación, por lo que se refiere a la falta de actividad y a la no conformidad de las instalaciones con el proyecto inicial, reiteraba esencialmente sus observaciones de 18 de mayo de 1994. Además, explicaba que la falta de actividad del centro de San Lorenzo se debía a que el municipio no había construido la carretera de enlace entre la zona industrial y la carretera nacional y que la actividad de trituración de los dos otros centros tenía por finalidad incitar a los agricultores a acudir a ellos. Consideraba, a continuación, que había cumplido la obligación de comunicar el informe económico sobre la actividad desarrollada al enviar a MIRAAF las cuentas relativas al ejercicio de 1997. Por último, precisaba que los datos exigidos en la solicitud de ayuda se referían exclusivamente a las estructuras de carácter cooperativo, que se distinguían de las demás estructuras por la función particular que debían desempeñar en beneficio de los productores asociados. Por lo tanto, alegaba que las informaciones transmitidas en la solicitud resultaban exactas. Finalmente, estimaba que el control de las instalaciones existentes incumbía a la Comisión y que, en cualquier caso, AIPO había proporcionado, a petición de la Comisión, la lista completa de todas las estructuras pertenecientes a terceros en las regiones en cuestión.

- 44 El 13 de julio de 1999, MIRAAF remitió sus observaciones a la Comisión, adjuntando un informe del Comando dei Carabinieri Tutela Norme Comunitarie e Agroalimentari (autoridad encargada de la protección de las normas comunitarias y agroalimentarias), con fecha de 9 de junio de 1999 y redactado a raíz de una inspección efectuada el 26 de abril de 1999. Estos documentos confirmaban, principalmente, la falta de actividad conforme al proyecto en los centros de que se trata.
- 45 El 14 de diciembre de 1999, la Comisión adoptó la Decisión C(99) 4559 (en lo sucesivo, «Decisión impugnada II»), por la que suprimió la ayuda concedida a AIPO por la Decisión de concesión II.
- 46 La Decisión impugnada II dispone, en particular, que las observaciones presentadas por AIPO el 18 de mayo de 1994 y el 1 de junio de 1999 en el procedimiento administrativo de supresión de la ayuda no proporcionaron argumentos contra los principales elementos específicos comunicados por la Comisión. La Decisión menciona, básicamente, tres irregularidades. En primer lugar, señala que las indicaciones transmitidas por AIPO al solicitar la ayuda insinuaron una carencia de estructuras de tratamiento del aceite de oliva en las regiones en cuestión, dando una falsa impresión sobre la base económica del proyecto y sobre la necesidad de crear capacidades suplementarias de envasado y de almacenamiento de aceite en estas regiones. En segundo lugar, señala que ciertas inversiones no se realizaron de acuerdo con las indicaciones del proyecto, tal como había sido aprobado por la Comisión. En tercer lugar, señala que no se ha observado ninguna actividad económica significativa, conforme al proyecto y en proporción razonable con el importe de las ayudas comunitaria y nacional, en ninguno de los tres centros. Basándose en estas irregularidades, la Decisión suprime la ayuda y ordena el reembolso de las cantidades concedidas al proyecto.
- 47 Mediante Orden Ministerial de 15 de marzo de 2000, se suprimió asimismo la ayuda nacional concedida a AIPO.

Procedimiento

- 48 Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 20 de marzo de 2000, APOL y AIPO interpusieron respectivamente los presentes recursos contra la Decisión impugnada I y la Decisión impugnada II.
- 49 Mediante auto del Presidente de la Sala Segunda del Tribunal de Primera Instancia de 11 de julio de 2002, se acumularon los asuntos T-61/00 y T-62/00 a efectos de la fase oral del procedimiento.
- 50 En el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento, el Tribunal de Primera Instancia requirió a las partes para que respondiesen a determinadas preguntas por escrito e instó a AIPO para que aportara ciertos documentos. En concreto, se instó a las partes a que presentasen sus observaciones sobre la pertinencia de la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de enero de 2002, *Conserve Italia/Comisión* (C-500/99 P, Rec. p. I-867). Las partes remitieron sus respuestas a las preguntas escritas. AIPO presentó determinados documentos.
- 51 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Segunda) decidió abrir la fase oral del procedimiento. En la vista celebrada el 11 de septiembre de 2002 se oyeron los informes orales de las partes, sus respuestas a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia y sus observaciones sobre la posible acumulación de los asuntos T-61/00 y T-62/00 a efectos de la sentencia.
- 52 Los asuntos fueron acumulados a efectos de la sentencia, de conformidad con el artículo 50 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia.

Pretensiones de las partes

En el asunto T-61/00

53 APOL solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la Decisión impugnada I.

— Condene en costas a la Comisión.

54 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso en su totalidad.

— Condene en costas a APOL.

En el asunto T-62/00

55 AIPO solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la Decisión impugnada II.

— Condene en costas a la Comisión.

56 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso en su totalidad.

— Condene en costas a AIPO.

Fundamentos de Derecho

57 En el asunto T-61/00, APOL alega esencialmente cuatro motivos para demostrar la ilegalidad de la Decisión impugnada I. El primer motivo se basa en la violación del principio de fuerza mayor. El segundo se fundamenta en el incumplimiento de la obligación de motivación. El tercero se basa en la violación del principio de proporcionalidad. El cuarto motivo se fundamenta en un error de Derecho en la aplicación del artículo 17, apartado 2, letra b), del Reglamento n° 355/77.

- 58 En el asunto T-62/00, AIPO alega esencialmente cinco motivos en apoyo de sus pretensiones de anulación. El primer motivo se basa en el incumplimiento de la obligación de motivación. El segundo se fundamenta en errores de Derecho y de apreciación. El tercero se basa en la violación del principio de fuerza mayor. El cuarto motivo se fundamenta en la violación del principio de proporcionalidad. El quinto motivo se basa en una violación del derecho de defensa.
- 59 Procede examinar conjuntamente los motivos comunes a ambos asuntos, empezando por el motivo relativo a la violación del principio de fuerza mayor.

