COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN
de 3 de marzo de 1999
relativa a las ayudas concedidas por el Gobierno italiano a las empresas perjudicadas por la quiebra de Sirap SpA

[notificada con el número C(1999) 584]

(El texto en lengua italiana es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(1999/678/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el párrafo primero del apartado 2 de su artículo 93,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y, en particular, la letra a) del apartado 2 de su artículo 62,

Después de haber emplazado a los interesados para que presentasen sus observaciones de conformidad con los citados artículos,

Considerando lo que siguiente:

I

Por carta de 9 de marzo de 1995, las autoridades italianas notificaron, con arreglo a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado, ciertas medidas en favor de las empresas perjudicadas por la quiebra de Sirap, una empresa pública encargada del desarrollo económico del territorio de la Región de Sicilia.

La notificación era incompleta, y las autoridades italianas se comprometieron a facilitar en cuanto fuese posible una lista de las ayudas previstas en favor de las empresas, así como una descripción de las mismas. En su acuse de recibo, los servicios de la Comisión informaron a las autoridades italianas de que el plazo de dos meses durante el cual la Comisión debía pronunciarse sobre las ayudas empezaría a correr a partir de la fecha de recepción de la información prometida.

A pesar de los repetidos requerimientos de la Comisión, las autoridades italianas no facilitaron la información solicitada. En el último, de 20 de noviembre de 1995, la Comisión advirtió que, teniendo en cuenta que el proyecto de Ley nº 835 de la Región de Sicilia preveía la concesión de un primer tramo de ayudas en el año 1995, de no recibir una respuesta en el plazo de diez días hábiles suprimiría la ayuda del registro de ayudas notificadas y la incluiría en el de no notificadas. Dado que no se recibió respuesta alguna, la ayuda se inscribió en el registro de ayudas no notificadas bajo la referencia NN 196/95.

Por cartas de 15 de mayo y de 3 de junio de 1996, las autoridades italianas comunicaron que el proyecto de Ley había sido convertido en Ley el 24 de marzo de 1996 y remitieron parte de la información solicitada.

Mediante decisión de 3 de julio de 1996, la Comisión decidió incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado en relación con las ayudas. Las autoridades italianas fueron informadas al respecto por carta de 17 de julio de 1996. Tras la publicación del texto de la carta en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* [1], se recibieron observaciones de un tercer interesado, asesor jurídico de uno de los accionistas de Sirap SpA. Dichas observaciones se remitieron a las autoridades italianas el 14 de marzo de 1997. A pesar del envío de varios requerimientos, las autoridades no comunicaron sus comentarios hasta el 5 de mayo y el 22 de septiembre de 1997.

Por último, el 8 de octubre de 1997, las autoridades italianas notificaron a la Comisión un nuevo régimen de ayudas dirigido a la recuperación y la creación de zonas equipadas que deberían haber sido realizadas por Sirap SpA. Dicho documento está siendo examinado por la Comisión por separado. Dado que el nuevo régimen prevé asimismo intervenciones financieras en favor de las empresas o personas que han trabajado por cuenta de Sirap SpA, la Comisión preguntó a las autoridades italianas cuál era la relación existente entre la nueva medida y la que es objeto del presente procedimiento. Las autoridades italianas respondieron por carta de 15 de enero de 1998.

II

A continuación se ofrece un resumen de los argumentos de la Comisión que han motivado la incoación del procedimiento.

[1] DO C 359 de 28.11.1996, p. 3.

El régimen establecido autoriza a los proveedores y acreedores de Sirap SpA o a las empresas que han ejecutado obras por cuenta de la misma a solicitar préstamos a las entidades de crédito hasta un importe máximo de 700 millones de liras y, por consiguiente, por importes no superiores a la deuda contraída por esta empresa.

Los créditos tienen una duración de cinco años y, tras un período de carencia de un año, deberán reembolsarse a un tipo de interés del 4 %, mientras que la diferencia con el tipo de referencia aplicado en los sectores correspondientes correrá a cargo de la Región de Sicilia. Dichos créditos se garantizarán mediante cesión con garantía de pago, en favor de los bancos, de los créditos sobre Sirap SpA y mediante caución de la Región de Sicilia.

La garantía de la Región de Sicilia debe considerarse una ayuda a dichas empresas ya que, sin ella, probablemente, estas últimas no habrían obtenido los préstamos mencionados. De hecho, dado que Sirap SpA ha sido declarada en quiebra, es muy dudoso que los créditos cedidos puedan reembolsarse íntegramente y, por consiguiente, ser recuperados por los bancos.

