CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. CLAUS GULMANN

presentadas el 15 de julio de 1993 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. Las presentes conclusiones versan sobre dos asuntos, en cuyo marco el Consiglio di Stato ha planteado al Tribunal de Justicia varias cuestiones prejudiciales. Ambos asuntos deben abordarse en unas mismas conclusiones, dado que tienen un fondo común, si bien los problemas jurídicos que los mismos plantean son diversos.

2. Los dos asuntos tienen por objeto la interpretación de la Decisión nº 83/396/CECA, de 29 de junio de 1983, mediante la cual la Comisión autorizó, concurriendo determinadas condiciones, algunas ayudas específicas concedidas por el Gobierno italiano a las empresas siderúrgicas, [1] y se refieren a la propia ayuda autorizada, consistente en la reducción del precio de la electricidad para las empresas electro-siderúrgicas.

3. Estos asuntos tienen su origen en el agravamiento de la crisis sufrida por la industria siderúrgica que se comprobó a comienzos de los años ochenta. En ese momento, se hicieron necesarias determinadas reestructuraciones, aceptándose además la idea de que era indispensable cierto apoyo para llevarlas a cabo. Sin embargo, el citado apoyo sólo podía serles prestado dentro de los límites y en las condiciones fijadas por la Decisión nº 2320/81/CECA por la que se establecían normas comunitarias para las ayudas en favor de la industria siderúrgica, [2] en la cual se disponía, entre otras cosas, que las ayudas que los Estados miembros pretendieran conceder a la industria siderúrgica deberían ser notificadas a la Comisión y que las ayudas proyectadas tan sólo podrían ejecutarse en el supuesto de ser autorizadas por la Comisión.

4. En octubre de 1981, el Gobierno italiano comunicó a la Comisión su intención de conceder ayudas al grupo Finsider y a la empresa Sisma (ambas pertenecientes al IRI), así como al conjunto de los productores siderúrgicos cuyo consumo total anual de energía eléctrica procediera en más de un 50 % de la utilización de hornos eléctricos, es decir, de las empresas denominadas electro-siderúrgicas. Después de largas negociaciones, en cuyo transcurso la Comisión pretendió en particular que se modificara la ayuda concedida al grupo Finsider, la propia Comisión adoptó la citada Decisión de 1983.

5. En el artículo 1 de la Decisión, la Comisión autorizó, entre otras cosas, la

* Lengua original: danés.

1 — Decisión de la Comisión, relativa a las ayudas que el Gobierno italiano pretende conceder en favor de algunos productores siderúrgicos (DO L 227, p. 24).
El Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse sobre cuestiones prejudiciales relativas a la interpretación de los actos adoptados en el marco del Tratado CECA (véase la sentencia de 22 de febrero de 1990, Busseni, C-221/88, Rec. p. I-495).

2 — DO 1981, L 228, p. 14.

citada ayuda, consistente en la reducción del precio de la electricidad para las empresas electro-siderúrgicas.

6. La ayuda consistía en la asunción por el Estado de *una parte* de los costes que las empresas debían efectuar para pagar *un incremento especial de la tarifa básica del consumo de energía eléctrica* —el llamado «sovrapprezzo termico» (sobreprecio térmico)— que había sido establecido con objeto de estimular a los consumidores a ahorrar energía así como a usarla de una forma más racional y que era fijada periódicamente por el Comitato interministeriale dei prezzi (Comité interministerial en materia de precios).

7. La ayuda fue ejecutada mediante el Decreto-ley nº 495 de 4 de septiembre de 1981, relativo a medidas urgentes a favor de la industria siderúrgica, cuyo artículo 1, tal como fue modificado cuando el citado Decreto se convirtió en la Ley nº 617 de 4 de noviembre de 1981, disponía que, concurriendo determinadas condiciones, podría concederse una ayuda a las empresas electro-siderúrgicas y que la citada ayuda consistía en la asunción por el Tesoro dello Stato de los aumentos del «sovrapprezzo termico», fijados por el Comitato Interministeriale dei Prezzi a partir del 31 de marzo de 1981.

Asunto C-99/92

8. Ambas empresas italianas, Terni SpA e Italsider SpA habían recibido en un primer momento la ayuda que, sin embargo, les fue revocada posteriormente por las autoridades, las cuales, alegando la Decisión de 1983, mediante la cual la Comisión había aprobado la ayuda, señalaron que ésta únicamente podía concederse a los productores privados y que las citadas sociedades no cumplían este requisito. Ambas sociedades manifestaron su disconformidad con esta interpretación de la Decisión.