Sobre los motivos relativos a la violación del principio de fuerza mayor

Alegaciones de las partes

— En el asunto T-61/00

- 60 APOL sostiene que la Comisión violó el principio de fuerza mayor al no tomar en consideración, en la Decisión impugnada I, la existencia de un caso de fuerza mayor que había impedido desarrollar una actividad económica significativa a las instalaciones financiadas con la ayuda.
- 61 A este respecto, APOL alega que por lo menos a partir del 20 de mayo de 1996, fecha en que el administrador de PAA fue destituido y sustituido por un administrador judicial, le fue imposible tomar cualquier tipo de iniciativa relativa

a la actividad del establecimiento de Supino. A su juicio, estos acontecimientos la colocaron en una situación de fuerza mayor que una reiterada jurisprudencia define en el ámbito agrícola como la concurrencia de circunstancias anormales e imprevisibles, ajenas al que las invoca, cuyas consecuencias no se hubieran podido evitar pese a toda la diligencia empleada (sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de febrero de 1987, *Denkavit/Bélgica* 145/85, Rec. p. 565, apartado 11). A este respecto, APOL alega que siempre mostró una gran diligencia y que nunca dejó de utilizar los procedimientos judiciales adecuados para recuperar la disponibilidad de sus instalaciones.

- 62 Por otro lado, APOL sostiene que, puesto que en el caso de autos la fuerza mayor no radica en el comportamiento del administrador de PAA, sino en la imposibilidad de tomar iniciativas por lo que se refiere a las actividades de las instalaciones, derivada de las medidas adoptadas por las autoridades judiciales, la jurisprudencia según la cual el comportamiento de un tercero forma parte de los riesgos comerciales ordinarios y no constituye un caso de fuerza mayor (sentencias del Tribunal de Justicia de 8 de marzo de 1988, *McNicholl*, 296/86, Rec. p. 1491, y de 13 de diciembre de 1979, *Milch-, Fett- und Eierkontor*, 42/79, Rec. p. 3703) no presenta ninguna analogía con el presente caso y, por lo tanto, no es pertinente.
- 63 En primer lugar, la Comisión recuerda que de una reiterada jurisprudencia y, en particular, de la sentencia *McNicholl* (antes citada, apartado 11) se desprende que el concepto de fuerza mayor, aunque no presupone una imposibilidad absoluta, exige sin embargo que el hecho controvertido no se haya realizado a causa de circunstancias anormales e imprevisibles, ajenas al que las invoca, cuyas consecuencias no se hubieran podido evitar pese a toda la diligencia empleada.
- 64 La Comisión considera, a continuación, que los acontecimientos de que se trata derivan de problemas internos de PAA y, en especial, de irregularidades imputables a su único administrador. Señala asimismo que APOL era uno de los socios de PAA. Por consiguiente, en su opinión, los referidos acontecimientos no pueden considerarse circunstancias ajenas a la voluntad de APOL.

— En el asunto T-62/00

- 65 AIPO sostiene que la inactividad de los tres establecimientos es consecuencia de acontecimientos constitutivos de fuerza mayor, que la Comisión debería haber tenido en cuenta en la Decisión impugnada II.
- 66 AIPO alega la existencia de tres circunstancias que, a su juicio, constituyen causas de fuerza mayor.
- 67 En primer lugar, señala que fue víctima de un robo de mercancías que se le habían confiado y que se vio obligada a devolver el precio de las mercancías robadas, por importe de 3.500 millones de LIT. Según AIPO, este robo la puso en una situación económica catastrófica. En segundo lugar, AIPO invoca las consecuencias negativas de la imprevisible evolución de las condiciones de producción y de comercialización en el sector del aceite de oliva que, según sostiene, le hicieron reconsiderar completamente las condiciones y las modalidades de desarrollo de las actividades de almacenamiento y de envasado del aceite de oliva previstas en el proyecto. En tercer lugar, AIPO alega que fue víctima de las maniobras de una asociación ilícita como lo demuestra la existencia de un proceso penal en el que se personó como actor civil y que se sigue, en particular, contra personas que se infiltraron en ella.
- 68 Según AIPO, la Comisión admitió implícitamente la existencia de un caso de fuerza mayor al suspender el procedimiento de supresión de la ayuda en julio de 1996.
- 69 Por lo que se refiere, en concreto, a la inactividad de la instalación de San Lorenzo, AIPO alega que la falta de funcionamiento va unida a la inexistencia de un enlace entre esta instalación y la carretera nacional, derivada de conflictos de

competencias y de la lentitud administrativa. A este respecto, AIPO precisa que en Italia un municipio no puede expedir un permiso de construcción si no se garantiza que las obras de urbanización conexas se van a llevar a cabo. Puesto que se había concedido la licencia de obras de la instalación, deberían haberse realizado las obras del enlace. Además, de distintos documentos y, en concreto, de un escrito del municipio de 16 de febrero de 1998 y de fotografías y planos adjuntos a la réplica se desprende que se había previsto y solicitado el enlace, pero no se construyó. En consecuencia, AIPO sostiene que las dificultades de acceso al centro de San Lorenzo no eran previsibles. En estas circunstancias, la inactividad de este centro es consecuencia directa de un caso concreto de fuerza mayor (sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de marzo de 1993, Molkerei-Zentrale Süd, C-50/92, Rec. p. I-1035, apartado 13).