Por lo tanto, en opinión de la Comisión, el elemento de ayuda contenido en la garantía debía considerarse equivalente al importe garantizado. Sin embargo, la Comisión no estaba capacitada para cuantificar el elemento de ayuda existente en los préstamos, puesto que desconocía los tipos de referencia aplicados en cada uno de los sectores afectados. No obstante, basándose en el tipo de referencia utilizado para el cálculo de las ayudas regionales, la Comisión obtenía una intensidad de ayuda del 20 % bruto.

Se solicitó a las autoridades italianas que remitieran información complementaria, ya que basándose exclusivamente en los datos facilitados no se podía aplicar a las ayudas en cuestión ninguna de las excepciones previstas en el apartado 3 del artículo 92 del Tratado CE o en el apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo EEE.

III

En el marco del procedimiento, las autoridades italianas se limitaron a remitir a la Comisión una lista de los créditos a favor de las empresas que habían ejecutado obras por cuenta de Sirap SpA.

Por otro lado, las autoridades italianas subrayaban que el importe de los créditos era muy superior al que la Ley regional fija como tope del gasto. Además, señalaban que la Región había otorgado su garantía a las empresas acreedoras de Sirap SpA y no a la empresa Sirap en proceso de liquidación. Según dichas autoridades, esta circunstancia bastaría para rebatir la afirmación de la Comisión de que la garantía regional representa un equivalente neto de subvención igual al importe de los préstamos garantizados en relación con la quiebra de Sirap SpA.

En su última carta, recibida el 15 de enero de 1998, las autoridades regionales explicaban que las medidas en cuestión constituyen una ayuda directa en favor de los acreedores de las empresas que han ejecutado obras por cuenta de Sirap SpA. Como, debido a la quiebra de Sirap SpA, estas últimas no han podido obtener el reembolso de los créditos concedidos a su favor, tampoco han podido cumplir, a su vez, con las obligaciones contraídas con sus propios acreedores.

Habida cuenta del retraso en la concesión de las ayudas, la mayor parte de las empresas que han ejecutado obras por cuenta de Sirap SpA han sido objeto de procedimiento de quiebra, puesto que han perdido la solvencia como consecuencia de la quiebra de Sirap SpA y, a su vez, los acreedores de esas empresas tendrán que esperar a que se liquiden los activos de las mismas para poder recuperar sus propios créditos.

Por último, las autoridades italianas no realizaban observación alguna con respecto a la única reacción por parte de terceros recibida por la Comisión.

IV

En el marco del procedimiento, la Comisión ha recibido las observaciones del asesor jurídico de uno de los accionistas de Sirap SpA, la empresa Finanziaria Meridionale SpA (en lo sucesivo, «FIME»).

FIME pretendía atraer la atención de la Comisión sobre el daño económico que había sufrido a raíz de la Decisión negativa adoptada por la Comisión en 1994 con respecto a las ayudas prometidas por la Región de Sicilia a distintos *holdings* regionales (ayuda C 12/92, ref. SG D/4720). En dicha Decisión, la Comisión declaraba incompatible con el Tratado una ayuda de 4 000 millones de liras italianas al Ente Siciliano per la Promozione Industriale SpA (en lo sucesivo, «ESPI») destinada a cubrir las pérdidas de su filial Sirap SpA y prohibía al Estado italiano su concesión.

FIME afirma que, al no haber recibido aclaraciones por parte de la Región de Sicilia, la Comisión basó la Decisión mencionada en consideraciones erróneas. En su opinión, la Comisión consideró, de forma equivocada, que Sirap era una empresa que operaba en el sector de la ingeniería, mientras que se trataba de una sociedad que tenía por objeto «el desarrollo industrial del territorio de la Región de Sicilia mediante la creación e implantación local de empresas».

Más concretamente, Sirap SpA se limitaba a proyectar, ejecutar y gestionar la realización de infraestructuras u otras obras que pudieran favorecer la realización de inversiones productivas en la zona. Además, prestaba servicios especializados para la creación, organización y gestión de pequeñas y medianas empresas.

Sirap SpA se había creado mediante capital suscrito a partes iguales por FIME y ESPI. El capital había sido garantizado íntegramente por la Región de Sicilia, que se había comprometido a intervenir para cubrir los gastos en que incurriese la empresa en el desempeño de su actividad.

FIME considera que Sirap SpA, aún adoptando la forma jurídica de sociedad por acciones, no constituía una empresa normal, ya que actuaba en nombre y por cuenta de la Región de Sicilia.