Para resolver el contencioso, el Consiglio di Stato solicitó al Tribunal de Justicia una interpretación de la Decisión de la Comisión.

9. El artículo 1 de la Decisión dispone lo siguiente:

«Las ayudas enumeradas a continuación, que el Gobierno italiano se propone conceder al grupo Finsider, a la sociedad Sisma y a los productores siderúrgicos cuyo consumo anual de energía eléctrica se debe en más del 50 % a la utilización de hornos eléctricos, son compatibles con el buen funcionamiento del mercado común en la medida en que se observen las condiciones y modalidades previstas en los artículos 2 a 5:

1) a favor de Finsider:

— ayudas a las inversiones [...] (reembolsos de intereses, etc.);

— ayudas al funcionamiento [...] (reembolsos de intereses, etc.);

— ayudas a la investigación y al desarrollo hasta 57.000 millones de liras [...]

2) a favor de Sisma:

— dotación del IRI destinada a la recapitalización [...]

3) a favor de los productores privados:

— asunción por parte del Tesoro dello Stato de los aumentos del *sovrapprezzo termico* fijados por el Comitato interministeriale dei prezzi desde el 31 de marzo de 1981 hasta el 31 de diciembre de 1982 [...]» *(traducción no oficial)* .

10. Mediante la primera cuestión prejudicial, el Consiglio di Stato se pregunta si Terni SpA e Italsider SpA se consideran en la Decisión de la Comisión, visto su régimen jurídico y la titularidad pública de parte de su capital social, como productores privados o como productores públicos y, por consiguiente, en lo que a ellas se refiere, si está autorizada la asunción por el Tesoro dello Stato de los aumentos del «sovrapprezzo termico».

11. Es evidente que la división, contenida en el artículo 1, de los destinatarios de la ayuda en tres categorías —el grupo Finsider, la sociedad Sisma y los productores privados respectivamente—

fue efectuada con la precisa finalidad de indicar qué clases de ayudas pueden concederse a las empresas de cada categoría, y se debe asimismo poder partir de la premisa de que la citada división implica simultáneamente la imposibilidad de conceder a las citadas empresas un tipo de ayuda que no sea en realidad el autorizado para las empresas de la respectiva categoría. Este resultado encuentra su confirmación en el apartado III de su exposición de motivos, que comienza por enumerar las ayudas previstas a favor de Finsider, después las previstas para Sisma y, finalmente, las previstas para el «sector privado». La Comisión puso de manifiesto la especial situación de cada una de las tres categorías de empresas y autorizó, para cada una de ellas, las ayudas que se habían mencionado haciendo referencia a la misma categoría. Por lo tanto, las empresas pertenecientes al grupo Finsider no pueden solicitar que «el Tesoro dello Stato asuma a su cargo los aumentos del "sovrapprezzo termico"», ni siquiera si, desde el punto de vista de la estructura societaria, revisten la forma de sociedades de derecho privado, puesto que ello sólo está autorizado con referencia a la tercera categoría (productores del sector privado). En la exposición de motivos, la Comisión indicó además, expresamente, que debía concederse gran importancia al hecho de que tanto Finsider como Sisma estaban «controladas» por el Estado; véase el apartado IV de la exposición de motivos.

Dado que no se discute que, por lo menos en la época en que ocurrieron los hechos de interés para los litigios principales, tanto Terni SpA como Italsider SpA pertenecían al grupo Finsider y puesto que, por lo demás, las propias sociedades confirmaron que se beneficiaron de la ayuda autorizada por la Comisión en favor de Finsider, entiendo que no cabe ninguna duda de que el artículo 1 de la Decisión debe interpretarse en el sentido de que las dos sociedades antes citadas no pueden considerarse como «productores privados» a efectos de la mencionada disposición.

12. Considerando que el propio contenido de la Decisión nos indica ya la forma en que debe interpretarse la disposición controvertida, no hay razón para buscar elementos de interpretación en otras normas del Derecho comunitario en las que tiene relevancia la distinción entre empresas públicas y empresas privadas.

13. El Consiglio di Stato ha planteado al Tribunal de Justicia otra cuestión, mediante la cual pregunta si Italsider SpA y Terni SpA, «una vez consideradas productores públicos por la propia Decisión, si bien no partícipes de las distintas ayudas autorizadas a favor de Finsider y de Sisma, se han visto sujetas a un trato distinto con respecto a los productores privados, en lo que se refiere a la asunción por el Tesoro de los aumentos del "sovrapprezzo termico"».

