SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
(Sala Quinta ampliada)
de 16 de diciembre de 1999 *

En el asunto T-158/96,

Acciaierie di Bolzano SpA, sociedad italiana, con domicilio social en Bolzano (Italia), representada inicialmente por los Sres. Giulio Macrì y Bruno Nascimbene, Abogados de Milán, y por el Sr. Massimo Condinanzi, Abogado de Biella, y posteriormente por el Sr. Nascimbene, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^{e} Franco Colussi, 36, rue de Wiltz,

parte demandante,

apoyada por

Falck SpA, sociedad italiana, con domicilio social en Milán (Italia), representada inicialmente por los Sres. Giulio Macrì y Franco Colussi, Abogados de Milán, y posteriormente por los Sres. Macrì y Massimo Condinanzi, Abogado de Biella, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^{e} Franco Colussi, 36, rue de Wiltz,

y

República Italiana, representada por el Sr. Umberto Colesanti, del servizio del contenzioso diplomatico, en calidad de Agente, asistido por el Sr. Aiello

* Lengua de procedimiento: italiano.

Giacomo, avvocato dello Stato, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Italia, 5, rue Marie-Adélaïde,

partes coadyuvantes,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. Enrico Traversa y Paul Nemitz, miembros del Servicio Jurídico, y por el Sr. Enrico Altieri, Juez de la Corte di Cassazione, en calidad de Agentes, así como, en la fase oral, por el Sr. Tito Ballarino, Abogado de Milán, 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 96/617/CECA de la Comisión, de 17 de julio de 1996, relativa a determinadas ayudas otorgadas por la Provincia Autonoma di Bolzano (Italia) a la empresa Acciaierie di Bolzano (DO L 274, p. 30),

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

integrado por los Sres.: J.D. Cooke, Presidente; R. García-Valdecasas, la Sra. P. Lindh y los Sres. J. Pirrung y M. Vilaras, Jueces;

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 25 de marzo de 1999;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico, hechos que originaron el recurso y procedimiento

Marco jurídico

1 El artículo 4 del Tratado CECA dispone lo siguiente:

«Se reconocen como incompatibles con el mercado común del carbón y del acero, y quedarán por consiguiente suprimidos y prohibidos dentro de la Comunidad, en las condiciones previstas en el Tratado:

[...]

c) las subvenciones o ayudas otorgadas por los Estados o los gravámenes especiales impuestos por ellos, cualquiera que sea su forma.»

2 El artículo 95, párrafos primero y segundo, del Tratado CECA es del siguiente tenor:

«En todos los casos no previstos en el presente Tratado en que resulte necesaria una decisión o una recomendación de la Comisión para alcanzar, durante el funcionamiento del mercado común del carbón y del acero y de conformidad con las disposiciones del artículo 5, uno de los objetivos de la Comunidad, tal como están definidos en los artículos 2, 3 y 4, dicha decisión podrá tomarse o dicha recomendación podrá formularse con el dictamen conforme del Consejo, emitido por unanimidad, previa consulta al Comité Consultivo.

La misma decisión o recomendación, tomada o formulada de igual forma, determinará eventualmente las sanciones aplicables.»

3 Con el fin de responder a las exigencias de la reestructuración del sector siderúrgico, la Comisión se basó en las disposiciones del artículo 95 del Tratado para establecer, a partir del principio de los años ochenta, un régimen comunitario que autorizaba la concesión de ayudas de Estado a la siderurgia en ciertos casos enumerados de manera exhaustiva. Dicho régimen ha sido objeto de sucesivas adaptaciones para hacer frente a las dificultades coyunturales de la industria siderúrgica. Las Decisiones que se han ido adoptando a este respecto se denominan comúnmente «Códigos de ayudas a la siderurgia».

4 La Decisión nº 257/80/CECA de la Comisión, de 1 de febrero de 1980, por la que se establecen normas comunitarias para las ayudas específicas a la siderurgia (DO L 29, p. 5), constituye el Primer Código de ayudas a la siderurgia. Era aplicable hasta el 31 de diciembre de 1981. Fue sustituido por la Decisión nº 2320/81/CECA de la Comisión, de 7 de agosto de 1981, por la que se establecen normas comunitarias para las ayudas a la siderurgia (DO L 228, p. 14; EE 08/02, p. 90), modificada por la Decisión nº 1018/85/CECA de la Comisión, de 19 de abril

de 1985 (DO L 110, p. 5; EE 08/02, p. 173; en lo sucesivo, «Segundo Código»), aplicable hasta el 31 de diciembre de 1985.

5 El Tercer Código de ayudas a la siderurgia [Decisión nº 3484/85/CECA de la Comisión, de 27 de noviembre de 1985, por la que se establecen normas comunitarias para las ayudas a la siderurgia (DO L 340, p. 1; EE 08/03, p. 31; en lo sucesivo, «Tercer Código»)], era aplicable entre el 1 de enero de 1986 y el 31 de diciembre de 1988. El Cuarto Código de ayudas a la siderurgia [Decisión nº 322/89/CECA de la Comisión, de 1 de febrero de 1989, que establece la normativa comunitaria en materia de ayudas a la industria siderúrgica (DO L 38, p. 8)], era aplicable entre el 1 de enero de 1989 y el 31 de diciembre de 1991.

6 El Quinto Código de ayudas a la siderurgia, establecido por la Decisión nº 3855/91/CECA de la Comisión, de 27 de noviembre de 1991, por la que se establecen normas comunitarias relativas a las ayudas a la siderurgia (DO L 362, p. 57; en lo sucesivo, «Quinto Código»), era aplicable del 1 de enero de 1992 al 31 de diciembre de 1996. Fue sustituido, el 1 de enero de 1997, por la Decisión nº 2496/96/CECA de la Comisión, de 18 de diciembre de 1996, por la que se establecen normas comunitarias relativas a las ayudas estatales en favor de la siderurgia (DO L 338, p. 42), que constituye el Sexto Código de ayudas a la siderurgia.

Antecedentes del litigio

7 La demandante, Acciaierie di Bolzano (en lo sucesivo, «ACB»), es una empresa que fabrica productos siderúrgicos en aceros especiales, que están incluidos en el número de código 4400 del Anexo I del Tratado CECA y, por tanto, en el ámbito de aplicación de las disposiciones del Tratado CECA. Hasta el 31 de julio de 1995, ACB estaba controlada por el grupo siderúrgico Falck SpA, sociedad italiana (en

lo sucesivo, «Falck»). No obstante, en aquella fecha, la sociedad demandante fue vendida a la sociedad Valbruna Srl.

8 Mediante escrito de 5 de julio de 1982, la Comisión informó al Gobierno italiano de que había decidido autorizar el régimen de ayudas regionales creado por la Ley nº 25/81 de la provincia autónoma de Bolzano, de 8 de septiembre de 1981, sobre las intervenciones financieras en favor del sector industrial (en lo sucesivo, «Ley provincial nº 25/81»). En dicho escrito, la Comisión señalaba, no obstante, que también debía pronunciarse sobre la aplicación sectorial de la Ley nacional nº 675, de 12 de agosto de 1977, por la que se establecen medidas para la coordinación de la política industrial, la reestructuración, la reconversión y el desarrollo del sector (1/a) (en lo sucesivo, «Ley nº 675»), aplicable en la materia, y que, por consiguiente, se reservaba el derecho de precisar las condiciones en las que dicho régimen se aplicaría a la provincia de Bolzano, en función de la decisión que adoptase a escala nacional. Además, precisó que las autoridades de Bolzano debían respetar plenamente la disciplina y los Códigos comunitarios en materia de concesión de ayudas en favor de la siderurgia.

9 El artículo 1 de la Decisión 91/176/CECA de la Comisión, de 25 de julio de 1990, relativa a las ayudas concedidas por la provincia de Bolzano en favor de la acería de Bolzano (DO 1991, L 86, p. 28; en lo sucesivo, «Decisión 91/176»), dispone lo siguiente: «La bonificación de intereses de un préstamo [de 6.000 millones de ITL] concedido en diciembre de 1987 por la provincia de Bolzano, en Italia, a la empresa Acerías de Bolzano, con arreglo a la ley provincial nº 25, de 8 de septiembre de 1981, es una ayuda estatal ilegal, porque se aplicó sin la previa autorización de la Comisión y es, además, incompatible con el mercado común, con arreglo a la Decisión nº 3484/85/CECA [Tercer Código]». No obstante, en aquella Decisión, la Comisión no exigió el reembolso de las cantidades ya pagadas, sino que se limitó a ordenar a las autoridades de la provincia de Bolzano dejar de bonificar las anualidades del referido préstamo hasta la expiración del mismo.

10 En el punto II, párrafo segundo, de los motivos de dicha Decisión, la Comisión recuerda que, el 25 de mayo de 1983, aprobó, con arreglo al Segundo Código, ayudas a la reestructuración de algunas empresas del sector privado italiano del

orden de 40.000 millones de ITL, de las que se destinaron 2.000 millones de ITL a las acerías de Bolzano, concesión que se efectuó con arreglo a la Ley nacional nº 675/77. En particular, un proyecto de mejora cualitativa de los productos del tren para alambrón debía disfrutar, en ese contexto, entre otras cosas, de un préstamo bonificado de 6.000 millones de ITL. En el punto II, párrafo tercero, de dicha Decisión, la Comisión señala, sin embargo, que el Gobierno italiano le informó de que, debido a la estructura administrativa de Italia, que establece una amplia autonomía principalmente en las provincial de Trentino y Bolzano, la Ley nacional nº 675/77 no era aplicable a esos territorios, y que en la provincia de Bolzano se aplicaba la Ley provincial nº 25/81. Esta circunstancia retrasó la concesión efectiva de la ayuda. La Comisión deduce de ello, en el punto III, párrafo segundo, de la Decisión que, dado que la ayuda aprobada no se desembolsó en la fecha imperativa prevista para ello por el artículo 2, apartado 1, último guión, del Segundo Código, es decir, el 31 de diciembre de 1985, y dado que no volvió a ser notificada y aprobada por ella con arreglo al Tercer Código, se convirtió en una ayuda ilegal.

11 El 21 de diciembre de 1994, a consecuencia de una denuncia formal, la Comisión pidió a las autoridades italianas información sobre las intervenciones públicas de que había disfrutado la demandante. El Gobierno italiano respondió mediante escritos de 6 de abril y 2 de mayo de 1995.

12 Mediante escrito de 1 de agosto de 1995, la Comisión informó al Gobierno italiano de su decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 6, apartado 4, del Quinto Código y le instó a presentar sus observaciones. La decisión por la que se incoa el procedimiento fue publicada el 22 de diciembre de 1995 en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* (DO C 344, p. 8; en lo sucesivo, «decisión de incoación»); los demás Estados miembros y los terceros interesados fueron instados a presentar sus observaciones.

13 Mediante escrito de 18 de enero de 1996, la demandante, en su condición de interesada, solicitó a la Comisión ser consultada y oída en el marco del

procedimiento incoado. Como no tuvo respuesta, la demandante le envió un segundo escrito, de 28 de marzo de 1996, en el que le pedía que le indicase el estado del procedimiento y le preguntaba, en particular, si consideraba que debía oírla o pedirle alguna información.