La decisión adoptada por el Gobierno regional siciliano en 1991-1992 de dejar de garantizar la totalidad del capital, así como la Decisión negativa de la Comisión de 1994, habría provocado el fin de Sirap. Por consiguiente, la participación en acciones de FIME ya no tendría ningún valor económico. Así pues, FIME solicita a la Comisión que proceda, siempre que sea posible, a reexaminar su postura con respecto a esta cuestión o adoptar medidas que permitan una mejor ejecución de las obligaciones de intervención de la Región de Sicilia para los años 1991 y 1992, a fin de garantizar la totalidad del capital de Sirap SpA.

V

Las medidas notificadas constituyen ayudas en favor de los proveedores de Sirap SpA o de las empresas que han ejecutado obras por cuenta de esta última y de los acreedores. De hecho, con estas medidas se intenta limitar el daño que la quiebra de Sirap SpA ha causado a ciertas personas y empresas. En la práctica, se trata de una medida transitoria para evitar que los beneficiarios acaben siendo insolventes a causa de un retraso en el pago o la imposibilidad de recuperar los importes adeudados por Sirap SpA o por las empresas que han ejecutado obras por cuenta de la misma.

Así pues, el objeto de las medidas es atenuar las consecuencias normales del procedimiento de quiebra incoado con respecto a Sirap SpA y con arreglo al cual, para recuperar parcial o totalmente sus créditos, los acreedores y proveedores deben esperar a que concluya la liquidación. Mientras tanto, dichas empresas se ven en la imposibilidad de satisfacer a sus propios acreedores, lo que puede dar lugar a una situación de insolvencia en cadena. En opinión de las autoridades italianas, el retraso en la aplicación de las medidas ha sido el motivo de que la mayor parte de las empresas que han ejecutado obras por cuenta de Sirap SpA hayan sido a su vez objeto de un procedimiento de quiebra, puesto que han quedado en situación de insolvencia tras la suspensión de pagos por parte de Sirap SpA.

Basándose en la información recibida, se debe considerar que se trata de ayudas de funcionamiento destinadas a garantizar la supervivencia de las empresas beneficiarias, permitiéndoles hacer frente a las cargas financieras vinculadas al desempeño de su actividad normal. Además, las autoridades italianas nunca han mantenido que las intervenciones en cuestión constituyesen ayudas regionales a la inversión o ayudas al salvamento o a la reestructuración de empresas en crisis.

A este respecto, cabe observar que a pesar de que muchos de los beneficiarios han sido objeto, a su vez, de procedimientos de quiebra, en el marco del actual procedimiento, las autoridades italianas nunca han solicitado la aplicación de las Directrices comunitarias sobre ayudas de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis ([1]). Tampoco han facilitado datos que permitieran concluir que se estaban respetando dichas Directrices, por ejemplo, enviando planes de reestructuración encaminados a la recuperación de la rentabilidad a largo plazo de los beneficiarios.

Según confirma la medida objeto del presente procedimiento, los beneficiarios directos de las ayudas pertenecen a sectores muy diversos. De hecho, en la bonificación de intereses se aplican los distintos tipos de referencia utilizados para los diversos sectores. La Comisión no dispone de dato alguno que indique a qué sector pertenecen las empresas beneficiarias. Si embargo, con arreglo a la información facilitada por las autoridades italianas, teniendo en cuenta que los acreedores de Sirap SpA se dedicaban a ejecutar obras por cuenta de esta última, la Comisión deduce que dichos acreedores son empresas pertenecientes al sector de la construcción y de obras públicas.

Además, cabe señalar que según la información recibida por la Comisión sobre las ayudas estatales N 693/97 relativas a la recuperación de zonas equipadas para actividades artesanales que debía llevar a cabo Sirap SpA, entre los acreedores de la empresa figuran asimismo profesionales liberales, como los arquitectos e ingenieros encargados de las actividades de planificación y dirección de las obras.

Por consiguiente, dado que se circunscriben a una serie de sectores específicos, las ayudas en favor de los acreedores de Sirap SpA tienen carácter sectorial. Sin embargo, no se dispone de información sobre los proveedores y los acreedores de las empresas que han realizado obras por cuenta de Sirap SpA.

VI

Una vez determinada la naturaleza de ayudas públicas, es necesario examinar si afectan a los intercambios intracomunitarios o falsean o amenazan con falsear la competencia.