- 70 La Comisión considera que ninguna de las circunstancias descritas por AIPO constituye un caso de fuerza mayor.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 71 En primer lugar, es necesario señalar que ninguna disposición del Reglamento n° 355/77, en virtud del cual se concedieron las ayudas comunitarias en ambos asuntos, prevé la posibilidad de que el beneficiario de una ayuda invoque la existencia de un caso de fuerza mayor para justificar el incumplimiento de sus obligaciones.
- 72 Sin embargo, la Comisión indicó en la vista que en determinadas situaciones de imposibilidad objetiva de hacer funcionar una empresa, ya había admitido la posibilidad de invocar la fuerza mayor cuando ni siquiera la normativa aplicable contemplaba dicha posibilidad. En este contexto, aunque ni la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ni la del Tribunal de Primera Instancia han reconocido explícitamente hasta el presente la existencia de un principio general de Derecho

comunitario que permita invocar la fuerza mayor cuando no exista una mención expresa de esta posibilidad en la normativa aplicable, procede examinar si la Comisión desechó acertadamente la existencia de casos de fuerza mayor que justificasen la falta de actividad económica significativa de las instalaciones de APOL y AIPO. En efecto, la existencia de una práctica administrativa por la que la Comisión examina si existe un caso de fuerza mayor que deba hacerle renunciar a la supresión de la ayuda, aun cuando no se desprenda de texto alguno, puede vincular a esta institución cada vez que se invoca ante ella un caso de fuerza mayor (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 30 de enero de 2002, Keller y Keller Meccanica/Comisión, T-35/99, Rec. p. II-261, apartado 77).

73 Por consiguiente, procede analizar, a la luz de los criterios establecidos por la jurisprudencia en asuntos en los que la normativa aplicable contemplaba la posibilidad de invocar la fuerza mayor, si en el caso de autos se cumplían los requisitos de existencia de un caso de fuerza mayor.

74 A este respecto, hay que recordar que, aunque el concepto de fuerza mayor no presupone una imposibilidad absoluta, exige, sin embargo, que el hecho controvertido no se haya realizado a causa de circunstancias anormales e imprevisibles, ajenas al que las invoca, cuyas consecuencias no se hubieran podido evitar pese a toda la diligencia empleada (véanse, en particular, las sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de diciembre de 1994, Transafrica, C-136/93, Rec. p. I-5757, apartado 14, y de 17 de octubre de 2002, Parras Medina, C-208/01, Rec. p. I-8955, apartado 19).

75 En el asunto T-61/00, ha quedado demostrado que los problemas judiciales que impidieron a APOL desarrollar una actividad significativa en su establecimiento derivan de comportamientos imputables al administrador de la sociedad de gestión PAA, a la que APOL había confiado la gestión de esta actividad. Un trastorno de este tipo no parece anormal e imprevisible. En efecto, al constituir la sociedad de gestión PAA para el cumplimiento de sus obligaciones, APOL asumía todos los riesgos que razonablemente puede y debe prever un operador diligente respecto a este acuerdo, incluido un comportamiento fraudulento o negligente del administrador de esta sociedad de gestión (véase, en este sentido, la sentencia McNicholl, antes citada, apartados 12 y 13).

- 76 Además, consta que las intervenciones de las autoridades judiciales que dieron lugar a la destitución del administrador de PAA y a su sustitución por un administrador judicial fueron solicitadas por APOL y, por este motivo, no podían serle ajenas. En estas circunstancias, a diferencia de lo que sostiene APOL, tampoco las consecuencias judiciales del comportamiento de la administración de PPA pueden acreditar la existencia de un caso de fuerza mayor.
- 77 En el asunto T-62/00, AIPO invoca, en primer lugar, un robo de mercancías que se le habían confiado y por el que se vio obligada a devolver el precio de estas mercancías, por importe de 3.500 millones de LIT, lo que la puso en una situación económica catastrófica. Por lo que se refiere al robo, es necesario recordar que, según jurisprudencia reiterada, el robo es un riesgo normal y previsible en el marco de una actividad comercial habitual y que no puede constituir un caso de fuerza mayor (sentencia McNicholl, antes citada, apartados 12 a 14).
- 78 Por otra parte, AIPO no demuestra ni alega de qué modo el robo y las consecuencias económicas alegadas le pusieron en la imposibilidad de desarrollar una actividad económica en los centros de que se trata durante más de diez años después de que se produjera el robo. En estas circunstancias, ni el robo ni las consecuencias alegadas pueden considerarse como constitutivos de un caso de fuerza mayor que dispensara a AIPO de desarrollar una actividad económica en los centros cofinanciados con la ayuda comunitaria.
- 79 En segundo lugar, por lo que se refiere a las evoluciones del mercado, hay que considerar que esta evolución forma parte del riesgo comercial normal que un operador económico normalmente informado debía poder prever (véase, en este sentido, la sentencia Transafrica, antes citada, apartado 16) y, por lo tanto, no puede constituir un caso de fuerza mayor.
- 80 En tercer lugar, en cuanto a las maniobras fraudulentas de las que AIPO afirma haber sido víctima, ha quedado demostrado que son las acciones de los delincuentes que se habían infiltrado en ella. Por lo tanto, se trata de una

circunstancia que no es ajena a AIPO. En consecuencia, la existencia de un caso de fuerza mayor no puede basarse en dicha circunstancia (véase, en este sentido, McNicholl, antes citada, apartado 12).

- 81 En cuarto lugar, por lo que respecta a la inactividad del establecimiento de San Lorenzo, procede recordar que según la jurisprudencia, un incumplimiento de este tipo sólo puede constituir un caso de fuerza mayor si el comportamiento de la Administración, a cuyos servicios debe recurrir obligatoriamente el operador económico, pone a éste en la imposibilidad de cumplir las obligaciones que le impone la normativa comunitaria (sentencia Molkerei-Zentrale Süd, antes citada, apartado 13). En el caso de autos, AIPO no ha presentado ningún elemento que permita concluir que el hecho de que la Administración no realizara las obras en cuestión la puso en la imposibilidad de desarrollar una actividad económica significativa.
- 82 Teniendo en cuenta lo anterior, la Comisión actuó acertadamente al no admitir la existencia de casos de fuerza mayor que justificasen la inexistencia de actividades económicas significativas de APOL y de AIPO.
- 83 Por lo tanto, procede desestimar los motivos en ambos asuntos.