14 La Asociación de productores de acero alemanes, la Wirtschaftsvereinigung Stahl, y la Asociación de productores de acero británicos, The British Iron and Steel Producers Association, comunicaron sus observaciones a la Comisión mediante escritos de 19 y 22 de enero de 1996, respectivamente. La Comisión transmitió dichos escritos a las autoridades italianas mediante correo de 20 de febrero de 1996.

15 Mediante escrito de 27 de marzo de 1996, las autoridades italianas comunicaron sus observaciones a la Comisión.

Decisión impugnada

16 El 17 de julio de 1996, la Comisión adoptó la Decisión 96/617/CECA relativa a determinadas ayudas otorgadas por la Provincia Autonoma di Bolzano (Italia) a la empresa Acciaierie di Bolzano (DO L 274, p. 30; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

17 El punto I, párrafo tercero, de los motivos de la Decisión impugnada expone la lista de las ayudas públicas otorgadas a la demandante por la provincia autónoma de Bolzano, en virtud de la Ley provincial nº 25/81, durante el período 1982/1990, en los términos siguientes:

— Decisión nº 784, de 14 de febrero de 1983:

— préstamo de 5.600 millones de ITL;

— contribución a fondo perdido de 8.000 millones de ITL;

— Decisión nº 3082, de 1 de julio de 1985:

— préstamos de 12.941 millones de ITL;

— Decisión nº 6346, de 3 de diciembre de 1985:

— contribución a fondo perdido de 10.234 millones de ITL;

— Decisión nº 7673, de 14 de diciembre de 1987;

— préstamo de 6.321 millones de ITL;

— Decisión nº 2429, de 2 de mayo de 1988:

— contribución a fondo perdido de 3.750 millones de ITL;

— Decisión nº 4158, de 4 de julio de 1988:

— préstamo de 987 millones de ITL;

— contribución a fondo perdido de 650 millones de ITL.

18 El mismo punto de los motivos de la Decisión impugnada precisa que dichas ayudas fueron concedidas, por un lado, en concepto de préstamos a diez años y a un tipo del 3 %, es decir, inferior en casi nueve puntos porcentuales al tipo normal de mercado aplicado en Italia en aquella época (casi el 12 %), por un importe total de 25.849 millones de ITL (12,025 millones de ECU), y, por otro

lado, en concepto de contribuciones a fondo perdido, es decir, sin obligación de reembolso, por un total de 22.634 millones de ITL (10,5 millones de ECU).

19 La Comisión estimó que, aun en el supuesto de que las ayudas otorgadas antes del 31 de diciembre de 1985 se examinasen a la luz de lo dispuesto en el Segundo Código, no podrían considerarse compatibles con el mercado común. A este respecto, recordó que el artículo 2, apartado 1, de dicho Código preveía que las ayudas a la siderurgia podían considerarse compatibles con el mercado común siempre y cuando, entre otras cosas, la empresa beneficiaria se comprometiera a la ejecución de un programa de reestructuración que fuese adecuado para restablecer su competitividad y hacerla financieramente viable, sin ayuda exterior, en condiciones de mercado normales, y siempre que ese programa tuviese por resultado la reducción de la capacidad global de producción de la empresa. Pues bien, según la Comisión, en el presente asunto no se cumple ninguna de esas dos condiciones.

20 La Comisión recordó también que el Código de ayudas a la siderurgia aplicable en la fecha de la adopción de la Decisión enumeraba de modo explícito las excepciones existentes al artículo 4, letra c), del Tratado CECA, a saber, las ayudas destinadas a cubrir los costes de proyectos de investigación y desarrollo, así como las ayudas en favor de la protección del medio ambiente y las ayudas para el cierre. La Comisión llegó a la conclusión de que estas excepciones no eran aplicables en el presente asunto.

21 No obstante, la Comisión tuvo en cuenta, en lo que respecta a las ayudas públicas concedidas antes del 1 de enero de 1986, determinadas circunstancias concretas que habían podido inducir a error a las autoridades italianas acerca de las normas que se debían observar en aquella época para la notificación de las ayudas de que se trata. Por tanto, la Comisión no exigió la devolución de las ayudas otorgadas antes del 1 de enero de 1986.

22 La Decisión impugnada dispone lo siguiente:

«*Artículo 1*

Las medidas de ayuda de las que se ha beneficiado la empresa Acciaierie di Bolzano en virtud de la Ley provincial nº 25/81 son ilegales, al no haber sido notificadas antes de su concesión. Dichas ayudas son incompatibles con el mercado común, con arreglo a lo dispuesto en la letra c) del artículo 4 del Tratado CECA.

Artículo 2

Italia, de conformidad con la legislación italiana aplicable al cobro de los créditos del Estado, procederá a recuperar las ayudas otorgadas a partir del 1 de enero de 1986 a Acciaierie di Bolzano, en virtud de la Ley provincial nº 25/81, mediante Decisiones nº 7673, de 14 de diciembre de 1987, nº 2429, de 2 de mayo de 1988 y nº 4158, de 4 de julio de 1988. Para eliminar las consecuencias de esas ayudas, su importe se incrementará con los intereses devengados desde el día en que se hicieron efectivas hasta la fecha de reembolso. El tipo de interés aplicable será el utilizado por la Comisión para el cálculo del equivalente subvención neto de las ayudas de finalidad regional en el período considerado.

[...]»

Procedimiento

23 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 12 de octubre de 1996, la demandante interpuso el presente recurso.

24 Mediante escritos presentados en la Secretaría el 17 y el 28 de mayo de 1997, respectivamente, la sociedad Falck y la República Italiana solicitaron intervenir en apoyo de las pretensiones de la demandante.

25 Estas demandas fueron admitidas mediante auto del Presidente de la Sala Cuarta ampliada de 11 de julio de 1997.

26 Mediante escritos presentados el 25 de septiembre y el 27 de octubre de 1997, respectivamente, Falck y la República Italiana presentaron sus observaciones. La demandante y la Comisión formularon sus observaciones sobre estos escritos de intervención el 16 de marzo de 1998.

27 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta ampliada) decidió, por un lado, adoptar diligencias de ordenación del procedimiento, instando a algunas partes a responder por escrito a determinadas preguntas y a presentar ciertos documentos y, por otro lado, iniciar la fase oral.

28 En la vista de 25 de marzo de 1999 se oyeron los informes orales de las partes, y sus respuestas a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia.

Pretensiones de las partes

29 ACB, parte demandante, solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la Decisión impugnada.

— Con carácter subsidiario, declare inexistente la obligación de proceder a la recuperación y, por consiguiente, no debida la recuperación de las ayudas otorgadas a partir del 1 de enero de 1986, prevista en el artículo 2 de la Decisión impugnada, y, asimismo, no adeudados los intereses previstos en el mismo artículo 2.

— Condene en costas a la Comisión.

30 Falck y la República Italiana, partes coadyuvantes, solicitan lo mismo que la demandante y piden al Tribunal de Primera Instancia que condene a la parte demandada al pago de la totalidad de las costas, incluidas las correspondientes al procedimiento de intervención.

31 La Comisión, parte demandada, solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la demandante.

Sobre la admisibilidad de la intervención

32 La Comisión, que inicialmente no se opuso a la demanda de intervención de Falck, estima, en sus observaciones sobre los escritos de intervención, que Falck ya no tiene un interés directo, concreto y jurídicamente importante en intervenir. Por consiguiente, solicita al Tribunal de Primera Instancia que declare la inadmisibilidad de su demanda de intervención.

33 Pues bien, aun cuando no se excluye la posibilidad de que este Tribunal, después de haber admitido la intervención de Falck en apoyo de las pretensiones de la demandante, efectúe un nuevo examen de la admisibilidad de su intervención (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de octubre de 1980, Roquette Frères/Consejo, 138/79, Rec. p. 3333), las circunstancias del caso de autos no imponen tal reconsideración.

34 En efecto, por un lado, el hecho de que Falck ya no era propietaria de la sociedad demandante era conocido al presentar su demanda de intervención, sin que la Comisión presentara objeción alguna en ese momento. Por otro lado, la motivación del auto de 11 de julio de 1997 del Presidente de la Sala Cuarta ampliada por el que se admite la intervención de Falck tiene en cuenta el hecho de que ésta ya no es propietaria de la sociedad demandante. Así, dicho auto expone lo siguiente:

«En apoyo de su demanda, Falck SpA alega que, en la época de los hechos que originaron la Decisión de la Comisión, ella controlaba directamente a la demandante, que, a su vez, era el beneficiario de las ayudas declaradas incompatibles con el mercado común por dicha Decisión. El 31 de julio de 1995, Falck SpA y las acerías Valbruna Srl celebraron acuerdos de transferencia del capital social de la demandante. En el caso de que el presente recurso no fuese acogido y, por consiguiente, se procediese, de conformidad con la Decisión de la Comisión, a la recuperación de las cantidades pagadas en concepto de ayuda a la demandante, las acerías Valbruna Srl, o la demandante,

estarían facultadas, en virtud de las disposiciones de dichos acuerdos, a interponer recurso contra Falck SpA [...]»

35 Por lo tanto, no procede que el Tribunal de Primera Instancia vuelva a considerar el interés de Falck en intervenir.

Sobre las pretensiones de anulación

36 La demandante formula seis motivos en apoyo de sus pretensiones de anulación, basados, fundamentalmente, en una violación de sus derechos de defensa, en una aplicación retroactiva de las normas comunitarias, en una violación de los principios de cooperación leal, de buena fe, de protección de la confianza legítima y de proporcionalidad, en un error de Derecho en la apreciación de la compatibilidad de las ayudas con el mercado común del acero, en una apreciación errónea de los elementos de hecho, en un error cometido en la fijación del tipo de interés y, por último, en un defecto de motivación.

Sobre el primer motivo, basado en una violación de los derechos de defensa

Alegaciones de las partes

37 La demandante afirma que en cuanto tuvo conocimiento de la decisión de incoación, publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* el 22 de diciembre de 1995, informó a la Comisión, mediante escritos de 18 de enero y de 28 de marzo de 1996, de la necesidad de consultarla y de oírla en el marco del

procedimiento. No obstante, como dichos escritos no tuvieron respuesta, fue por medio de la Decisión impugnada como tuvo conocimiento de las observaciones presentadas por el Gobierno italiano y por las dos organizaciones de productores siderúrgicos. En su réplica, señala que, en su escrito de 18 de enero de 1996, solicitó expresamente participar en el procedimiento de modo que tuviese derecho a acceder al expediente.

38 Señala que el respeto de los derechos de defensa exige que a la persona contra la que la Comisión ha iniciado un procedimiento administrativo se le haya dado la ocasión, durante dicho procedimiento, de manifestar debidamente su punto de vista sobre la realidad y la oportunidad de los hechos y circunstancias alegadas y sobre los documentos admitidos por la Comisión en apoyo de su alegación sobre la existencia de una infracción del Derecho comunitario (véase, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1986, Bélgica/Comisión, 234/84, Rec. p. 2263, apartado 27).

39 Según la demandante, en el caso de autos la violación de estos principios es especialmente obvia, en la medida en que, lejos de permanecer inactiva, manifestó en dos ocasiones su interés en participar en el procedimiento.