Según el *Panorama de la industria comunitaria de 1997* ([2]), la construcción es una actividad local o regional por naturaleza, y la mayor parte de las empresas la desempeñan en un radio poco distante de su base geográfica local. Generalmente las actividades transnacionales no adoptan la forma de exportaciones de bienes, sino de exportaciones de capitales y servicios a través de fusiones, adquisiciones y de empresas en participación a escala internacional.

Sin embargo, es evidente que mientras las pequeñas empresas no suelen alejarse demasiado de su lugar de origen, las de mayor tamaño sí que lo hacen.

En el presente caso, la distancia geográfica no parece haber constituido un freno. De esta forma, el carácter local de la actividad queda parcialmente desmentido puesto que entre las empresas que han participado en la ejecución de las obras por cuenta de Sirap SpA figuran empresas italianas implantadas en lugares relativamente alejados de Sicilia, como Bolonia y Udine. Dichas empresas participaron en las obras a través de consorcios temporales compuestos asimismo por empresas originarias de Sicilia. En su opinión, el interés de estas empresas se explica por el carácter público de la ayuda y de las financiaciones correspondientes, así como por la ausencia de riesgo por lo que respecta a la solvencia de Sirap SpA.

Teniendo en cuenta que algunas empresas han acudido de zonas alejadas atraídas por esa ausencia de riesgo, no se puede excluir que en principio hubiera empresas extranjeras interesadas en participar en las obras, ni que el mercado en cuestión sea objeto de intercambios intracomunitarios. Por otra parte, las autoridades italianas no han facilitado ninguna información que permita demostrar la inexistencia de dichos intercambios.

Por lo que respecta a la planificación de las obras, el *Panorama de la industria comunitaria de 1997* señala que, aunque aún no existan suficientes indicadores económicos que permitan una interpretación satisfactoria del amplio y variado campo de actividad de los arquitectos, estos últimos llevan a cabo prestaciones en otros Estados miembros de la Unión Europea. Además, por lo que respecta a los servicios de «ingeniería» (*engineering*) en la Comunidad, la citada publicación indica que, salvo en Italia y el Reino Unido, donde los porcentajes son más elevados, un promedio del 25 % de la facturación anual por dichos servicios proviene de contratos ejecutados fuera del país de origen.

([1]) DO C 368 de 23.12.1994, p. 12.

([2]) Editado por la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

Por consiguiente, no se puede concluir —y las autoridades italianas tampoco han afirmado lo contrario— que una ayuda en favor de uno de estos beneficiarios no falsee los intercambios entre Estados miembros.

La medida evita en parte a los beneficiarios tener que arrostrar las consecuencias de la quiebra del promotor de las obras. Así pues, las empresas logran situarse de forma artificial en una posición más ventajosa que otras empresas similares que operan en Italia y en otros Estados miembros y que no pueden contar con el apoyo estatal en situaciones parecidas. Se puede concluir, por lo tanto, que la ayuda falsea o amenaza con falsear la competencia.

Así pues, dado que la medida entra dentro de lo previsto en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado constituye una ayuda estatal en el sentido de dicha disposición. Queda por evaluar la legalidad y compatibilidad con las disposiciones del Tratado.

VII

Por lo que respecta a la legalidad de la ayuda, cabe recordar la cronología de los diversos actos legislativos. Las autoridades italianas han informado a la Comisión de que el proyecto de Ley notificado había sido aprobado por la Región de Sicilia el 24 de marzo de 1996 pero que dicho texto normativo había sido impugnado por el delegado del Gobierno en la Región. Así pues, la Ley se promulgó el 22 de marzo de 1997 (Ley nº 8/97) y fue publicada en el *Boletín Oficial de la Región de Sicilia* (*Gazzeta Ufficiale*) de 29 de marzo de 1997. Esta segunda versión del texto normativo difiere de la primera por la supresión de uno de sus artículos, referido a la contratación por parte de la Región del personal de Italter, no relacionado con las medidas objeto del presente procedimiento (en este segundo texto, el artículo en cuestión se «suprimió por efecto de la orden del Tribunal Constitucional nº 60, de 26 de febrero-4 de marzo de 1997»).

Por los motivos ya indicados, la Comisión inscribió la ayuda notificada en el registro de ayudas no notificadas. Aunque más adelante las autoridades italianas informaron a la Comisión de la aprobación de la Ley y, posteriormente, de su promulgación un año más tarde, nunca han puesto en tela de juicio la clasificación de la medida como ayuda no notificada.