Sobre los motivos basados respectivamente en la violación del principio de proporcionalidad y en errores de Derecho y de apreciación

Alegaciones de las partes

— En el asunto T-61/00

- 84 APOL sostiene que la Comisión infringió el artículo 17, apartado 2, letra b), del Reglamento n° 355/77 al basarse en la Decisión de supresión de la ayuda nacional

para adoptar la Decisión impugnada I. En su opinión, en primer lugar, la Decisión de supresión de la ayuda nacional no tiene carácter definitivo en la medida en que la ha impugnado ante la jurisdicción contencioso administrativa. En segundo lugar, niega que la supresión de la ayuda nacional implique necesariamente la de la ayuda comunitaria.

- 85 Defiende igualmente que la Decisión impugnada I se parece en realidad a una sanción y viola el principio de proporcionalidad desde distintos puntos de vista. En primer lugar, sostiene que la supresión de la ayuda es desproporcionada en relación con su capacidad económica real. En segundo lugar, considera que es desproporcionada por lo que se refiere al interés comunitario, puesto que la Decisión litigiosa haría que la dilapidación del dinero público resultara absolutamente cierta e irremediable, dado el abandono y la degradación de ciertas instalaciones mientras que, en el momento de su adopción, APOL estaba volviendo a conseguir la plena disponibilidad de sus instalaciones.
- 86 La Comisión discute la pertinencia de las alegaciones de APOL.

— En el asunto T-62/00

- 87 AIPO sostiene, en primer lugar, que la Comisión incurrió en un error de Derecho y de apreciación al acusarla de haber proporcionado informaciones erróneas sobre el número de estructuras de almacenamiento y envasado existentes al presentar su solicitud de ayuda. A este respecto, AIPO considera que los datos proporcionados en respuesta al punto 4.6 del cuestionario adjunto a su solicitud de ayuda no eran erróneos en la medida en que se referían exclusivamente a las estructuras cooperativas análogas a las contempladas en el proyecto que presentaba. Según AIPO, dado que con arreglo al artículo 9 del Reglamento n° 355/77 solamente pueden beneficiarse de la ayuda los proyectos que garanticen

una participación adecuada y duradera de los productores del producto agrícola de base en las ventajas económicas que se deriven de estos proyectos, las informaciones proporcionadas en el marco de una solicitud de ayuda únicamente podían referirse a las estructuras de almacenamiento y de envasado controladas por los productores agrícolas. Por consiguiente, considera que la Comisión incurrió en un error de Derecho y/o de apreciación al afirmar que AIPO había transmitido informaciones erróneas sobre la base económica del proyecto. AIPO señala asimismo que en 1995, tras un requerimiento de la Comisión, presentó la lista completa de empresas de envasado de aceite existentes en las regiones de que se trata.

- 88 AIPO sostiene, en segundo lugar, que la Comisión también incurrió en un error de Derecho al reprocharle a ella, y no a las autoridades italianas, que hubiera proporcionado informaciones erróneas sobre las instalaciones existentes. A este respecto, señala que, a efectos de los artículos 2 a 5 del Reglamento n° 355/77, los proyectos que deben financiarse sobre la base de este Reglamento tienen que insertarse en programas específicos elaborados por los Estados miembros y aprobados por la Comisión. En concreto, considera que el artículo 3 de este Reglamento precisa que los programas específicos elaborados por los Estados miembros deben contener al menos la descripción de la situación del sector y, en particular, de las capacidades existentes de las empresas afectadas.
- 89 Por otra parte, en su opinión, estos proyectos deben ser objeto de una investigación adecuada por parte del Estado miembro afectado y obtener su dictamen favorable. De esta forma, el anexo A —segunda parte, del Reglamento n° 2515/85 obliga a las autoridades nacionales, y no a los beneficiarios, a reunir y suministrar los datos en cuestión.
- 90 En el caso de autos, AIPO sostiene que los datos relativos a la base económica del proyecto y a la necesidad de crear capacidades suplementarias de envasado y almacenamiento en las regiones afectadas fueron proporcionados por las autoridades italianas y no recibieron críticas de la Comisión en el momento de la aprobación del proyecto. En estas circunstancias, AIPO considera que la Comisión infringió los Reglamentos n°s 355/77 y 2515/85 al reprocharle a ella, y no a las autoridades italianas, que hubiera transmitido datos falsos que produjeron una impresión errónea sobre la necesidad económica del proyecto.

91 En tercer lugar, AIPO sostiene que la Comisión cometió un error de apreciación al no tener en cuenta sus observaciones sobre la no conformidad de las obras realizadas con las instalaciones previstas en el proyecto. En concreto, AIPO alega, primeramente, que la conexión de las cadenas de embotellado con los depósitos se realizó en los tres centros. Afirma, a continuación, que las fotografías que acompañan a la réplica prueban que las vías de acceso a los centros de Eboli y de Castri son transitables para los camiones. Además, defiende que el sistema de recubrimiento con nitrógeno se instaló en el centro de Eboli y que este sistema no se adoptó en los otros dos centros en la medida en que era imposible garantizar que el gas se conservase herméticamente en los depósitos. Por otra parte, la inexistencia del sistema de recubrimiento con nitrógeno constituye, en su opinión, una modificación que no era necesario notificar, de acuerdo con el documento (CEE) 7125, de 2 de abril de 1978, p. 2, letra A, punto 6, que se refiere a «modificaciones aportadas a las inversiones consistentes en modificaciones técnicas debidamente justificadas que no afectan a la concepción estructural y económica del proyecto». AIPO indica, finalmente, que la vitrificación de los depósitos de almacenamiento se sustituyó por la utilización de depósitos de acero inoxidable, lo cual, en su opinión, constituye igualmente una modificación que no era necesario notificar en virtud del documento 7125 antes citado.