40 La Comisión señala que la demandante no solicitó tener acceso al expediente. En sus dos escritos de 18 de enero y de 28 de marzo de 1996 simplemente preguntó por el estado del procedimiento y se limitó a indicar que estaba dispuesta a cooperar con la Comisión en el marco de su investigación.

41 Por otra parte, la Comisión no vulneró los derechos procedimentales de la demandante, ya que sólo está obligada a emplazar a los interesados para que presenten sus observaciones, con el fin de poder disponer de toda la información necesaria para adoptar su decisión (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 1973, Comisión/Alemania, 70/72, Rec. p. 813, apartado 19). A diferencia de lo que ocurre con el Estado miembro afectado, que es el único destinatario de la Decisión, a los terceros en el procedimiento no se les reconoce

ni el acceso al expediente ni el derecho a ser oídos (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de marzo de 1984, Alemania/Comisión, 84/82, Rec. p. 1451, apartado 13).

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

42 El procedimiento administrativo en materia de ayudas se incoa únicamente contra el Estado miembro de que se trate. El beneficiario de la ayuda, como es el caso de la demandante, sólo se considera como un «interesado» en ese procedimiento.

43 En efecto, el artículo 6, apartado 4, del Quinto Código prevé lo siguiente: «Si, después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones, la Comisión comprueba que una ayuda no es compatible con las disposiciones de la presente Decisión, informará al Estado miembro interesado de su decisión.»

44 Ni del tenor de este artículo, ni de ninguna otra disposición relativa a las ayudas de Estado, ni de la jurisprudencia comunitaria se desprende que la Comisión está obligada a oír al beneficiario de las ayudas de Estado acerca de la apreciación jurídica de esta Institución sobre las ayudas de que se trate.

45 En efecto, el beneficiario, lejos de poder ampararse en los derechos de defensa, reconocidos a las personas en contra de las cuales se inicia un procedimiento, sólo dispone del derecho a participar en el procedimiento administrativo en una medida adecuada en función de las circunstancias del caso concreto (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 25 de junio de 1998,

British Airways y otros y British Midland Airways/Comisión, asuntos acumulados T-371/94 y T-394/94, Rec. p. II-2405, apartado 60).

46 En el presente asunto, la demandante fue emplazada para presentar sus observaciones sobre los hechos tenidos en cuenta y las apreciaciones efectuadas por la Comisión en la decisión de incoación del procedimiento de que se trata, aun cuando no utilizara esa posibilidad.

47 Por consiguiente, la Comisión no violó ningún derecho procedimental de la demandante.

48 De ello resulta que el primer motivo debe desestimarse.

Sobre el segundo motivo, basado en una aplicación retroactiva de las normas comunitarias

Alegaciones de las partes

49 La demandante denuncia la falta de claridad de la Decisión impugnada en lo que respecta a la normativa aplicable. Según ella, parece ser que dicha Decisión se adoptó con arreglo al Código de ayudas a la siderurgia vigente en el momento de su adopción, pero sin excluir la aplicación del Código vigente en el momento de la concesión de la ayuda en cuestión. Por otra parte, las consideraciones expuestas en la Decisión 91/176 que distinguían de manera artificiosa entre el momento de la atribución-concesión de la ayuda y el del pago de ésta no fueron respetadas.

50 La demandante considera que el hecho de aplicar en el presente asunto el Código vigente en el momento de adoptarse la Decisión impugnada es contrario a los principios de la protección de la confianza legítima y de seguridad jurídica. En el ámbito de las ayudas de Estado, estos principios limitan la acción de la Comisión (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 24 de febrero de 1987, Deufil/Comisión, 310/85, Rec. p. 901, apartados 20 y ss., y de 24 de noviembre de 1987, RSV/Comisión, 223/85, Rec. p. 4617, apartados 15 y ss.). Añade que el comportamiento de la Comisión en el caso de autos colocó a los interesados en tal situación que no pudieron determinar qué derecho les sería aplicable.

51 Según la demandante, de la práctica administrativa de la Comisión resulta que el Código aplicable era el vigente en la fecha de la concesión de la ayuda, fecha en la que deben apreciarse los efectos de la ayuda sobre el mercado común.

52 Por último, la demandante refuta la tesis de la Comisión según la cual, por un lado, el ejercicio de sus facultades no está sujeto a ningún límite temporal, como un plazo de prescripción, y, por otro lado, su facultad de verificación y control está condicionada al período de vigencia de la norma que regula el régimen de ayudas, o está limitada a dicho período. Según ella, el sistema comunitario, que tiene el carácter fundamental de una «comunidad de Derecho», se opone a semejante tesis (véase, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de abril de 1986, Les Verts/Parlamento, 294/83, Rec. p. 1339).

53 La República Italiana alega que la compatibilidad de ayudas notificadas con el mercado común se aprecia a la luz de la normativa vigente en la fecha en la que deben ser otorgadas. Por consiguiente, la apreciación *a posteriori* de la compatibilidad de ayudas no notificadas con el mercado común debería también efectuarse a la luz de la normativa vigente en la fecha de su concesión, aun cuando sean ilegales.

54 La Comisión niega haber aplicado con carácter retroactivo un nuevo régimen.

55 Señala que la prohibición de las ayudas que figura en el artículo 4, letra c), del Tratado CECA, a diferencia de la prevista por el Tratado CE, tiene carácter general y absoluto. Es cierto que los Códigos de ayudas a la siderurgia establecen excepciones al artículo 4, letra c), del Tratado CECA que crean la posibilidad de obtener, en ciertos casos concretos y por períodos limitados en el tiempo, una autorización específica de la Comisión. No obstante, esa autorización se limita al período durante el cual la Comisión haya considerado que, en determinadas circunstancias totalmente excepcionales, no debe aplicar la norma de la prohibición absoluta.

56 Según ella, una vez transcurrido el período de aplicabilidad del Código, la Comisión pierde su facultad de autorizar, como excepción a la prohibición general, una ayuda a la siderurgia. El posterior ejercicio de esa facultad está supeditado a la adopción de nuevas medidas de excepción, a las que debe atenerse. Así pues, el Estado miembro que no haya cumplido su obligación de notificación dentro del plazo señalado por el Código no podrá pedir a la Comisión que ejerza una facultad de control de la que ésta ya no dispone. Se expondría, por tanto, al riesgo de una restricción del régimen de ayudas, incluso de su prohibición absoluta. Aun suponiendo que las ayudas controvertidas se hubiesen apreciado únicamente a la luz de las disposiciones del Quinto Código, no se trataría en absoluto de la aplicación retroactiva de normas que aún no estaban vigentes en el momento de otorgarse las ayudas de que se trata, sino de la aplicación de las únicas normas que permiten a la Comisión establecer excepciones a la prohibición general de ayudas a la siderurgia.

57 La Comisión rebate la alegación de la demandante según la cual el ejercicio de sus facultades está sujeto a un plazo de prescripción. A este respecto, señaló en la vista que el Consejo adoptó, el 22 de marzo de 1999, el Reglamento (CE) nº 659/1999 por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 83, p. 1), cuyo artículo 15, apartado 1, prevé que las competencias de la Comisión en materia de recuperación de ayudas ilegales están sujetas a un plazo de prescripción de diez años. Pues bien, el hecho de que en la fecha de adopción de la Decisión impugnada no hubiese ninguna norma de prescripción significa precisamente que entonces no existía esa condición.

58 Por último, la Comisión discute la alegación de la demandante según la cual de su práctica administrativa se desprende que el Código aplicable debe ser el vigente en la fecha de la concesión de la ayuda. Sólo en circunstancias muy especiales sería posible que unas normas que ya no fuesen aplicables en la fecha en la que la Comisión adopta una Decisión fueran relevantes en esa adopción. En cualquier caso, no es cierto que la fecha de pago de una ayuda influya en las normas aplicables. En la vista, la Comisión afirmó que la Decisión 91/176 hacía pensar erróneamente que así era.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

59 Debe recordarse que el artículo 4, letra c), del Tratado CECA prevé que quedan prohibidas todas las subvenciones o ayudas otorgadas por los Estados miembros, cualquiera que sea su forma.

60 Es cierto que, en virtud del artículo 95 del Tratado CECA, se adoptaron algunas excepciones a esa prohibición, entre ellas, en particular, los Códigos de ayudas a la siderurgia. No obstante, dichos Códigos sólo tienen por objeto autorizar, con ciertas condiciones, excepciones a la prohibición de las ayudas en favor de determinadas categorías de estas últimas que enumera de forma exhaustiva. Por tanto, las ayudas no comprendidas en las categorías que el Código aplicable exima de dicha prohibición siguen sometidas exclusivamente al artículo 4, letra c), del Tratado (véase la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 24 de octubre de 1997, EISA/Comisión, T-239/94, Rec. p. II-1839, apartado 72).

61 Por otra parte, en contra de lo que sucede con las disposiciones del Tratado CE relativas a las ayudas de Estado, que facultan de manera permanente a la Comisión para decidir sobre su compatibilidad, las excepciones al principio de la prohibición absoluta de las ayudas, establecida por el artículo 4, letra c), del Tratado, previstas por los Códigos sólo pueden concederse durante un período que éstos determinan (véase la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 31 de marzo de 1998, Preussag Stahl/Comisión, T-129/96, Rec. p. II-609, apartado 43).

62 De este modo, una vez expirado el período de aplicabilidad del Código, la Comisión ya no tiene la facultad de autorizar, en virtud de las excepciones previstas, una ayuda a la siderurgia no notificada en el marco de ese Código (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de octubre de 1985, Alemania/Comisión, 214/83, Rec. p. 3053, apartado 47).

63 En el presente asunto, consta que las ayudas de que se trata no fueron notificadas.

64 En tal supuesto, el Estado miembro que ha incumplido su obligación de notificación no puede exigir que la Comisión ejerza un control de la compatibilidad de una ayuda con el mercado común a la luz de un Código derogado. Asimismo, ese Estado miembro, que no ha respetado los requisitos establecidos por dicho Código, no puede ampararse en el principio de seguridad jurídica para acogerse a las excepciones mencionadas en el Código (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 15 de octubre de 1997, IPK/Comisión, T-331/94, Rec. p. II-1665, apartado 45).

65 Lo mismo ocurre en el caso de la demandante. Ésta no puede legítimamente exigir que la Comisión ejerza un control de la compatibilidad de las ayudas concedidas en su favor con el mercado común a la luz de un Código derogado. En efecto, la Comisión ejerció su control de conformidad únicamente con el Código que autoriza tal examen. Por tanto, la Comisión afirma acertadamente que, en el caso de autos, no aplicó en absoluto con carácter retroactivo normas que no estaban vigentes en el momento de otorgarse las ayudas de que se trata.

66 La demandante invoca también el principio de protección de la confianza legítima.

67 A este respecto, debe recordarse que, en circunstancias excepcionales, el beneficiario de una ayuda declarada ilegal o incompatible con el mercado común puede invocar dicho principio para impugnar su recuperación. Ahora bien, esta cuestión no está relacionada con la referente a qué Código era aplicable en el caso de autos y será examinada en el marco del tercer motivo.