Por otro lado, a pesar de que con motivo de la incoación del procedimiento se efectuó una solicitud expresa en ese sentido, las autoridades italianas nunca confirmaron que la aplicación de las medidas se hubiese suspendido en espera de la reacción de la Comisión. Como máximo, en la última carta relativa a la ayuda N 693/97 se puede observar que el retraso en la aplicación de la Ley regional nº 8/97 frustraba las intenciones del legislador.

Sin embargo, estos datos no bastan para excluir completamente que las medidas objeto del presente procedimiento empezasen a aplicarse antes de que la Comisión se hubiese pronunciado al respecto, en cuyo caso resultarían ilegales.

VIII

Por lo que respecta a la compatibilidad de la medida, cabe recordar que todo el territorio de Sicilia puede acogerse a las ayudas destinadas a incentivar el desarrollo regional en virtud de lo dispuesto en la letra a) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado.

La intervención estatal analizada no puede considerarse una ayuda a la inversión, ya que no tiene por objeto la realización de una inversión productiva. Así pues, debe considerarse una ayuda de funcionamiento.

En su comunicación sobre el método de aplicación de las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92 a las ayudas regionales ([1]), la Comisión admitía la posibilidad de conceder ayudas de funcionamiento en las condiciones siguientes:

1) la ayuda debe tener una duración limitada y destinarse a paliar las desventajas estructurales de las empresas establecidas en las regiones contempladas en la letra a) del apartado 3 del artículo 92;

2) la ayuda debe destinarse a promover un desarrollo duradero y equilibrado de la actividad económica y no deberá provocar a escala comunitaria un excedente de capacidad en el sector que haga el problema sectorial más grave que el problema regional inicial;

3) la ayuda no debe concederse infringiendo las normas específicas que rigen la concesión de ayudas a empresas en crisis;

4) la Comisión debe recibir un informe anual de aplicación de las ayudas en el que quede registrado el gasto global por tipo de ayuda, así como los sectores afectados;

5) quedan excluidas las ayudas destinadas a promover las exportaciones a otros Estados miembros.

Por lo que respecta a la primera condición, se observa que, si bien la ayuda se concede por un período limitado, no tiene por objeto paliar las desventajas estructurales de las empresas establecidas en Sicilia. En primer lugar, al menos dos de las empresas participantes en los consorcios temporales para la ejecución de las obras están implantadas fuera de la Sicilia. La concesión de ayudas a dichas empresas anularía la distinción entre zonas asistidas y no asistidas a efectos de desarrollo regional.

Además, la ayuda no tiene por efecto la supresión de las desventajas estructurales de que adolece la economía siciliana, ya que se destina a mantener en funcionamiento a empresas afectadas por la quiebra de su cliente a la espera de que concluya el procedimiento de liquidación. Una situación de este tipo puede surgir en cualquier lugar de la Comunidad y ninguno de los datos facilitados por las autoridades italianas demuestra que revista mayor gravedad desde el punto de vista estructural por el hecho de haberse producido en Sicilia.

En lo relativo a la segunda condición, tampoco se puede considerar que el objeto y el efecto de la ayuda sean el fomento de un desarrollo regional duradero y equilibrado de la actividad económica. Por ejemplo, no se trata de ayudas a la comercialización o destinadas a cubrir los gastos de transporte o de comunicación adicionales que pudieran deberse a la distancia geográfica y que impedirían a las empresas participar en el mercado interior comunitario.

En cuanto a la tercera condición, en el momento en que se procedió a la liquidación de Sirap SpA los proveedores y acreedores de esta última o de las empresas que habían ejecutado obras por cuenta suya no podían considerarse empresas en crisis. No obstante, es evidente que la ayuda tiene por objeto evitar que los beneficiarios y, en particular, las empresas que

([1]) DO C 212 de 12.8.1988, p. 2.

han realizado obras por cuenta de Sirap SpA se vean abocadas a una situación de insolvencia. Esta finalidad ha sido confirmada por las autoridades italianas quienes han declarado que el retraso en la aplicación de las ayudas ha hecho que la mayor parte de los ejecutores de obras por cuenta de Sirap fueran objeto de procedimientos de quiebra a raíz de la suspensión de pagos de la empresa.

En este sentido, la ayuda podría considerarse más bien una ayuda de salvamento o de reestructuración de empresas en crisis. Sin embargo, como ya se ha indicado, las autoridades italianas nunca han solicitado la aplicación de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis.