92 Por otro lado, alega que las declaraciones efectuadas por la Comisión en el procedimiento administrativo se contradicen con las averiguaciones de los expertos técnicos en nombre y por cuenta de la Comisión en el momento de recepción de las instalaciones. Además, las verificaciones posteriores efectuadas por cuenta de la Comisión o por la propia Comisión las realizaron personas que no poseían todas los conocimientos técnicos exigidos. Por último, en la fase de la réplica, AIPO solicitó al Tribunal de Primera Instancia que acordase diligencias de prueba para que se realizase un dictamen pericial con objeto de demostrar la situación de hecho actual.

93 En cuarto lugar, AIPO sostiene que la sanción de devolución de la ayuda controvertida es desproporcionada dado que, por una parte, la Comisión decidió una supresión total a causa de irregularidades solamente parciales y que, por otra parte, a esta sanción comunitaria se añade una sanción pecuniaria de carácter administrativo, en virtud de la ley italiana, igual al importe indebidamente percibido. Además, estima que los efectos de esta Decisión arruinarían

económicamente a AIPO tras un largo procedimiento judicial, sin que las cantidades fueran reembolsadas por este motivo, dado que se encuentran en manos de la organización ilícita que se infiltró en ella. Por lo tanto, AIPO considera que esta Decisión no es solamente excesiva, sino también irracional.

- 94 La Comisión discute la fundamentación de las alegaciones formuladas por AIPO.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 95 Es necesario recordar, con carácter preliminar, que el principio de proporcionalidad exige que los actos de las instituciones comunitarias no rebasen los límites de lo que resulte apropiado y necesario para conseguir el objetivo perseguido (sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de mayo de 1984, *Denkavit Nederland*, 15/83, Rec. p. 2171, apartado 25, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de octubre de 1999, *Conserve Italia/Comisión*, T-216/96, Rec. p. II-3139, apartado 101).
- 96 Por otra parte, según reiterada jurisprudencia, la inobservancia de obligaciones cuyo cumplimiento es de fundamental importancia para el buen funcionamiento del sistema comunitario puede sancionarse con la pérdida de un derecho concedido por la normativa comunitaria (sentencias del Tribunal de Justicia de 12 de octubre de 1995, *Cereol Italia*, C-104/94, Rec. p. I-2983, apartado 24, y de 24 de enero de 2002, *Conserve Italia/Comisión*, antes citada, apartado 32).
- 97 El Tribunal de Justicia ha precisado igualmente que, tratándose de la evaluación de una situación compleja, como es el caso en materia de política agrícola común (véase en este sentido, entre otras, la sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de octubre de 1977, *Roquette*, 29/77, Rec. p. 1835, apartado 19), las instituciones

comunitarias gozan de una amplia facultad de apreciación. Al controlar la legalidad del ejercicio de tal competencia, el juez debe limitarse a examinar si adolece de error manifiesto o de desviación de poder o si la institución ha sobrepasado manifiestamente los límites de su facultad de apreciación (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de febrero de 1996, Francia e Irlanda/Comisión, asuntos acumulados C-296/93 y C-307/93, Rec. p. I-795, apartado 31).

- 98 De lo anterior se desprende que la supresión de una ayuda del FEOGA, en principio, no es desproporcionada si se demuestra que el beneficiario de esta ayuda ha incumplido una obligación fundamental para el buen funcionamiento del FEOGA.
- 99 Procede examinar las Decisiones impugnadas a la luz de estos principios.

— En el asunto T-61/00

- 100 En primer lugar, es necesario señalar que la Decisión impugnada I se basa, particularmente, en la infracción del artículo 10, letra c), del Reglamento n° 355/77, que exige que el proyecto contribuya al efecto económico duradero de la mejora de la estructura que persigan los programas, debido a la falta de actividad económica significativa en relación con el importe de la ayuda. Se basa asimismo en el artículo 17, apartado 2, letra b), del Reglamento n° 355/77, que supedita la concesión de la ayuda comunitaria a una participación financiera del Estado miembro de por lo menos el 5 %. Es necesario señalar igualmente que la falta de actividad significativa del proyecto no se discute.

- 101 A continuación, procede examinar si los elementos tomados en consideración en la Decisión impugnada I demuestran el incumplimiento de una obligación fundamental de APOL en el marco de la ayuda comunitaria que le fue concedida.
- 102 A tenor del artículo 10, letra c), del Reglamento n° 355/77, los proyectos deberán contribuir al efecto económico duradero de la mejora de la estructura que persigan los programas. Además, a efectos del artículo 7 de este mismo Reglamento, los proyectos deben afectar a la comercialización o a la producción de los productos transformados. Asimismo, a tenor del artículo 9, apartado 1, de este Reglamento, los proyectos deberán contribuir a la mejora de la situación de los sectores de producción agrícola de base afectados. Por último, el cuarto considerando de dicho Reglamento precisa que para beneficiarse de la financiación comunitaria los proyectos deben permitir, en particular, garantizar tanto la mejora y la racionalización de las estructuras de transformación y de comercialización de los productos agrícolas como un efecto positivo duradero en el sector agrícola. De lo anteriormente expuesto se deduce que la puesta en marcha del proyecto de que se trata y su contribución a un efecto positivo duradero en las estructuras de transformación y comercialización de los productos oleícolas constituían una obligación fundamental impuesta por el Reglamento n° 355/77.
- 103 Según el artículo 1 de la Decisión de concesión I, el abono de la ayuda a APOL se supedita al cumplimiento de los requisitos previstos en el punto B del anexo de esta Decisión. Este punto B llama expresamente la atención de APOL sobre el artículo 19, apartado 2, del Reglamento n° 355/77, que exige que el proyecto se realice cumpliendo los requisitos previstos por el Reglamento n° 355/77 so pena de suprimir o reducir la ayuda. Por lo tanto, APOL estaba vinculada por la obligación fundamental, prevista en el artículo 10, letra c), del Reglamento n° 355/77, de ejecutar el proyecto y contribuir a su efecto positivo duradero en las estructuras de que se trata.
- 104 En este punto, procede comprobar si APOL cumplió esta obligación fundamental. A este respecto, es preciso señalar que desde el final de las obras de instalación hasta la adopción de la Decisión impugnada I, es decir, durante un período de más de once años, no se desarrolló ninguna actividad económica significativa en este establecimiento.