68 Así pues, debe deducirse que la Comisión no estaba obligada a hacer referencia a los antiguos Códigos de ayudas a la siderurgia. El hecho de haberse remitido a ellos de manera superflua no puede modificar esa situación de Derecho.

69 Por otra parte, la alegación de la demandante de que la decisión de recuperar las ayudas era ilegal porque la Comisión no había respetado un plazo de prescripción no puede acogerse. En efecto, en el momento de la adopción de la Decisión impugnada no había sido fijado por el legislador comunitario ningún plazo de prescripción en materia de acciones de la Comisión en lo que respecta a las ayudas estatales no notificadas. Así pues, la Comisión no estaba obligada a respetar un plazo de prescripción cuando adoptó dicha Decisión (véase, en particular, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 15 de septiembre de 1998, BFM y EFIM/Comisión, asuntos acumulados T-126/96 y T-127/96, Rec. p. II-3437, apartado 67).

70 De ello se desprende que el segundo motivo debe desestimarse.

Sobre el tercer motivo, basado en una violación de los principios de cooperación leal, de buena fe, de protección de la confianza legítima y de proporcionalidad

Alegaciones de las partes

71 La demandante mantiene que la Decisión impugnada debe examinarse conjuntamente con la Decisión 91/176, ya que los hechos y los elementos relativos a esta

última son los mismos que los que son objeto de la Decisión impugnada. Expone que la ayuda a la que se refería aquella Decisión fue considerada incompatible con el mercado común del acero por el solo hecho de que el pago del préstamo constitutivo de la ayuda se efectuó después de haber expirado, el 31 de diciembre de 1985, el período durante el que era aplicable el Segundo Código. Así pues, un mero aspecto formal tuvo una importancia fundamental, puesto que la ayuda en cuestión fue examinada con arreglo al Tercer Código, que entró el vigor el 1 de enero de 1986.

72 La demandante señala también que, en 1982, había preparado un plan de reestructuración en el marco de la Ley provincial nº 25/81. Señala que dicho plan fue aprobado por la Comisión en 1983. Además, la provincia de Bolzano preguntó a la Comisión sobre la necesidad de notificar o no los proyectos de ayuda comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley provincial nº 25/81. Al no tener respuesta, la provincia estimó que la notificación no era necesaria. Según la demandante, esa posición es tanto más comprensible en la medida en que, por un lado, el escrito enviado el 5 de julio de 1982 al Gobierno italiano por la Comisión indicaba que ésta se reservaba el «derecho a precisar en qué condiciones podrá aplicarse este régimen a la provincia de Bolzano, en función de la Decisión que adopte a escala nacional» y, por otro lado, la Comisión nunca precisó dichas condiciones.

73 La demandante añade que, en la fecha de la adopción de la Decisión 91/176, el 25 de julio de 1990, todas las decisiones de la provincia de Bolzano habían sido adoptadas y se habían pagado las ayudas concedidas. Sería anormal que, en aquella época, a pesar del tiempo transcurrido, a saber siete años desde la primera decisión y dos años desde la última, la Comisión no conociese dichas decisiones ni las tuviese en consideración.

74 Habida cuenta de estas circunstancias, la Comisión violó, en primer lugar, el principio de cooperación leal [véase el artículo 86 del Tratado CECA, que

corresponde en lo fundamental al artículo 5 del Tratado CE (actualmente artículo 10 CE)]. En efecto, no desplegó la necesaria actividad de cooperación prevista por el Tratado CECA no sólo al no colaborar con las autoridades nacionales, sino también al retrasar la incoación del procedimiento aun conociendo los hechos que deberían haber exigido su incoación y al demorar el desenlace de dicho procedimiento adoptando una Decisión negativa de incompatibilidad.

75 En segundo lugar, violó los principios de buena fe y de protección de la confianza legítima. En efecto, el comportamiento de la Comisión, y en particular la larga duración del procedimiento, generó la confianza legítima de las autoridades nacionales y de la demandante en la legalidad de las ayudas controvertidas. Actuaron de conformidad con el principio de buena fe, ya que no podían razonablemente imaginarse que la Comisión pudiese impugnar las ayudas. Efectivamente, no sólo esta última no había objetado nada cuando se le planteó la cuestión, sino que, además, mucho tiempo después de otorgarse las ayudas no había considerado necesario formular objeciones (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de enero de 1986, Comisión/Bélgica, 52/84, Rec. p. 89, apartado 16, y RSV/Comisión, antes citada).

76 Falck suscribe la tesis de la demandante afirmando que de los documentos procesales presentados por esta última se desprende que, una vez notificado el plan de reestructuración y al no haber reacción alguna por parte de la Comisión (a pesar de las medidas tomadas por la provincia de Bolzano y por el Gobierno italiano), la confianza de la demandante en la legalidad de las ayudas pagadas era totalmente legítima. El plan inicial y el plan complementario de reestructuración se sitúan indudablemente en la continuidad de un proyecto y de un programa de intervenciones. Por tanto, el hecho de completar y ejecutar dicho plan con respecto al régimen «existente» no requiere ni comunicación ni notificación, puesto que no se trata de «nuevas» ayudas (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de agosto de 1994, Namur-Les assurances du crédit, C-44/93, Rec. p. I-3829).

77 Asimismo, la demandante mantiene que dio pruebas de diligencia para controlar las ayudas de que disfrutó en varias ocasiones. Además, la Comisión no ha

aportado ninguna prueba que demuestre que no es así. Por tanto, la confianza legítima y la buena fe de la demandante deben considerarse presuntas.

78 La demandante aduce también que el hecho de que transcurriese un período tan largo entre la concesión de las ayudas y la adopción de la Decisión impugnada transforma la recuperación de las ayudas en sanción, no prevista por el Derecho comunitario. La recuperación ya no persigue el objetivo de restablecer el equilibrio del mercado y de suprimir los efectos de distorsión de las ayudas pagadas, dado que, durante ese tiempo, cambiaron las condiciones de mercado, así como las situaciones de hecho e incluso de Derecho. Por otra parte, pudo haber prescripción según el Derecho nacional.

79 El efecto de transformación de la recuperación en sanción es reforzado por el hecho de que a la recuperación se aplican intereses que comienzan a devengarse desde la fecha de concesión de las ayudas y no desde la fecha de adopción de la Decisión impugnada. Esto es también contrario al principio de proporcionalidad, ya que, aun en el supuesto de que la recuperación fuese un acto debido, el sacrificio impuesto a la demandante sería excesivo, y por tanto desproporcionado, habida cuenta de las circunstancias del presente asunto.

80 Por último, la demandante alega que los motivos de equidad, de oportunidad y de justicia, que habían inducido a la Comisión a no ordenar la recuperación de las tres primeras ayudas, también deberían haberla inducido a no pedir la recuperación de las tres últimas. La mera consideración del tiempo transcurrido, trece años a partir de la primera Decisión y ocho a partir de la última, habría debido llevar a la Comisión ha adoptar una Decisión diferente.

81 La Comisión impugna todas estas alegaciones. Señala en particular que, si bien en mayo de 1983 había autorizado, sobre la base del Segundo Código ayudas a la siderurgia, las ayudas a las inversiones otorgadas a la demandante en el marco de

un plan de reestructuración adoptado mediante la Ley provincial nº 25/81 y notificado en septiembre de 1980, aquella Decisión no podía considerarse en el sentido de que autorizaba la concesión de cualquier ayuda con arreglo a dicho plan. Según la Comisión, una autorización específica suya era necesaria en cada caso.

82 Por otra parte, la Decisión de la Comisión de 1983 fijó como plazo imperativo para la concesión de la ayuda (un préstamo bonificado de 6.500 millones de ITL, con una diferencia de 2.000 millones con respecto al tipo de mercado) el 31 de diciembre de 1985, bajo pena de incompatibilidad con el mercado común. La concesión extemporánea de dicho préstamo dio lugar posteriormente a la adopción de la Decisión 91/176, que declaraba la ayuda incompatible con el mercado común. No obstante, teniendo en cuenta la buena fe de las autoridades italianas y las dificultades prácticas debidas al reparto de competencias entre autoridades provinciales y nacionales, no se pidió su devolución. Según la Comisión, de ello se deduce que se trataba de una decisión negativa que no autorizaba ninguna ayuda y no creaba ninguna confianza legítima, en lo que respecta al futuro, acerca de otras medidas de apoyo a falta de circunstancias especiales que justificasen la decisión de no proceder a la recuperación.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

83 En primer lugar, debe examinarse la alegación de la demandante relativa a una violación del principio de protección de la confianza legítima.

84 Según jurisprudencia reiterada, las empresas beneficiarias de una ayuda de Estado sólo pueden depositar una confianza legítima en la validez de la ayuda cuando ésta se haya concedido observando el procedimiento, de lo cual un operador económico diligente debe estar en condiciones de asegurarse (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de septiembre de 1990, Comisión/Alemania, C-5/89, Rec. p. I-3437, apartado 14, y sentencia Preussag Stahl/Comisión, antes citada, apartado 77). El beneficiario de una ayuda ilegal sólo puede invocar adecuadamente este principio en circunstancias excepcionales en las que pueda fundarse legítimamente su confianza en la legalidad de dicha ayuda (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de junio de 1993, Comisión/Grecia, C-183/91, Rec. p. I-3131, apartado 18).

85 En el caso de autos, el Tribunal de Primera Instancia ha señalado, en el apartado 63 de la presente sentencia, que las ayudas de que se trata no fueron notificadas y, por consiguiente, que no fueron concedidas observando el procedimiento aplicable. Por otra parte, la demandante no ha demostrado la existencia de una circunstancia excepcional en la que haya podido fundarse su confianza en la legalidad de las ayudas.

86 Primero: consta que, después de entrar en vigor el Tercer Código el 1 de enero de 1986, la obligación de notificar una medida financiera era incondicional. En efecto, el artículo 6 de dicho Código preveía que la Comisión debía ser informada con suficiente antelación para poder presentar sus observaciones sobre los proyectos dirigidos a conceder o modificar ayudas, así como sobre cualquier otro proyecto de intervención financiera de los Estados miembros, de entes territoriales o de organismos que utilicen con este fin recursos del Estado en beneficio de las empresas siderúrgicas. Por último, dicho artículo disponía que todos los casos concretos de aplicación de las ayudas debían ser notificados.

87 De ello se deduce que la demandante no podía legítimamente alegar que no estaba informada de la obligación del Estado de notificar los proyectos concretos de ayudas que formaban parte de su plan de reestructuración, con posterioridad al 1 de enero de 1986, ni que no era necesario informar a la Comisión del desarrollo de la reestructuración de la empresa, y en particular del programa complementario de reestructuración de 26 de junio de 1986.

88 Segundo: debe señalarse que la Comisión indicó, en el escrito de 5 de julio de 1982, que debería pronunciarse sobre la aplicación sectorial de la Ley nº 675/77 y que se reservaba el derecho de precisar las condiciones en las que ese régimen se aplicaría a la provincia de Bolzano, en función de la decisión que adoptase a escala nacional. En ese mismo escrito, la Comisión especificó también que las autoridades de Bolzano debían respetar totalmente la disciplina y los Códigos comunitarios relativos a la concesión de ayudas en favor de la siderurgia (véase el apartado 8 de la presente sentencia).