Pero, aunque así fuera, no se reúnen las condiciones que permitirían autorizar la ayuda en calidad de ayuda de salvamento, ya que el reembolso de los préstamos no se efectúa a un tipo equivalente al del mercado, puesto que la Región de Sicilia asume el pago de una parte de los intereses, y la duración de dichos préstamos supera el plazo de seis meses que la Comisión suele considerar necesario para que las ayudas puedan definirse como medidas de saneamiento. Tampoco se reúnen las condiciones necesarias para aprobar las ayudas a título de ayudas a la reestructuración ya que, entre otras cosas, la Comisión no ha recibido ningún plan de reestructuración, que garantice la recuperación de la rentabilidad a largo plazo de las empresas.

Las dos últimas condiciones no parecen aplicarse al presente caso, pero el hecho de que se hayan incumplido las otras tres basta para que se excluya la posibilidad de una exención en virtud de lo dispuesto en la letra a) del apartado 3 del artículo 92.

Por lo que respecta a las demás excepciones, la recogida en la letra b) del apartado 3 del artículo 92 no puede aplicarse, ya que no se trata de ayudas destinadas a fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo ni de ayudas destinadas a poner remedio a una grave perturbación de la economía italiana.

La excepción prevista en la letra c) del apartado 3 del artículo 92 tampoco es aplicable dado que en el contexto de dicha disposición la Comisión no autoriza la concesión de las ayudas de funcionamiento.

Por último la exención prevista en la letra d) del apartado 3 del artículo 92 no puede aplicarse debido a que la ayuda no se destina a promover la cultura y la protección del patrimonio.

IX

Con motivo de la incoación del procedimiento, la Comisión señaló que sin la garantía adicional de la Región de Sicilia los beneficiarios no habrían obtenido probablemente un préstamo bancario. De hecho, la única garantía que las empresas debían aportar a los bancos que iban a conceder los préstamos era el crédito sobre Sirap SpA, que ya se hallaba en situación de quiebra y estaba siendo objeto de un procedimiento de liquidación. Por consiguiente, los acreedores de Sirap SpA tenían escasas posibilidades de recuperar gran parte del crédito en cuestión. Por ello, la Comisión estableció que el elemento de ayuda presente en la garantía debía considerarse equivalente al importe garantizado.

Aunque las autoridades italianas se han mostrado en desacuerdo con esta valoración de la Comisión, no han aportado ningún argumento que permita modificarla. En realidad, como ya se ha señalado, el objeto de la intervención estatal es evitar el efecto del procedimiento de liquidación de Sirap SpA, impidiendo quiebras en cadena, dado que, a su vez, los acreedores de la empresa ya no son capaces de hacer frente al reembolso de sus propias deudas.

Por otro lado, es necesario recordar que, a fin de obtener financiación de un banco, los acreedores de Sirap SpA deben ceder el crédito en cuestión al banco en concepto de garantía principal. Habida cuenta de la situación de Sirap SpA, actualmente en liquidación, parece dudoso que estos créditos gocen de valor efectivo. De hecho, según la información recibida en el marco del procedimiento, Sirap SpA habría desempeñado únicamente la función de intermediario para la realización de proyectos de desarrollo de la Región de Sicilia. Así pues, no está claro que la empresa posea fuentes de ingresos importantes cuya liquidación permita el reembolso de los acreedores. Pero aunque así fuera, hipótesis muy poco probable teniendo en cuenta las actividades desarrolladas por Sirap SpA, las autoridades italianas nunca lo han mantenido durante el procedimiento. Este ha sido el motivo que ha llevado a la Región de Sicilia a aportar una caución.

Por supuesto, no se excluye que las empresas beneficiarias que estuviesen en una situación financiera saneada pudieran acceder normalmente al mercado de capitales y obtener los préstamos en cuestión. Sin embargo, las autoridades italianas nunca han demostrado que los acreedores de Sirap hubieran podido obtener financiación aportando exclusivamente las garantías principales o basándose en su propia situación financiera, es decir, sin la garantía adicional ofrecida por la Región.

De hecho, según las observaciones de los asesores jurídicos de FIME no desmentidas por las autoridades italianas, la solvencia de Sirap SpA dependería estrechamente de las aportaciones de la Región Sicilia a fin de conservar la integridad de su capital social. En realidad, los problemas de Sirap SpA comenzaron en 1991 y 1992, cuando la Región de Sicilia se negó a abonar dichas contribuciones, determinando así la suspensión de pagos de Sirap SpA a las empresas y la congelación de las obras.

Además, FIME afirma que, en la situación actual, su participación en acciones en el capital de Sirap SpA que ascendía a 2 000 millones de liras italianas, debe considerarse completamente carente de valor.