- 105 Un período de once años parece suficiente para apreciar la existencia de un efecto económico duradero. Por consiguiente, la Comisión pudo fundadamente no tomar en cuenta que APOL estaba supuestamente a punto de recuperar las instalaciones de Supino en el momento de adopción de la Decisión impugnada I para apreciar la existencia de un efecto económico duradero del proyecto.
- 106 Ante la falta de cualquier actividad económica significativa durante un período de once años, es preciso afirmar que APOL ha incumplido una obligación fundamental, lo que, de acuerdo con la jurisprudencia citada en el apartado 96 *supra*, basta para justificar la supresión de la totalidad de la ayuda, sin que ésta constituya una violación del principio de proporcionalidad.
- 107 Por último, procede examinar si el carácter limitado de los recursos de APOL puede cuestionar el carácter proporcionado de la supresión de la ayuda concedida a APOL. A este respecto, basta señalar que la situación económica de APOL es una situación puramente subjetiva completamente ajena a las condiciones objetivas de concesión y de supresión de la ayuda y que, en consecuencia, no puede influir en la apreciación de la proporcionalidad de la Decisión impugnada I.
- 108 En estas circunstancias, la Decisión de supresión de la ayuda parece claramente conforme al principio de proporcionalidad.
- 109 Puesto que la falta de toda actividad económica significativa basta, en el presente caso, para justificar la supresión de la ayuda, no procede examinar si la Comisión incurrió en un error de Derecho al considerar que la revocación de la ayuda nacional acarrea la supresión de la ayuda comunitaria con arreglo al artículo 17, apartado 2, letra b), del Reglamento nº 355/77.

— En el asunto T-62/00

- 110 La Decisión impugnada II se basa esencialmente en tres elementos. En primer lugar, reprocha a AIPO haber proporcionado a la Comisión informaciones erróneas sobre el número de estructuras de envasado de aceite existentes y haberle causado así una falsa impresión sobre la base económica del proyecto. En segundo lugar, alega que AIPO infringió el artículo 10, letra c), del Reglamento n° 355/77 al no desarrollar ninguna actividad económica significativa en ninguno de los tres centros cofinanciados con la ayuda comunitaria. En tercer lugar, la Decisión imputa a AIPO la no conformidad de las instalaciones construidas con las inicialmente previstas en el proyecto.
- 111 En primer lugar, procede examinar si, como AIPO sostiene, la Comisión cometió errores de Derecho al reprocharle que le hubiera proporcionado informaciones erróneas sobre el número de estructuras existentes en las regiones de que se trata cuando presentó su solicitud de ayuda.
- 112 A este respecto, en primer lugar debe señalarse que el Reglamento n° 2515/85, invocado por AIPO, no es pertinente para apreciar la legalidad de la Decisión impugnada II. En efecto, este Reglamento entró en vigor el 14 de septiembre de 1985. Pues bien, consta que la Decisión de concesión II tiene fecha de 29 de junio de 1984. *A fortiori* la solicitud de ayuda es anterior a esta fecha y, por lo tanto, el Reglamento n° 2515/85 no le es en absoluto aplicable.
- 113 Es preciso señalar, a continuación, que el cuestionario rellenado por AIPO para obtener la ayuda requería a esta última que indicase «las instalaciones del mismo tipo que no pertenecen a los beneficiarios de la ayuda, existentes en las zonas de recolección de aceitunas y en las zonas contiguas». Tampoco se discute que las

informaciones proporcionadas por AIPO en el cuestionario relleno se referían exclusivamente a las instalaciones controladas y administradas por los propios productores, sin mencionar las demás estructuras de envasado y de comercialización de aceite en las referidas regiones.

- 114 A diferencia de lo que sostiene AIPO, no puede deducirse del artículo 9, apartado 1, del Reglamento n° 355/77, que dispone que los proyectos «deberán en particular garantizar una participación adecuada y duradera de los productores del producto agrícola de base en las ventajas económicas que se deriven», que las únicas instalaciones que tenían que mencionarse en la solicitud de ayuda fueran las instalaciones controladas y administradas por los propios productores. Semejante interpretación sería contraria tanto al espíritu como a la letra del Reglamento n° 355/77. A efectos del artículo 10 del Reglamento n° 355/77, los proyectos cofinanciados deben no sólo tener un efecto económico duradero, sino también ofrecer una garantía suficiente en cuanto a su rentabilidad. En el caso de autos, esta doble exigencia sólo puede cumplirse si existe una demanda de capacidades de almacenamiento y envasado en las regiones de que se trata. Esta demanda debe apreciarse en relación con la capacidad de almacenamiento y de envasado de las instalaciones existentes, lo cual no depende en absoluto de la estructura jurídica de estas instalaciones.
- 115 Por consiguiente, las informaciones proporcionadas por AIPO en el marco de su solicitud de ayuda debían haberse referido al conjunto de instalaciones de almacenamiento y de envasado de aceite que existían en las regiones afectadas en el momento de la presentación de la solicitud de ayuda, independientemente de su forma de control y de gestión. Por lo tanto, la Comisión no ha incurrido en error de Derecho o de apreciación al considerar que las informaciones transmitidas por AIPO no reflejaban la realidad.
- 116 A diferencia de lo que sostiene AIPO, aunque en virtud de los artículos 2 a 5 del Reglamento n° 355/77 y, en concreto, con arreglo al artículo 3, apartado 1,

letra b), de este Reglamento, las autoridades italianas tenían la obligación de proporcionar información sobre la situación de los sectores contemplados en el programa en el marco del cual se realizó el proyecto y, en particular, sobre las capacidades existentes de las empresas afectadas, la existencia de esta obligación no dispensaba a AIPO de su propia obligación de proporcionar a la Comisión informaciones exactas en el marco de su solicitud de ayuda.