89 Por otra parte, en su Decisión de 1983, la Comisión precisó que la autorización de las ayudas contempladas por dicha Decisión estaba condicionada por los resultados de controles que había dispuesto y, además, que no era posible ningún pago de ayudas después de la fecha de 31 de diciembre de 1984.

90 De ello se deduce que la Comisión no dio en absoluto una autorización definitiva para todas las ayudas otorgadas en el marco del régimen general de que se trata y que la autorización estaba limitada en el tiempo. En tales circunstancias, el hecho de que la Comisión no respondiera a un escrito de la provincia de Bolzano no puede justificar la inobservancia del requisito de notificación, tanto más en la medida en que mientras tanto fueron modificadas las condiciones de exención de las ayudas a la siderurgia.

91 Tercero: la fecha hasta la cual la Comisión tenía derecho a autorizar una ayuda, de conformidad con el Segundo Código era el 31 de diciembre de 1985. Así pues, las ayudas pagadas después del 1 de enero de 1986, cuya devolución pidió la Comisión, ya no estaban cubiertas por el Segundo Código, de modo que la demandante ya no podía tener, basándose en dicho Código, una confianza legítima en su legalidad.

92 Cuarto: debe precisarse que la Decisión 91/176 señala que la bonificación de intereses en lo que respecta a un préstamo concedido en diciembre de 1987 es una ayuda de Estado ilegal, pues fue aplicada sin autorización previa de la Comisión y, además, es incompatible con el mercado común en el sentido del Tercer Código. Por lo tanto, no existe contradicción alguna entre dicha Decisión y la Decisión impugnada, de modo que la demandante no puede ampararse en aquella Decisión para demostrar la existencia de su confianza legítima. El hecho de que la Comisión considérase justo no ordenar la devolución de la ayuda contemplada por la Decisión 91/176, debido a las circunstancias especiales que se exponen en

ella, no puede implicar que esté vinculada por esas consideraciones al examinar la compatibilidad de las ayudas con el mercado común en el presente asunto.

93 En segundo lugar, la alegación de la demandante según la cual dio pruebas de diligencia debe desestimarse. En efecto, basta con señalar que el único elemento de prueba aportado por ella a este respecto es una declaración de 2 de febrero de 1999 de su director administrativo, Sr. Sergio Moresetti, de la que resulta que se habían establecido contactos entre éste y los funcionarios de Bolzano. Pues bien, al tomar contacto con las autoridades locales, la demandante, habida cuenta de las circunstancias del caso de autos, no se aseguró en absoluto de que se había respetado el procedimiento de notificación.

94 En tercer lugar, debe señalarse que, en las circunstancias del presente asunto, la demandante no puede invocar adecuadamente una violación de los principios de cooperación leal y de buena fe. En efecto, el control de las ayudas supone que los Estados miembros cumplan su obligación de notificación. Así pues, la demandante no puede legítimamente ampararse en el hecho de que la Comisión no descubriera anteriormente la existencia de ayudas ilegales. De otro modo, las disposiciones del Tratado CECA relativas a las ayudas de Estado carecerían de cualquier efecto útil. En cualquier caso, la alegación de que la Comisión debería haber tenido conocimiento de la existencia de las ayudas de que se trata no está apoyada por ninguna prueba.

95 Por último, procede recordar que, según jurisprudencia reiterada, el principio de proporcionalidad exige que los actos de las Instituciones no rebasen los límites de lo que resulte apropiado y necesario para conseguir el objetivo perseguido, quedando claro que, cuando deba elegirse entre varias medidas apropiadas, debe recurrirse a la menos gravosa (véanse, por ejemplo, las sentencias del Tribunal de Justicia de 17 de mayo de 1984, Denkavit Nederland, 15/83, Rec. p. 2171, apartado 25, y de 11 de julio de 1989, Schräder, 265/87, Rec. p. 2237, apartado 21).

96 Ahora bien, dado que la supresión de una ayuda ilegal por vía de recuperación es la consecuencia lógica de la comprobación de que es ilegal (véanse las sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1990, Bélgica/Comisión, C-142/87, Rec. p. I-959, apartado 66, de 21 de marzo de 1991, Italia/Comisión, C-305/89, Rec. p. I-1603, apartado 41, y del Tribunal de Primera Instancia de 8 de junio de 1995, Siemens/Comisión, T-459/93, Rec. p. II-1675, apartado 96), tal medida no puede en principio considerarse desproporcionada en relación con los objetivos de las disposiciones del Tratado CECA en materia de ayudas de Estado. De ello resulta también que dicha medida, aun cuando se aplique mucho tiempo después de la concesión de la ayuda, no puede constituir una sanción no prevista por el Derecho comunitario.

97 Lo mismo sucede en lo que respecta a la recuperación de los intereses. Dado que los efectos útiles del Tratado CECA quedarían desvirtuados si las empresas beneficiarias pudieran disfrutar de la disponibilidad del dinero durante el período comprendido entre la concesión y la restitución real de las ayudas (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 14 de julio de 1995, CB/Comisión, T-275/94, Rec. p. II-2169, apartados 46 a 54), una Decisión de la Comisión que ordene la restitución de ayudas ilegales puede legítimamente imponer el pago de intereses sobre las cantidades concedidas a fin de eliminar las ventajas financieras accesorias a dichas ayudas (véase la sentencia Siemens/Comisión, antes citada, apartado 97).

98 Además, en lo que respecta a la determinación de la fecha a partir de la cual deben calcularse estos intereses, debe señalarse que dichos intereses representan el equivalente de la ventaja financiera resultante de la entrega gratuita del capital de que se trata por un determinado período. En consecuencia, la Comisión consideró acertadamente que los referidos intereses debían devengarse a partir de la fecha del pago de las ayudas (véase la sentencia Siemens/Comisión, antes citada, apartado 101).

99 De cuanto precede resulta que el tercer motivo debe desestimarse.

Sobre el cuarto motivo, basado en un error de Derecho en la apreciación de la compatibilidad de las ayudas con el mercado común del acero y en un apreciación errónea de los elementos de hecho

Alegaciones de las partes

100 La demandante alega que la Comisión incurrió en un error de Derecho al considerar que el Tratado CECA, a diferencia del Tratado CE, no prevé para su aplicación ninguna «incidencia sobre los intercambios intracomunitarios». En efecto, tal requisito debería cumplirse necesariamente para que unas ayudas puedan ser declaradas incompatibles con el mercado común en el marco del Tratado CE. Como ambos Tratados persiguen finalidades comunes, sería contrario al espíritu y a la *ratio* del Derecho comunitario interpretar las «normas CECA» como distintas y separadas de las «normas CE» (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 13 de junio de 1958, Meroni/Alta Autoridad, 9/56, Rec. p. 11, de 22 de octubre de 1987, Foto-Frost, 314/85, Rec. p. 4199, y de 22 de febrero de 1990, Busseni, C-221/88, p. I-495). Por tanto, la Comisión debería haber tenido en cuenta el importe y la intensidad de las ayudas, su proporción con respecto a las necesidades efectivas de la demandante, el hecho de que los efectos de las ayudas no provocan distorsiones de competencia ni alteran las condiciones de los intercambios, así como la conformidad de dichos efectos con los objetivos comunes (véase el artículo 2 del Segundo Código).

101 Por otra parte, la Comisión no tuvo en cuenta el hecho de que la demandante fue víctima de una grave discriminación con respecto al sector siderúrgico público, que obtuvo ayudas mucho más importantes. Siempre según la demandante, las ayudas concedidas posteriormente a las industrias constituyen un intento insuficiente de restablecer la igualdad de trato entre las dos categorías de operadores, también garantizada por la normativa comunitaria.

102 La demandante, apoyada por el Gobierno italiano, invoca asimismo una apreciación errónea de los elementos de hecho. A este respecto, alega que la finalidad de las inversiones efectuadas era economizar energía, mejorar el medio

ambiente, la seguridad y las condiciones de trabajo, favorecer la investigación y el desarrollo y mejorar la rentabilidad de la empresa, lo que se desprende de los cuadros adjuntos a la demanda. Pues bien, la Comisión se negó a considerar dichas inversiones como ayudas compatibles con el mercado común del acero, sin hacer una comparación entre la inversión total, la inversión realizada y la inversión imputable a la ayuda. Se limitó a afirmar, en la Decisión impugnada, que la «mayor parte» de los gastos de inversión para la investigación y el desarrollo «más bien parece» tratarse de inversiones productivas. La demandante añade que la Comisión incurrió en un error de apreciación de los elementos de hecho al considerar insuficientes los datos aportados que demuestran el uso de las inversiones para la investigación y el desarrollo y para la protección del medio ambiente.

103 Para demostrar que las ayudas recibidas por la demandante son compatibles con el mercado común, la parte coadyuvante Falck pidió a la sociedad Arthur Andersen que elaborase un informe que sería presentado ante el Tribunal de Primera Instancia (en lo sucesivo, «informe Andersen»). Según ella, dicho informe demuestra que las inversiones realizadas por la demandante son en gran parte compatibles con los Códigos de ayudas, en la medida en que estaban destinadas a cubrir los gastos efectuados para la investigación y el desarrollo, la protección del medio ambiente, la economía de energía, la mejora de calidad de los productos y/o de las técnicas de producción y el restablecimiento de la competitividad y de una situación financiera viable, por medio también de una reducción de los costes de producción.

104 Asimismo, Falck afirma que la Comisión se equivocó cuando tuvo en cuenta, y declaró incompatibles, unas ayudas que ya había considerado que estaban «cubiertas» por la Decisión 91/176. Se trata en particular de la ayuda a la que se refería la Decisión nº 7673 de 14 de diciembre de 1987 (6.321 millones de ITL) y de la contemplada por la Decisión nº 4158 de 4 de julio de 1988 (987 millones de ITL). Esta última ayuda, vinculada por error a la Decisión de 1988, está incluida en realidad dentro del ámbito de aplicación de la Decisión de 14 de diciembre de 1987. Por último, Falck pretende que la Decisión nº 2429 de 2 de mayo de 1988 fue apreciada de manera errónea y llega a la conclusión de que, en definitiva, la eventual recuperación de las ayudas debería haberse limitado a la cantidad de 4.400 millones de ITL.

105 La Comisión impugna todas estas alegaciones.

106 En primer lugar, niega haber incurrido en un error en la apreciación del Tratado CECA. Recuerda en particular que, a diferencia del Tratado CE, la normativa CECA en materia de ayudas no hace ninguna referencia a la perturbación de los intercambios o a la distorsión de la competencia y tampoco permite a la Comisión ponderar los efectos de perturbación de la competencia y los intereses de la Comunidad. En el régimen establecido por el Tratado CECA, habida cuenta especialmente de la delicada situación del sector, la Comisión no tenía ninguna facultad discrecional para apreciar con cierta flexibilidad la compatibilidad de las ayudas.

107 Por otra parte, la Comisión estima que la diferencia de trato entre el sector privado y el sector público de la industria siderúrgica en Italia, aun cuando existe, no puede imputársele.

108 La Comisión niega haber incurrido en un error de apreciación de las ayudas de que se trata. Señaló que las ayudas no estaban destinadas a mantener proyectos de investigación y desarrollo ni de protección del medio ambiente. A falta de elementos concretos, es inútil afirmar que las ayudas pretendían favorecer la economía de energía y la mejora de la calidad de los productos.