A la luz de todo lo expuesto, cabe concluir que las autoridades italianas no han facilitado ninguna información que permita deducir que los créditos sobre Sirap SpA cedidos a título de garantía a fin de obtener financiación tuviesen un valor económico efectivo. Por consiguiente, a excepción de las empresas que gozan de una situación financiera saneada y que habrían podido acceder sin problemas al mercado de capitales (las autoridades no han facilitado ningún dato que permita concluir que tal situación constituye la regla), la Comisión no puede sino mantener su posición, según la cual, el importe del elemento de ayuda existente en la garantía debe considerarse equivalente al importe garantizado.

X

Como ya se ha dicho anteriormente, en el marco del presente procedimiento, la Comisión ha recibido las observaciones de uno de los accionistas de Sirap SpA. Se puede decir al respecto lo siguiente:

1) Las autoridades italianas han comunicado a la Comisión información sobre la naturaleza y actividad de Sirap en el marco del procedimiento incoado con respecto a las diversas ayudas prometidas por la Región de Sicilia a distintos *holdings* regionales (ayuda C 12/92). En su carta de 21 de julio de 1992, las autoridades italianas afirmaron que «Sirap es una empresa constituida con arreglo al artículo 53 de la Ley regional nº 105 de 5 de agosto de 1982, encargada de desempeñar actividades de planificación técnica en el ámbito de las obras públicas o los servicios por cuenta de organismos públicos (regiones, municipios, etc.) y, por consiguiente no interesada en producciones valorables en el mercado».

   En su decisión final con respecto a ese caso (ref. SG 94 D/4720), la Comisión ha considerado que las actividades de Sirap SpA tal como han sido descritas por las autoridades italianas corresponden a actividades de «ingeniería». Por otra parte, ello corresponde a la definición establecida en el *Panorama de la industria comunitaria de 1997* para esta actividad, según la cual, por servicios de ingeniería se entenderán los servicios intelectuales destinados a optimizar los proyectos de inversión de la industria en la construcción y en infraestructuras, en todas las fases de un proyecto industrial, desde la proyección hasta la realización.

   La Comisión había considerado que el importe de la ayuda era de tal magnitud que, dada la reducida dimensión que suelen tener las empresas de «ingeniería», dicha ayuda podía provocar en las empresas privadas competidoras de Sirap SpA, que no pueden recurrir a las ayudas públicas para la cobertura de sus posibles pérdidas, una obstaculización del acceso al mercado o una obligación de abandonarlo, tanto en Italia como en los demás Estados miembros.

2) Las observaciones remitidas por los asesores jurídicos de FIME a la Comisión en el marco del presente procedimiento confirman que la actividad de Sirap SpA estaba constituida al menos en parte por las actividades arriba mencionadas, como ya verificó la Comisión en su Decisión de 1994.

3) Cabe dejar constancia de que ni Sirap SpA ni sus accionistas o asesores jurídicos ni, por último, las autoridades italianas se han opuesto, en los plazos previstos a tal fin, a la citada Decisión de la Comisión de 1994. Por lo tanto la Decisión tiene carácter definitivo.

4) En relación con el punto anterior, la Comisión constata que las autoridades no han remitido ningún comentario sobre las observaciones recibidas en el marco del presente procedimiento, aunque se les haya invitado a hacerlo. Ello constituye una confirmación adicional de cuanto se ha señalado en el punto anterior.

XI

A la luz de cuanto se ha expuesto, las medidas en favor de las empresas perjudicadas por la liquidación de Sirap SpA previstas por la Ley regional aprobada el 24 de marzo de 1996 (DDL 1182-1210) y promulgada como Ley regional nº 8 de 22 de marzo de 1997, en forma de garantías y bonificación de intereses, constituyen ayudas en el sentido del apartado 1 del artículo 92 del Tratado.

Dado que los respectivos tramos se han autorizado por un período de cinco años a partir de 1996, dichas ayudas son ilegales por lo que respecta a la parte no cubierta por la normativa prevista en la Comunicación de la Comisión sobre ayudas *de minimis* [1], que prevé un umbral de 100 000 ecus durante un período de tres años, dado que las autoridades no han confirmado que las medidas no hayan sido ejecutadas antes de que la Comisión se pronunciara.

Por lo demás, la parte de estas ayudas no cubierta por la norma *de minimis* es incompatible con el mercado común, ya que no se puede acoger a las excepciones previstas en el Tratado por los motivos ya explicados (véase la sección VIII).