- 117 De lo anterior resulta que la Comisión no ha incurrido en error de Derecho o de apreciación al reprochar a AIPO, y no a las autoridades italianas, que le hubiera proporcionado informaciones erróneas en su solicitud de ayuda sobre el número de plantas de almacenamiento y de envasado de aceite existentes en las regiones de que se trata.
- 118 En segundo lugar, procede examinar si el suministro de dichas informaciones erróneas constituye el incumplimiento de una obligación fundamental que incumbía a AIPO en el marco de la ayuda concedida.
- 119 Con arreglo a la jurisprudencia, resulta indispensable para el correcto funcionamiento del sistema que permite el control de la utilización adecuada de los fondos comunitarios que los solicitantes de ayudas proporcionen a la Comisión informaciones fiables que no puedan inducirle a error. Por otro lado, el Tribunal de Justicia también ha precisado que la posibilidad de que una irregularidad no sea sancionada con la reducción de la ayuda en una cantidad equivalente a dicha irregularidad, sino con la supresión completa de dicha ayuda es la única que puede producir el efecto disuasorio necesario para la buena gestión de los recursos del FEOGA (sentencia de 24 de enero de 2002, *Conserve Italia/Comisión*, antes citada, apartados 100 y 101).

- 120 En consecuencia, AIPO incumplió una obligación fundamental al proporcionar a la Comisión informaciones erróneas sobre el número de estructuras de almacenamiento y envasado existentes en el momento de su solicitud de ayuda, susceptibles de inducir a error a la Comisión sobre la base económica del proyecto. En estas circunstancias, la supresión de la ayuda es conforme al principio de proporcionalidad.
- 121 Es preciso señalar que ni la situación económica de AIPO ni la supuesta acumulación de la supresión de la ayuda comunitaria con las posibles multas administrativas impuestas por las autoridades nacionales pueden cuestionar la proporcionalidad de la Decisión impugnada II. En cuanto a la capacidad económica limitada de AIPO, es preciso recordar que este elemento es eminentemente subjetivo y, por lo tanto, ajeno a las condiciones objetivas de concesión y de supresión de la ayuda. En consecuencia, no puede influir en la apreciación de la proporcionalidad de la Decisión impugnada II (véase apartado 107 *supra*).
- 122 Por lo que se refiere a la acumulación de la sanción comunitaria y de las multas administrativas nacionales, hay que señalar que se trata de una eventualidad puramente hipotética que, de todos modos, no es suficiente por sí sola para llegar a la conclusión de que la medida impugnada en el presente asunto resulta desproporcionada. Llegado el caso, corresponderá a AIPO invocar ante los tribunales nacionales la eventual violación del principio de proporcionalidad causada por la acumulación de sanciones comunitarias y nacionales (sentencia de 12 de octubre de 1999, *Conserve Italia/Comisión*, antes citada, apartado 108).
- 123 Por consiguiente, la Decisión impugnada II, basada en el suministro de informaciones erróneas sobre la base económica del proyecto, es conforme al principio de proporcionalidad. En consecuencia, no procede examinar si la falta de actividad económica significativa de las instalaciones cofinanciadas o la supuesta no conformidad de las instalaciones construidas con las proyectadas constituyen asimismo el incumplimiento de AIPO de una de sus obligaciones fundamentales que pruebe igualmente la proporcionalidad de la Decisión.

- 124 Dado que el suministro de informaciones erróneas, en el momento de la solicitud de ayuda, susceptible de inducir a error a la Comisión sobre la base económica del proyecto basta para probar el incumplimiento de una obligación fundamental que, por sí sola, justifica plenamente la Decisión impugnada II, no procede examinar si la Comisión cometió un error de apreciación al considerar que las instalaciones construidas no se ajustaban a las previstas en el proyecto. En estas circunstancias, es inútil igualmente acoger la petición de AIPO de designar a un experto para que determine el estado actual de las instalaciones de que se trata.
- 125 De lo anterior se desprende que los motivos basados respectivamente en la violación del principio de proporcionalidad y en errores de Derecho o de apreciación no pueden ser estimados en ninguno de los dos asuntos.

Sobre los motivos basados en el incumplimiento de la obligación de motivación

Alegaciones de las partes

— En el asunto T-61/00

- 126 APOL considera que la Decisión impugnada I incurre en vicios sustanciales de forma a causa de una motivación insuficiente y contradictoria. A este respecto, alega que la Comisión, en un primer momento, había aceptado suspender la adopción de sanciones contra ella teniendo cuenta los litigios relativos a PAA.

Señala que la Comisión incumplió su obligación de motivación al adoptar la Decisión impugnada I sin motivar su cambio de actitud, mientras que la situación de APOL supuestamente no había cambiado.

- 127 La Comisión niega la validez de los argumentos de APOL en el marco de este motivo.