109 Según la Comisión, el informe Andersen no contradice esa conclusión. A este respecto, señala en primer lugar que la parte coadyuvante debe aceptar el litigio en el estado en que se encuentre en el momento de su intervención. Pues bien, nada hace pensar que la demandante hubiese solicitado un informe pericial para aportar pruebas útiles a su defensa. Además, la presentación del informe Andersen no tiene el valor de una «proposición de prueba» en el sentido del artículo 116, apartado 4, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia. En efecto, dicho informe contiene una serie de afirmaciones

apodícticas que pretenden sustituir a una comprobación que corresponde a la Comisión.

110 Por último, la Comisión impugna la alegación de Falck, según la cual el préstamo de diciembre de 1987 de 6.321 millones ya fue objeto de la Decisión 91/176, así como los demás supuestos errores de apreciación invocados por Falck. Considera haber apreciado correctamente todas las ayudas contempladas por la Decisión impugnada. Además, la Comisión se extraña de que ni la demandante ni el Gobierno italiano nunca hayan planteado esta cuestión en el procedimiento administrativo, aun cuando sea un elemento al que también se refiere la decisión de incoación.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

111 En primer lugar, debe examinarse la alegación de la demandante según la cual la Comisión incurrió en un error de Derecho al considerar que el Tratado CECA no prevé para su aplicación ninguna «incidencia en los intercambios intracomunitarios».

112 A este respecto, procede señalar que el artículo 4, letra c), del Tratado CECA prohíbe las subvenciones o ayudas otorgadas por los Estados «cualquiera que sea su forma». Dado que esta expresión no figura en las letras a), b) y d) del mismo artículo, dicha disposición confiere una generalidad poco común a la prohibición que califica (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de febrero de 1961, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad, 30/59, Rec. pp. 1 y ss., especialmente p. 42).

113 En contra de lo que ocurre con el artículo 92, apartado 1, del Tratado CE (actualmente artículo 87 CE, apartado 1, tras su modificación), dicha prohibición es general e incondicional. Por consiguiente, las ayudas comprendidas en el ámbito de aplicación del Tratado CECA se consideran incompatibles con el

mercado común sin que sea necesario probar ni siquiera examinar si, de hecho, existe una violación de las condiciones de competencia o cabe el riesgo de que se produzca (véanse las conclusiones del Abogado General Sr. Lagrange en el asunto en el que recayó la sentencia De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad, antes citada, Rec. pp. 59 y ss., especialmente p. 76).

114 De ello se desprende que la Comisión no incurrió en error de Derecho al considerar que las ayudas de que se trata entran en el ámbito de aplicación del Tratado CECA sin haber verificado previamente si tenían una «incidencia sobre los intercambios intracomunitarios».

115 En segundo lugar, debe examinarse la alegación relativa al supuesto error cometido por la Comisión en la aplicación de las excepciones del Quinto Código, únicas excepciones a la prohibición de las ayudas prevista en el artículo 4, letra c), del Tratado CECA que estaba facultada para aplicar en el caso de autos (véase el apartado 68 de la presente sentencia).

116 A este respecto, debe señalarse, con carácter preliminar, por un lado, que en el caso de autos consta que las medidas de que se trata constituyen ayudas que deberían haber sido notificadas a la Comisión y, por otro lado, que éstas fueron otorgadas entre 1983 y 1988, es decir, de ocho a trece años antes de la adopción de la Decisión impugnada. En tales circunstancias, es evidente que la demandante, beneficiaria de esas ayudas, y el Gobierno italiano estaban en la mejor situación para recabar y comprobar los datos necesarios que demostrasen que las ayudas cumplían los requisitos establecidos por el Quinto Código. Además, en su decisión de incoación, la Comisión señaló que estaba obligada a evaluar las ayudas de Estado a la luz de las disposiciones y de los criterios de interpretación aplicables en la fecha de la adopción de la Decisión y en función de los datos e informaciones disponibles en aquella fecha. Consideró también que las ayudas de que se trata debían examinarse sobre la base del Quinto Código.

117 En consecuencia, incumbía al Gobierno italiano y a la demandante aportar, durante el procedimiento administrativo, los elementos de prueba necesarios para

demostrar que las ayudas de que se trata podían beneficiarse de las excepciones previstas por dicho Código (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de abril de 1993, Italia/Comisión, C-364/90, Rec. p. I-2097, apartados 35 y 36).

118 Debe recordarse también que, en el ejercicio de su competencia para conocer de los recursos de anulación formulados contra las decisiones y recomendaciones de la Comisión, el examen del Juez comunitario no puede, en virtud del artículo 33, párrafo primero, segunda frase, del Tratado CECA, referirse a la apreciación de la situación resultante de hechos o circunstancias económicas en consideración a la cual se hubieren tomado tales decisiones o formulado tales recomendaciones, excepto cuando se acuse a la Comisión de haber incurrido en desviación de poder o de haber ignorado manifiestamente las disposiciones del Tratado o cualquier otra norma jurídica relativa a su ejecución.

119 Para demostrar que la Comisión ignoró manifiestamente las disposiciones del Tratado CECA o el Quinto Código de ayudas de un modo que pueda justificar la anulación de la Decisión impugnada, los elementos de prueba aportados por la demandante deben ser suficientes para privar de plausibilidad la apreciación de los hechos tenida en cuenta en la Decisión (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de diciembre de 1996, AIUFFASS y AKT/ Comisión, T-380/94, Rec. p. II-2169, apartado 59).

120 Las alegaciones basadas en el error en que supuestamente incurrió la Comisión al aplicar las excepciones del Quinto Código deben examinarse a la luz de estas consideraciones.

121 En la medida en que la demandante afirma haber sido víctima de una grave discriminación con respecto a la industria siderúrgica pública, que, según ella, obtuvo ayudas mucho más importantes, esta alegación debe desestimarse por carecer de pertinencia en el presente asunto. En efecto, aun suponiendo que exista en Italia una diferencia de trato entre el sector privado y el sector público de la

industria siderúrgica, ello no puede influir en la apreciación de la Comisión sobre la legalidad de ayudas concedidas por un Estado miembro en un caso concreto.

122 Bien es cierto que, en la Decisión impugnada, la Comisión simplemente afirmó que la mayor parte de los gastos de inversión de la demandante y las consiguientes ayudas no podían beneficiarse de la excepción relativa a la investigación y el desarrollo, sino que, más bien, parecía tratarse de inversiones productivas que, como tales, no podían beneficiarse de ninguna excepción a la prohibición establecida por el artículo 4, letra c), del Tratado CECA, de conformidad con las normas comunitarias vigentes en materia de ayudas públicas para la investigación y el desarrollo.

123 No obstante, esa misma afirmación figuraba ya en la decisión de incoación del procedimiento. Así pues, era necesario que el Gobierno italiano y la demandante presentasen observaciones que pudiesen invalidar dicha afirmación, y de no hacerlo debían esperar que ésta fuese efectivamente recogida por la Comisión en la Decisión final.

124 A este respecto, procede señalar que el encuadramiento comunitario de las ayudas de Estado a «Investigación y Desarrollo» (DO 1986, C 83, p. 2), al que hace referencia el Quinto Código, precisa que los objetivos perseguidos por un programa relativo a la investigación y desarrollo deben aparecer claramente indicados. Además, deben especificarse las diferentes categorías de costes destinados a reducirse por las ayudas, y éstas deberán concederse de manera que permitan calcular su intensidad con respecto a estos costes (punto 4.3.1). De dicho texto resulta asimismo que la Comisión velará, en particular, por que estas ayudas no resulten equivalentes a ayudas al funcionamiento (punto 8.2).

125 Pues bien, debe señalarse que, durante el procedimiento administrativo, el Gobierno italiano se limitó a mencionar que las ayudas concedidas por las Decisiones nº 7673 de 14 de diciembre de 1987, nº 2429 de 2 de mayo de 1988 y

nº 4158 de 4 de julio de 1988 eran conformes a las disposiciones relativas a la investigación y desarrollo, sin dar ninguna explicación que justificase la aplicación de esa exención.

126 De ello se desprende que la Comisión podía legítimamente, sobre la base de la información de que disponía, completada especialmente por el escrito del Gobierno italiano de 27 de marzo de 1996, llegar a la conclusión de que no existía ningún elemento que demostrase que las ayudas en cuestión podían beneficiarse de la excepción del Quinto Código relativa a la investigación y desarrollo.

127 Las alegaciones de la demandante no pueden invalidar esta consideración. Por un lado, alegó que gran parte de las ayudas concedidas después del 1 de enero de 1986, aun siendo ilegales por no haberse notificado nunca a la Comisión, debían considerarse compatibles con el mercado común, puesto que estaban destinadas a inversiones efectuadas especialmente en el ámbito de la investigación y desarrollo y, por otro lado, que el importe de las inversiones para la investigación y desarrollo era de casi 32.000 millones de ITL, es decir, más de la mitad del importe total de las ayudas otorgadas (55.000 millones de ITL). En apoyo de esta alegación, la demandante se limitó a presentar su balance, que hace un reparto de sus inversiones indicando en particular las destinadas a la investigación y desarrollo.

128 Pues bien, estos elementos no invalidan en absoluto la apreciación de la Comisión según la cual la mayor parte de los gastos de inversiones de la demandante relativos a la inversión y desarrollo parecen constituir inversiones productivas que no pueden, como tales, beneficiarse de ninguna excepción a la prohibición prevista en el artículo 4, letra c), del Tratado CECA.

129 La Comisión señaló también, en la Decisión impugnada, que la demandante había efectuado gastos de inversión que habían tenido repercusiones en el ámbito de la protección del medio ambiente por un importe aproximado de

15.000 millones de ITL. No obstante, indicó que las autoridades italianas no habían podido demostrar que se reunían los requisitos necesarios para la aplicación del artículo 3 del Quinto Código.

130 La demandante alega, en particular, que la Comisión incurrió en un error de apreciación de los elementos de hecho al considerar insuficientes los datos facilitados por ella y por el Gobierno italiano.

131 No obstante, los datos proporcionados por el Gobierno italiano en el procedimiento administrativo no permiten demostrar que se reuniesen los requisitos de aplicación de la excepción relativa a la protección del medio ambiente. En efecto, en su escrito de 27 de marzo de 1996, el Gobierno italiano se limitó a elaborar una lista de los actos normativos que se aplicaron durante el período que precedió a la concesión de las ayudas en materia de medio ambiente. Esto no demuestra que las inversiones realizadas tenían como objetivo principal la protección del medio ambiente y debían permitir que las instalaciones en servicio desde por lo menos dos años antes de la entrada en vigor de las nuevas normas de protección del medio ambiente fuesen conformes a dichas normas. Pues bien, esos requisitos están previstos en el artículo 3 del Quinto Código y fueron recordados por la Comisión en su decisión de incoación, de lo que se desprende que, hasta entonces, las autoridades italianas no habían demostrado que se cumplían.