En caso de incompatibilidad de las ayudas con el mercado común, de conformidad con el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE y con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en particular la sentencia de 12 de julio de 1973 en el asunto 70/72 [2], la sentencia de 14 de febrero de 1987 en el asunto 310/85 [3] y la sentencia de 20 de septiembre de 1990 en el asunto nº C5/89 [4], la Comisión está obligada a exigir al Estado miembro la recuperación de las ayudas concedidas ilegalmente. Por consiguiente, la parte de las ayudas no cubierta por la norma *de minimis* debe anularse y, en caso de que ya haya sido concedida, debe ser recuperada por las autoridades italianas.

En el presente caso, se trata de una garantía cuyo elemento de ayuda puede llegar a equivaler al importe del préstamo garantizado, y el propio préstamo lleva aparejado a su vez un elemento de ayuda en forma de bonificación de intereses cuya intensidad se ha evaluado en un 20 %, como ya se señaló en el momento de la incoación del procedimiento. Teniendo en cuenta que las autoridades italianas no han comunicado los tipos de interés de referencia sectoriales que se utilizan para el cálculo de la bonificación, la Comisión no puede determinar en qué medida dichos tipos se corresponden con los que utiliza para el cálculo de ayudas regionales.

En el caso de que la situación financiera de las empresas beneficiarias les hubiese permitido procurarse el préstamo en cuestión en los mercados de capitales, es decir, sin tener que recurrir a una garantía estatal, el elemento de ayuda consistiría únicamente en la bonificación de intereses. En caso contrario, la ayuda está formada por el importe del préstamo garantizado y por la bonificación de intereses.

Habida cuenta de todo lo anterior, con objeto de respetar el máximo previsto por la norma *de minimis*, la garantía sólo podrá cubrir un importe máximo de 83 333 euros, dado que, añadiendo a este importe el elemento de ayuda contenido en la bonificación de intereses, se obtiene el importe total de 100 000 euros durante un período de tres años,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Las medidas en favor de las empresas perjudicadas por la liquidación de Sirap SpA, previstas por la Ley de la Región de Sicilia aprobada el 24 de marzo de 1996 y promulgada posteriormente como Ley regional nº 8 de 22 de marzo de 1997, y que adoptan la forma de garantías y de bonificación de intereses, constituyen ayudas estatales en el sentido del apartado 1 del artículo 92 del Tratado CE.

[1] DO C 68 de 6.3.1996, p. 9.

[2] Recopilación 1973, p. 813.
[3] Recopilación 1987, p. 901.
[4] Recopilación 1990, p. I-3437.

La parte de dichas ayudas que rebase el importe máximo de 100 000 euros durante tres años fijado por la norma *de minimis* será ilegal siempre que las ayudas se hayan concedido antes de que la Comisión se pronunciara al respecto, con arreglo a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado.

Artículo 2

Por lo que respecta a la parte no cubierta por la norma *de minimis*, las ayudas contempladas en el artículo 1 serán además incompatibles con el mercado común en la medida en que no puedan acogerse a ninguna de las excepciones previstas en los apartados 2 y 3 del artículo 92 del Tratado.

Artículo 3

Italia deberá suprimir la parte del régimen de ayudas no cubierta por la norma *de minimis* y adoptar la medidas oportunas a fin de garantizar la restitución de las ayudas concedidas de forma ilegal que se contemplan en el artículo 1 de la presente Decisión.

Si se demuestra que, dada su situación financiera, la empresa beneficiaria de las ayudas mencionadas en el artículo 1 de la presente Decisión hubiese podido acceder normalmente al mercado de capitales sin necesidad de una garantía estatal, la restitución afectará únicamente a la bonificación de intereses.

Si se demuestra que el beneficiario no hubiese podido obtener el préstamo sin una garantía estatal, la restitución afectará a la ayuda en su totalidad.

Artículo 4

El reembolso de la ayuda se llevará a cabo con arreglo a los procedimientos y disposiciones previstos en la legislación italiana, e incluirá los intereses devengados desde la fecha de concesión de la ayuda hasta la de su recuperación efectiva, que se calcularán sobre la base del tipo de referencia utilizado, en la fecha de concesión de la ayuda, para el cálculo del equivalente de subvención de las ayudas regionales en Italia.

Artículo 5

El Gobierno italiano informará a la Comisión, en el plazo de dos meses a partir de la fecha de la notificación de la presente Decisión, de las medidas adoptadas en cumplimiento de la misma.

Artículo 6

El destinatario de la presente Decisión será la República Italiana.

Hecho en Bruselas, el 3 de marzo de 1999.

Por la Comisión

Karel VAN MIERT

Miembro de la Comisión