— En el asunto T-62/00

- 128 En primer lugar, AIPO sostiene que la Decisión impugnada II adolece de falta de motivación en la medida en que su motivación es insuficiente. A este respecto, alega que, en su correspondencia con la Comisión, realizó aclaraciones que nunca fueron discutidas por esta institución, ni siquiera en el texto de la Decisión impugnada II. En estas circunstancias, estima que la afirmación, en el décimo considerando de esta Decisión, de que «el beneficiario no ha proporcionado argumentos que contradigan los principales elementos específicos comunicados por la Comisión» no constituye una motivación suficiente.
- 129 En segundo lugar, AIPO sostiene que la Comisión incurrió en un error de motivación en la medida en que le reprochó haber suministrado informaciones erróneas sobre la existencia de estructuras del mismo tipo que aquellas cuya construcción contemplaba el proyecto en las regiones de que se trata. Según AIPO, la Comisión no comprendió que los datos que le había proporcionado se referían únicamente a las estructuras de almacenamiento y envasado controladas por los productores agrícolas y puestas a disposición de éstos en condiciones especiales con el fin de realizar los objetivos de acción política que inspiran el Reglamento nº 355/77.

- 130 La Comisión se opone a las alegaciones formuladas por AIPO en el marco de este motivo.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 131 Con carácter preliminar, procede recordar que según reiterada jurisprudencia, la motivación exigida por el artículo 253 CE debe mostrar, de una forma clara e inequívoca, el razonamiento de la autoridad comunitaria de la que emane el acto impugnado, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada, con el fin de defender sus derechos, y que el juez comunitario pueda ejercer su control (véase, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 1990, *Delacre y otros/Comisión*, C-350/88, Rec. p. I-395, apartado 15). Asimismo debe precisarse que no se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 253 CE debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulen la materia de que se trate (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 30 de abril de 1998, *Cityflyer Express Ltd/Comisión*, T-16/96, Rec. p. II-757, apartado 65).

— En el asunto T-61/00

- 132 Es preciso observar que la Decisión impugnada I menciona las irregularidades señaladas e indica que justifican la supresión de la ayuda en virtud del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88. Dicha motivación muestra de forma clara e inequívoca el razonamiento seguido por la Comisión y permite al Tribunal de Primera Instancia ejercer su control y a APOL defender sus derechos. Además, de los argumentos desarrollados por esta última se desprende que efectivamente comprendió el razonamiento que había conducido a la Comisión a adoptar la Decisión impugnada I.

- 133 Procede subrayar, en la medida en que sea necesario, que a diferencia de lo que sostiene APOĽ, no puede acogerse falta de motivación alguna respecto al supuesto cambio de posición de la Comisión. En efecto, la Decisión impugnada I menciona, además de las irregularidades ya señaladas en el escrito de apertura del procedimiento de supresión de la ayuda de 22 de enero de 1997, la desaparición de la instalación de embotellado del centro de Supino y la supresión de la ayuda nacional. La mención de estos dos elementos constituye una motivación específica suficiente relativa al cambio de posición alegada.
- 134 Por lo tanto la Comisión no incumplió su obligación de motivación de la Decisión impugnada I. Por consiguiente, debe desestimarse el motivo en el marco del asunto T-61/00.

— En el asunto T-62/00

- 135 En primer lugar, hay que destacar que, a diferencia de lo que sostiene AIPO, el décimo considerando de la Decisión impugnada II, que precisa que AIPO «no ha proporcionado argumentos que contradigan los principales elementos específicos comunicados por la Comisión», no puede considerarse una motivación insuficiente. En efecto, en aplicación de la jurisprudencia mencionada en el apartado 131 *supra*, este considerando debe ser apreciado a la luz de los demás elementos de la Decisión impugnada II y, en concreto, de su duodécimo considerando, que menciona las irregularidades que la Comisión considera probadas. En estas circunstancias, AIPO pudo apreciar si los argumentos que había sostenido en el procedimiento administrativo habían sido tomados en consideración por la Comisión para adoptar la Decisión impugnada II y en qué medida.

- 136 A continuación, por lo que se refiere al supuesto error de motivación relativo al suministro de datos erróneos sobre el número de estructuras de envasado y de almacenamiento de aceite que existían en las regiones de que se trata en el momento de la presentación de la solicitud de ayuda, hay que considerar que este argumento se reduce a la alegación de un error de Derecho o de apreciación que ya ha sido analizado en el marco del examen de los motivos precedentes.
- 137 Habida cuenta de lo anterior, el motivo basado en el incumplimiento de la obligación de motivación no puede conducir a la anulación de la Decisión impugnada II.

Sobre el motivo basado en la violación del derecho de defensa de AIPO

Alegaciones de las partes

- 138 Esencialmente, la demandante alega que la Decisión impugnada se basa en parte en el hecho de que, al indicar en su solicitud que en las regiones afectadas por el proyecto sólo había tres estructuras del mismo tipo que aquellas cuya realización contemplaba el proyecto, causó a la Comisión una impresión errónea sobre la base económica del referido proyecto. AIPO sostiene que, como la propia Comisión reconoce, esta crítica se basa en las observaciones que contenían los escritos de Agecontrol de 18 de abril y 25 de noviembre de 1998. Pues bien, AIPO afirma que no conoce el contenido de estos escritos.
- 139 La Comisión se opone a las alegaciones y argumentos que formula AIPO en el marco de este motivo.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 140 Es preciso señalar que de los documentos que obran en autos y, en particular, de la Decisión impugnada II se desprende que AIPO fue informada del contenido de los documentos que Agecontrol había remitido a la Comisión. Por otra parte, AIPO no alega ni demuestra por qué razón no pudo ejercitar eficazmente su derecho de defensa.
- 141 En estas circunstancias, procede desestimar este motivo.
- 142 De todo cuanto precede resulta que deben desestimarse los recursos que tienen por objeto la anulación de las Decisiones impugnadas.

Costas

- 143 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos formulados por cada una de las demandantes y haber solicitado la Comisión su condena en costas en cada uno de los dos asuntos, procede condenarlas en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda)

decide:

- 1) Desestimar los recursos.

- 2) Cada una de las demandantes cargará con la totalidad de las costas de su respectivo asunto.

Moura Ramos

Pirrung

Meij

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 6 de marzo de 2003.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

R.M. Moura Ramos