132 Por último, la Comisión estimó que las inversiones destinadas a economizar energía y a la mejora de la calidad de los productos no podían, sobre la base del Quinto Código, beneficiarse de ninguna excepción a lo dispuesto en el artículo 4, letra c), del Tratado CECA. La demandante no ha aportado ningún dato que contradiga esta consideración de la Comisión.

133 En tercer lugar, procede examinar las alegaciones relativas al informe pericial presentado por Falck. A este respecto, ha de señalarse con carácter preliminar que

Falck, en contra de lo que mantiene la Comisión, no rebasó los límites del marco del litigio en el sentido del artículo 116, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento.

134 Sin embargo, es preciso señalar que el informe Andersen, titulado «Informe sobre los procedimientos de verificación elegidos y aplicados en relación con el cuadro de análisis de las inversiones para el período comprendido entre el 1 de enero de 1986 y el 30 de junio de 1988» contiene, en realidad, una comprobación puramente contable de un cuadro presentado por Falck y que recoge determinadas inversiones. Así pues, la sociedad Arthur Andersen no analizó las inversiones como tales. En particular, no verificó si eran de tal naturaleza que pudiesen quedar exentas de la prohibición prevista en el artículo 4, letra c), del Tratado CECA en virtud del Quinto Código.

135 A este respecto, procede precisar que el hecho de que los gastos de compra de material se inscriban en el balance con arreglo a la legislación nacional y que se describan en él como inversiones para la investigación y desarrollo o de otro tipo no demuestra, por sí sólo, que las ayudas puedan quedar exentas en virtud del Tratado CECA. En efecto, la concesión de excepciones al artículo 4, letra c), del Tratado CECA implica apreciaciones que deben ser efectuadas por la Comisión en un contexto comunitario (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de septiembre de 1980, Philip Morris/Comisión, 730/79, Rec. p. 2671, apartado 24, y la sentencia Siemens/Comisión, antes citada, apartado 53).

136 De ello se deduce que el informe Andersen no ha aportado elementos que demuestren que las inversiones de que se trata pueden quedar exentas de la prohibición prevista en el artículo 4, letra c), del Tratado CECA y, por consiguiente, que dicho informe no permite excluir las consideraciones efectuadas más arriba, según las cuales la Comisión no incurrió en error manifiesto de apreciación al llegar a la conclusión de que las ayudas de que se trata no podían beneficiarse de las excepciones previstas por el Quinto Código.

137 En cuarto lugar, en lo que respecta a las alegaciones formuladas por Falck, relativas a errores de apreciación en la medida en que, por un lado, la Comisión no debió haber pedido la recuperación de la ayuda contemplada por la Decisión de 1987, debido a que dicha ayuda estaba cubierta por la Decisión 91/176, y, por otro lado, la Comisión no apreció correctamente las ayudas contempladas por las Decisiones de 1988, debe señalarse que la enumeración de todas las ayudas controvertidas en el presente asunto figuraba ya en la decisión de incoación y, por tanto, que Falck tuvo la posibilidad de presentar su crítica en aquella fase.

138 Además, tanto en sus escritos de 6 de abril y de 2 de mayo de 1995 en respuesta a la solicitud de información de la Comisión como en su escrito de 27 de marzo de 1996 que siguió a la decisión de incoación, el Gobierno italiano hizo referencia a las Decisiones nº 7673 de 14 de diciembre de 1987, nº 2429 de 2 de mayo de 1988 y nº 4158 de 4 de julio de 1988 sin dar la menor indicación de que la ayuda contemplada por la Decisión de 1987 ya hubiese sido cubierta por la Decisión 91/176, ni mostrar que las ayudas contempladas por las Decisiones de 1988 no habían sido correctamente apreciadas. En su escrito de 27 de marzo de 1996 (p. 4), el Gobierno italiano reconoció incluso que una parte de las ayudas a que se refieren dichas Decisiones podía legítimamente ser recuperada, afirmando lo siguiente:

«Las imputaciones formuladas con arreglo a Derecho, y respecto de las cuales deberían darse precisiones, se refieren únicamente a las intervenciones de la provincia autónoma de Bolzano efectuadas después de 1985 y que tienen relación, respectivamente, con las Decisiones nº 7673 de 14 [de diciembre] de 1987, nº 2429 de 2 de mayo de 1988 y nº 4158 de 4 de julio de 1988, que muestran un beneficio total, habida cuenta de la diferencia de interés entre el tipo de referencia y el tipo del 3 %, de 8.704 millones en lo que respecta a los préstamos.»

139 Por lo tanto, la crítica de Falck no es pertinente, en la medida en que corresponde al Tribunal de Primera Instancia verificar si la Comisión se basó en hechos materiales exactos y si éstos no fueron apreciados de manera manifiestamente

errónea en el marco de la situación tal como se presentaba en la fecha de adopción de la Decisión impugnada y en función únicamente de los elementos de que la Comisión disponía en aquel momento (véanse las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 22 de enero de 1997, Opel Austria/Consejo, T-115/94, Rec. p. II-39, apartado 87, y British Airways y otros y British Midland Airways/ Comisión, antes citada, apartado 81).

140 Por consiguiente, no procede tener en cuenta las alegaciones de Falck basadas en supuestos errores de apreciación de las ayudas contempladas por las Decisiones de 1987 y 1988.

141 Debe añadirse que, aun suponiendo que Falck tenga razón al afirmar que la ayuda contemplada por la Decisión de 1987 ya estaba cubierta por la Decisión 91/176, no es menos cierto que, en su Decisión 91/176, la Comisión partió del hecho de que un préstamo de 6.000 millones de ITL, aunque fue aprobado en 1983, no se pagó hasta 1987 y, debido a la sucesión de los Códigos de ayudas a la siderurgia, pasó a ser incompatible en el momento de su atribución. No obstante, de las alegaciones de Falck se desprende que la Decisión nº 7673 de 14 de diciembre de 1987 concedió ayudas y que dicha Decisión fue reconocida mediante acto de reconocimiento el 10 de marzo de 1988. Así pues, la alegación de Falck permite suponer que la «concesión» de la ayuda en 1987 contemplada por la Decisión 91/176 era, en realidad, una nueva decisión autónoma y, por tanto, que dicha ayuda no pasó a ser incompatible sólo a causa del retraso que hubo para su atribución. Esta tesis hace pensar que la Comisión no estaba correctamente informada en el momento de la adopción de la Decisión 91/176 y, por ello, no puede ser debidamente invocada por Falck en apoyo de las pretensiones de la demandante en el presente procedimiento.

142 De cuanto precede resulta que el cuarto motivo debe desestimarse.

Sobre el quinto motivo, basado en un error de Derecho cometido al fijar el tipo de interés

Alegaciones de las partes

143 La demandante mantiene que el tipo de interés fijado por la Comisión, por un lado, es indeterminable y, por otro, carece de base legal.

144 Señala que una Decisión que ordena la recuperación de una ayuda ilegal sólo puede imponer la recaudación de intereses sobre las sumas pagadas, con el fin de suprimir las ventajas económicas accesorias a esas ayudas, y que dicha recaudación debe ser estrictamente proporcionada a las ventajas que haya obtenido ilegalmente la empresa interesada (véase la sentencia Siemens/Comisión, antes citada, apartados 95 y ss.). Así pues, la Comisión debería haber fijado los intereses basándose en las disposiciones del Derecho nacional o en los tipos del mercado que la demandante habría debido pagar si las ayudas no se hubiesen concedido.

145 En su réplica, la demandante mantiene que la Comisión no puede prever obligaciones sobre la base de una comunicación, que no es un acto típico ni obligatorio con arreglo a los artículos 14, 15 y 33 del Tratado CECA. En cualquier caso, es contradictorio, por un lado, hacer referencia, por analogía, a criterios comunitarios, y, por otro lado, remitirse al ordenamiento jurídico nacional. Una cooperación entre el sistema comunitario y el sistema nacional exige que, a falta de una norma comunitaria, se deje al órgano jurisdiccional nacional, de conformidad con la norma nacional, el cuidado de determinar y aplicar los intereses que deben pagarse.

146 Por último, en respuesta a una pregunta escrita del Tribunal de Primera Instancia, la demandante indicó que el tipo que debería haberse aplicado es el que ella

habría podido obtener entonces en Alemania. Dado que era muy activa en Alemania en aquella época, el mercado alemán sería el mercado real de referencia.

147 La Comisión señala que, en el contexto de las ayudas regionales, los intereses corresponden al precio del dinero en el Estado miembro durante el período considerado, tal como se precisaba en la Comunicación de la Comisión de 21 de diciembre de 1978 sobre los regímenes de ayudas de finalidad regional (DO 1979, C 31, p. 9; en lo sucesivo, «Comunicación sobre las ayudas regionales»). El Anexo de dicha Comunicación fija las modalidades de aplicación de los principios de coordinación de los regímenes de ayudas de finalidad regional. Con arreglo al punto 14 de dicho Anexo, el tipo de referencia aplicable en Italia es el «tipo de referencia medio aplicable a las bonificaciones de intereses pagadas por el Gobierno central a las entidades de crédito». Según la Comisión, el valor del criterio aplicado fue reconocido por las propias autoridades italianas, las cuales, en la solicitud de reembolso de las ayudas calcularon los intereses basándose en los tipos comunicados por la Banca d'Italia en lo que respecta a los diferentes períodos considerados.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

148 Según jurisprudencia reiterada, habida cuenta de la falta de disposiciones comunitarias relativas al procedimiento de devolución de las cantidades indebidamente abonadas, la recuperación de las ayudas concedidas irregularmente debe efectuarse según los procedimientos establecidos en el Derecho nacional. No obstante, la aplicación del Derecho nacional no debe menoscabar el alcance y la eficacia del Derecho comunitario. En otras palabras, la aplicación de las disposiciones nacionales, por un lado, no debe hacer prácticamente imposible la recuperación de las cantidades irregularmente concedidas y, por otro, no debe ser discriminatoria respecto de casos comparables regulados únicamente por la

legislación nacional (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 21 de septiembre de 1983, Deutsche Milchkontor y otros, asuntos acumulados 205/82 a 215/82, Rec. p. 2633, apartados 18 a 25, y de 2 de febrero de 1989, Comisión/Alemania, 94/87, Rec. p. 175, apartado 12, y la sentencia Siemens/Comisión, antes citada, apartado 82).

149 Por otra parte, la recuperación de una ayuda estatal incompatible con el mercado común tiene por finalidad el restablecimiento de la situación anterior, lo que supone que se hayan eliminado todas las ventajas financieras derivadas de la ayuda, que tiene efectos contrarios a la competencia en el mercado común. Por lo tanto, una Decisión de la Comisión, en cuya virtud deben restituirse las ayudas ilegales, puede imponer el pago de intereses sobre las cantidades concedidas a fin de eliminar las ventajas financieras accesorias a dichas ayudas (véase la sentencia Siemens/Comisión, antes citada, apartado 97).

150 En efecto, el hecho de no reclamar, al recuperar las ayudas, los intereses sobre las cantidades concedidas ilegalmente equivaldría a mantener, en beneficio de la empresa destinataria de dichas cantidades, algunas ventajas financieras resultantes de la concesión de la ayuda ilegal y que consisten en la concesión de un préstamo sin intereses. Se trata, pues, en sí misma, de una ayuda que falsearía o amenazaría falsear la competencia (véase la sentencia Siemens/Comisión, antes citada, apartado 98).