14. La cuestión se funda en la premisa de que tanto Terni SpA como Italsider SpA son sociedades que no se benefician ni de las ayudas previstas para el grupo Finsider y para Sisma, ni de las concedidas a favor de los productores privados.

De lo anterior se deduce que ni qué decir tiene que la citada premisa no es exacta por cuanto ambas sociedades se han beneficiado de la ayuda concedida al grupo Finsider.

Además, no se deduce de los autos dato alguno que permita pensar que la Comisión, al autorizar las ayudas italianas, haya infringido la prohibición, establecida en la letra b) del artículo 4 del Tratado CECA, de aprobar medidas y prácticas que establezcan una discriminación entre productores. [3] Por el contrario, según la exposición de motivos de la Decisión, la Comisión ha cuestionado la necesidad de las ayudas para cada categoría de empresas con arreglo a las reducciones de capacidad que parecían necesarias para la reestructuración.

Asunto C-100/92

15. Es indiscutible que Fonderia A. Tenía derecho, por ser productor privado, a la ayuda estatal autorizada por la Comisión, consistente en la asunción por el Estado de los aumentos del «sovrapprezzo termico».

16. El contencioso entre la empresa y las autoridades italianas versa únicamente sobre la cuestión de si aquélla tenía derecho a la ayuda en el primer semestre de 1983. La empresa afirma que su derecho se fundamenta en el tenor literal de la Ley italiana. Las autoridades denegaron la ayuda para el período en cuestión alegando que la Comisión, en su Decisión, sólo autorizó la ayuda hasta finales de 1982.

3 — En la sentencia de 24 de febrero de 1987, Falck (304/85, Rec. p. 871), apartado 27, el Tribunal de Justicia declaró que la Comisión no puede «autorizar ayudas cuya concesión pueda ocasionar una discriminación manifiesta entre el sector público y el sector privado».

17. Mediante la cuestión prejudicial, se solicita al Tribunal de Justicia que interprete la Decisión de la Comisión para poder resolver el citado contencioso.

18. La norma con arreglo a la cual se concedió la ayuda dispone lo siguiente:

«Considerando la especial incidencia del coste de la energía eléctrica sobre la industria italiana del sector [siderúrgico], [...] el Tesoro dello Stato asume hasta el 30 de junio de 1983 los aumentos del sovrapprezzo termico dispuestos por el Comitato interministeriale dei prezzi a partir del 31 de marzo de 1981.»

Por consiguiente, esta norma dispone

— en primer lugar, que la ayuda consiste en el hecho de que el Estado asume los *aumentos del «sovrapprezzo termico»* dispuestos por el Comitato interministeriale dei prezzi a partir del 31 de marzo de 1981, y,

— en segundo lugar, que la *citada ayuda se concede para el consumo de energía eléctrica* [...] *durante el período comprendido entre el 6 de septiembre de 1981* [fecha de entrada en vigor de la ayuda] *y el 30 de junio de 1983.*

Ello se ve confirmado por el hecho de que el artículo 2 del Decreto ministerial de 26 de enero de 1982 establece que «la devolución a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto consiste en el reembolso [...] de los aumentos del sovrapprezzo termico dispuestos por el Comitato interministeriale dei prezzi con posterioridad al 31 de marzo de 1981 y relativos al consumo de energía eléctrica [...] durante el período comprendido entre el 6 de septiembre de 1981 y el 30 de junio de 1983 [...]».

19. En su Decisión, la Comisión autorizó «la asunción por el Tesoro de los aumentos del sovrapprezzo termico fijados por el Comitato interministeriale dei prezzi entre el 31 de marzo de 1981 y el 31 de diciembre de 1982».

La versión italiana de la Decisión es la única auténtica en este caso.

«Assunzione a carico del Tesoro degli aumenti del sovrapprezzo termico fissati dal comitato interministeriale dei prezzi, dal 31 mars 1981 sino al 31 dicembre 1982».

20. Tanto la Comisión como el Gobierno italiano afirman que, conforme a la autorización, la ayuda únicamente podía concederse hasta el 31 de diciembre de 1982 y la Comisión añade que esto representa una postura deliberada considerando las dimensiones de la ayuda admisible.

21. Como es lógico, el hecho de que el autor de la disposición controvertida y su destinatario estén de acuerdo en su interpretación tiene cierta relevancia.

22. No obstante, debe observarse también que la citada interpretación supone una notable limitación de la ayuda concedida por el legislador a las empresas privadas —una reducción de 6 meses con referencia a una ayuda de la cual se habría podido disfrutar solamente durante 22 meses— y que en una situación así debe reconocerse, con todo, la existencia de una razonable pretensión de claridad (de las normas) con las que se expresa la citada limitación.

23. De cara a la interpretación, es asimismo importante la circunstancia de que, en la detallada exposición de motivos de la Decisión, no se alude para nada a una intención de limitar en el tiempo la aplicación de la ayuda italiana.

24. Ahora bien, lo que considero de mayor importancia es el hecho de que, a mi juicio, esta disposición únicamente puede ser interpretada en el sentido de que *no* contiene una limitación del período durante el cual podía concederse la ayuda, según el tenor literal de la ley italiana. [4]

Como ha quedado dicho, la Ley formula dos precisiones relativas al ámbito de aplicación de las ayudas, referentes, por una parte, a su contenido, y, por otra, a su aplicación en el tiempo.

Por lo que se refiere al primer punto, se ha comprobado que la ayuda consiste únicamente en la asunción por el Estado de los *aumentos* del «sovrapprezzo termico» dispuestos por el Comitato interministeriale dei prezzi después de una determinada fecha, en el presente caso el 31 de marzo de 1981, y con ello queda aclarado que la ayuda no consiste en la asunción de todo el «sovrapprezzo».

Por lo que se refiere al segundo punto, se ha comprobado que la ayuda únicamente podía concederse por un *período de tiempo limitado*, en el presente caso, desde la fecha en que entró en vigor la norma, en septiembre de 1981, hasta el 30 de junio de 1983.

4 — Tanto la Comisión como el Gobierno italiano han puesto de manifiesto que en la disposición controvertida una coma precede a las palabras: «desde marzo de 1981 hasta el 31 de diciembre de 1982» y han afirmado que esta coma demuestra que este pasaje se refiere a las palabras «aumentos del sovrapprezzo térmico» y no a las palabras «fijados por el Comitato interministeriale dei prezzi». No considero que este argumento tenga una importancia decisiva. Por una parte, no estoy seguro de que pueda alegarse la posición de la coma en apoyo de la citada interpretación y, por otra, observo que, en general, debe darse una importancia bastante reducida a los argumentos basados en la puntuación. Por lo demás, la poca entidad del argumento se ve confirmada por el hecho de que el Consiglio di Stato, en su resolución de remisión, encontró que, a pesar de la coma, el citado pasaje estaba colocado por azar en el texto de la disposición y que no tenía ninguna relación lógica con ninguno de los pasajes anteriores.

La referencia que hace la Decisión de la Comisión al período comprendido entre el 31 de marzo de 1981 y el 31 de diciembre de 1982 no puede en rigor aludir a otro período que al que resulta determinante para establecer qué ayuda debe concederse —en el presente caso, (el reembolso) de los aumentos de precio dispuestos en el período en cuestión— y no al período durante el cual se concedió la ayuda así fijada.

La referencia a la fecha del 31 de marzo de 1981 solamente tiene sentido si se acepta esta interpretación. Por lo demás, ha quedado acreditado durante el procedimiento que, en el primer semestre de 1983, no se habían dispuesto aumentos de precio, de forma que parece razonable la afirmación conforme a la cual la Comisión, que adoptó su Decisión el 29 de junio de 1983, pretendía referirse a la ayuda consistente en la asunción por el Estado de los aumentos de precio que habían sido dispuestos por el Comitato interministeriale dei prezzi entre el 31 de marzo de 1981 y el 31 de diciembre de 1982.

25. A la luz de cuanto ha quedado expuesto, parece justo interpretar esta disposición en el sentido de que la Comisión autorizó la ayuda, disponiendo que fuera pagada hasta el 30 de junio de 1983, de conformidad con la legislación italiana.

Conclusión

26. Con arreglo a las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que se responda de la siguiente forma a las cuestiones planteadas en el asunto C-99/92:

— el artículo 1 de la Decisión nº 83/396/CECA de la Comisión debe ser interpretado en el sentido de que las empresas pertenecientes al grupo Finsider no pueden ser consideradas «productores privados» a tenor del punto 3 del mismo artículo;

— no consta en autos ningún elemento que permita pensar que la Decisión de la Comisión contiene una discriminación contraria a Derecho entre empresas privadas y empresas públicas;

y

que se responda de la siguiente forma a la cuestión planteada en el asunto C-100/92:

— el punto 3 del artículo 1 de la Decisión n° 83/396/CECA de la Comisión debe ser interpretado en el sentido de que la asunción por el Estado de los aumentos del «sovrapprezzo termico» ha sido autorizada asimismo para el período comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de 1983.