151 Sin embargo, el pago de intereses sólo puede tener por objeto la compensación de las ventajas financieras derivadas efectivamente de la concesión de las ayudas al destinatario y debe ser proporcional a dichas ventajas (véase la sentencia Siemens/Comisión, antes citada, apartado 99).

152 La alegación de la demandante según la cual la Comisión incurrió en error al fijar el tipo de interés en el presente asunto debe ser examinada a la luz de estas consideraciones.

153 El artículo 2 de la Decisión impugnada dispone lo siguiente:

«Italia, de conformidad con la legislación italiana aplicable al cobro de los créditos del Estado, procederá a recuperar las ayudas otorgadas [...] a Acciaierie di Bolzano [...]. Para eliminar las consecuencias de esas ayudas, su importe se incrementará con los intereses devengados desde el día en que se hicieron efectivas hasta la fecha de reembolso. El tipo de interés aplicable será el utilizado por la Comisión para el cálculo del equivalente subvención neto de las ayudas de finalidad regional en el período considerado.»

154 Dado que la demandante obtuvo una ventaja al disponer gratuitamente de cierta cantidad durante un período determinado, el pago de los intereses que se le impone responde a la exigencia de suprimir una ventaja económica que es accesoria con respecto al importe de las ayudas inicialmente otorgadas.

155 Ha de señalarse que, si bien la Decisión impugnada hace pensar que el tipo de interés aplicable para suprimir esa ventaja es directamente fijado por la Comisión, no es menos cierto, que, en realidad, el tipo contemplado es el tipo de referencia medio aplicable a las bonificaciones de intereses pagadas por el Gobierno central a las entidades de crédito en Italia. En efecto, la mención, en la Decisión impugnada, del tipo «utilizado por la Comisión para el cálculo del equivalente subvención neto de las ayudas de finalidad regional» tiene su origen

en la Comunicación sobre las ayudas regionales. En virtud del punto 14 del Anexo de dicha Comunicación, el tipo de referencia aplicable a Italia es el «tipo de referencia medio aplicable a las bonificaciones de intereses pagadas por el Gobierno central a las entidades de crédito». En cualquier caso, no se discute que el tipo aplicado en el caso de autos se calculó sobre la base de informaciones procedentes de la Banca d'Italia.

156 En tales circunstancias, la Comisión no fijó las modalidades de cumplimiento de la obligación del Estado de reclamar los intereses, ya que el procedimiento de recuperación de los importes indebidamente pagados sigue estando regulado por el Derecho nacional. La referencia al tipo de interés aplicable para el cálculo del equivalente subvención neto de las ayudas de finalidad regional en Italia sólo permite garantizar que se aplique un tipo que representa el equivalente de la ventaja económica procedente de la concesión gratuita del capital de que se trate, respetando las condiciones del mercado italiano y los principios de Derecho italiano relativos a la recuperación de las cantidades indebidamente pagadas.

157 Por consiguiente, la Comisión podía legítimamente obligar al Gobierno italiano a utilizar el tipo de interés aplicable para el cálculo del equivalente subvención neto de las ayudas de finalidad regional.

158 Por último, en lo que respecta a la alegación de la demandante según la cual el mercado alemán es el mercado real de referencia, procede señalar que la legalidad de una Decisión en materia de ayudas debe apreciarse en función de los elementos

de información de que la Comisión disponía en el momento en que la adoptó (véase el apartado 139 de la presente sentencia).

159 Pues bien, en el presente asunto, la demandante tuvo la posibilidad de presentar sus observaciones sobre los hechos tenidos en cuenta y las apreciaciones efectuadas por la Comisión en la decisión de incoación. En dicha decisión, la Comisión indicó que la demandante se había beneficiado de intervenciones públicas en forma de préstamos de una duración de diez años a un tipo inferior aproximadamente en un 10 % al tipo del mercado. Así pues, resultaba claramente para la demandante que la Comisión se basó en el tipo del mercado en Italia para calcular el importe de las ayudas de que se trata. Por tanto, es legítimo que la Comisión hiciera referencia al tipo del mercado italiano también en lo que respecta a la recuperación de dichas ayudas.

160 En tales circunstancias, dado que la demandante no comunicó a la Comisión observaciones a ese respecto, no puede reprocharle no haber evaluado la posibilidad de utilizar el mercado alemán como mercado de referencia.

161 De todos modos, la demandante no ha demostrado mediante su alegación que la Comisión incurriera en un error manifiesto de apreciación al hacer referencia al tipo del mercado italiano en lo que se refiere a la recuperación de las ayudas de que se trata.

162 De ello se desprende que el quinto motivo debe desestimarse.

Sobre el sexto motivo, basado en un defecto de motivación

Alegaciones de las partes

163 La demandante alega que la Decisión impugnada no contiene ninguna motivación que explique por qué la Comisión consideró determinante para la restitución de las ayudas la fecha de 31 de diciembre de 1985, que correspondía al término del período de aplicabilidad del Segundo Código, ni por qué estimó que el Quinto Código era aplicable a las Decisiones nº 7673, nº 2429 y nº 4158 de la provincia de Bolzano.

164 Además, añade la demandante, la Comisión fijó el tipo de interés según una fórmula enigmática y sin dar ninguna motivación sobre la proporcionalidad del tipo con respecto a las ventajas que ella había obtenido.

165 La Comisión considera que la fecha de 31 de diciembre de 1985 no fue elegida de modo arbitrario, ya que corresponde al día anterior a la entrada en vigor, el 1 de enero de 1986, del Tercer Código, lo que se desprende claramente de la Decisión impugnada. Dicho Código prevé expresamente la obligatoriedad de la notificación para cualquier intervención pública en favor de las empresas siderúrgicas, lo que, según ella, explica por qué, siempre en el contexto de ayudas ilegales e incompatibles, consideró que, a partir de esa fecha, las razones expuestas por las autoridades italianas para demostrar la supuesta buena fe de la Administración provincial y de la empresa carecían de fundamento y estimó que las medidas de ayuda debían ser restituidas. En cuanto al criterio utilizado para el cálculo de los intereses, la Comisión señala que, a falta de una normativa específica en la

materia, optó por aplicar el fijado para las ayudas regionales. Ninguna norma ni ningún principio exigen que su determinación se deje al Juez nacional.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

166 Procede recordar que el artículo 5, párrafo segundo, cuarto guión, del Tratado CECA prevé, en particular, que la Comunidad «hará públicos los motivos de su acción». El artículo 15, párrafo primero, de dicho Tratado precisa que «las decisiones, las recomendaciones y los dictámenes de la Comisión deberán ser motivados y se referirán a los dictámenes preceptivamente recabados».

167 Según jurisprudencia reiterada, la motivación debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la Institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el Juez comunitario pueda ejercer su control. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes. Debe apreciarse en relación no sólo con el tenor literal del acto, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 29 de febrero de 1996, Bélgica/Comisión, C-56/93, Rec. p. I-723, apartado 86, y del Tribunal de Primera Instancia de 22 de octubre de 1996, Skibsværftsforeningen y otros/Comisión, T-266/94, Rec. p. II-1399, apartado 230).

168 En el caso de autos, de la Decisión impugnada resulta claramente que la fecha de 31 de diciembre de 1985 fue elegida debido a la entrada en vigor del Tercer Código que preveía expresamente la obligación de notificación previa de

cualquier ayuda concedida a empresas siderúrgicas. Por lo tanto, sobre este extremo no existe ningún defecto de motivación.

169 Si bien es cierto que, en la Decisión impugnada, la Comisión no indicó los motivos por los que había aplicado el Quinto Código, no obstante precisó que «la cuestión planteada por las autoridades italianas sobre la determinación del régimen jurídico aplicable a las ayudas consideradas y, en particular, a las concedidas antes de 1985, no es determinante en este caso. Aunque se aplicaran las disposiciones de la Decisión nº 2320/81 [el Segundo Código] a las ayudas otorgadas antes del 31 de diciembre de 1985, dichas ayudas tampoco podrían considerarse compatibles, habida cuenta de las condiciones previstas en esas disposiciones».

170 Además, en la decisión de incoación, se precisó que «la Comisión considera que debe evaluar las ayudas de Estado (ya se trate de ayudas individuales o de regímenes de ayuda) basándose en las disposiciones y los criterios de interpretación aplicables en el momento en que adopta su decisión [...] Por lo tanto, las ayudas en cuestión deben examinarse a la luz de las directrices sobre ayudas a la siderurgia vigentes en la actualidad, es decir, de la Decisión nº 3855/91 [el Quinto Código].»

171 Habida cuenta de que la Decisión impugnada debe apreciarse no sólo a la luz de su tenor literal, sino también de su contexto, es evidente que la Comisión adoptó dicha Decisión sobre la base del Quinto Código.

172 De la Decisión impugnada resulta asimismo que «el tipo de interés aplicable será el utilizado por la Comisión para el cálculo del equivalente subvención neto de las ayudas de finalidad regional en el período considerado».

173 Esta manera de calcular el tipo está prevista por la Comunicación sobre las ayudas regionales, publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. Además, la decisión de incoación dispone lo siguiente: «La restitución de la ayuda ilegal incluye el pago de los intereses calculados al tipo fijado para la valoración de las ayudas regionales, que empezarán a devengarse a partir del momento en que dicha ayuda haya sido concedida a la empresa beneficiaria y para eliminar cualquier ventaja que pueda derivarse para la empresa de la concesión ilegal de la ayuda.»

174 En tales circunstancias, la Comisión no estaba obligada a detallar sus apreciaciones relativas al tipo aplicable en la Decisión impugnada, con el fin de dar a la demandante la posibilidad de examinar su procedencia.

175 De ello se desprende que la Comisión expuso de manera suficiente y completa los elementos de hecho y de Derecho que desempeñaron una función fundamental en la adopción de la Decisión impugnada. Así pues, dicha Decisión proporcionó las indicaciones necesarias a la demandante y permitió al Juez comunitario ejercer su control.

176 Por consiguiente, el sexto motivo debe desestimarse.

177 De cuanto precede resulta que el recurso debe desestimarse en su totalidad.

Costas

178 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimadas las pretensiones de la demandante y habiéndolo solicitado así la Comisión, procede condenar a la demandante al pago de las costas de la Comisión.

179 De conformidad con el artículo 87, apartado 4, del Reglamento de Procedimiento, la República Italiana, parte coadyuvante en el litigio, cargará con sus propias costas.

180 Según el artículo 87, apartado 4, párrafo tercero, del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Primera Instancia podrá ordenar que una parte coadyuvante distinta de los Estados miembros, de los Estados partes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE), de las Instituciones y del Órgano de Vigilancia de la Asociación Europa de Libre Cambio (AELC) soporte sus propias costas.

181 En el presente asunto, procede condenar a Falck, parte coadyuvante que interviene en apoyo de la parte demandante, a cargar con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta ampliada)

decide:

1) **Desestimar el recurso.**

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

3) **Cada parte coadyuvante cargará con sus propias costas.**

Cooke García-Valdecasas Lindh

Pirrung Vilaras

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

El Secretario

H. Jung

El Presidente

J.D. Cooke