

Asunto T-211/05

República Italiana

contra

Comisión de las Comunidades Europeas

«Ayudas de Estado — Régimen de ayudas establecido por las autoridades italianas en favor de las sociedades de reciente cotización en bolsa — Decisión por la que se declara la ayuda incompatible con el mercado común y se ordena su recuperación — Obligación de motivación — Carácter selectivo — Perjuicio para los intercambios entre Estados miembros — Perjuicio para la competencia»

Sumario de la sentencia

1. *Ayudas otorgadas por los Estados — Examen por la Comisión — Fase preliminar y fase contradictoria — Compatibilidad de una ayuda con el mercado común — Dificultades de apreciación — Obligación de la Comisión de iniciar el procedimiento contradictorio — Obligación de tratar previamente la medida de ayuda con el Estado miembro interesado y examinar la situación a la luz de los elementos aportados por éste*

[Arts. 87 CE, ap. 1, y 88 CE, aps. 2 y 3; Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, art. 4, ap. 4]

2. *Derecho comunitario — Principios — Derecho de defensa — Aplicación a los procedimientos administrativos iniciados por la Comisión — Examen de los proyectos de ayuda*

(Art. 88 CE, ap. 3)

3. *Ayudas otorgadas por los Estados — Examen por la Comisión — Decisión de incoar el procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 88 CE, apartado 2 — Obligación de motivación*

[Art. 88 CE, ap. 2; Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, art. 6, ap. 1]

4. *Ayudas otorgadas por los Estados — Decisión de la Comisión por la que se declara la incompatibilidad de una ayuda con el mercado común — Obligación de motivación*

(Arts. 88 CE, ap. 2, y 253 CE)

5. *Ayudas otorgadas por los Estados — Concepto — Carácter selectivo de la medida — Bonificación fiscal aplicable a las empresas de reciente cotización en bolsa — Inclusión — Justificación basada en la naturaleza y la estructura del sistema fiscal nacional — Demostración que incumbe al Estado miembro de que se trata*

(Art. 87 CE, ap. 1)

6. *Ayudas otorgadas por los Estados — Perjuicio para los intercambios entre Estados miembros — Perjuicio para la competencia — Ayuda de importe reducido en un sector caracterizado por una fuerte competencia*

(Art. 87 CE, ap. 1)

7. *Ayudas otorgadas por los Estados — Prohibición — Excepciones — Ayudas a las que puede aplicarse la excepción establecida en el artículo 87 CE, apartado 3, letra c)*

[Art. 87 CE, ap. 3, letra c)]

1. En el procedimiento de control de las ayudas de Estado por parte de la Comisión previsto en el artículo 88 CE, debe distinguirse, por una parte, la fase de examen previo de las ayudas, establecida en el apartado 3 de este artículo, cuyo único objeto es permitir a la Comisión formarse una primera opinión tanto sobre el carácter de ayuda de Estado de la medida en cuestión como sobre la compatibilidad parcial o total de la ayuda controvertida con el mercado común, y, por otra, la fase de investigación formal, prevista en el apartado 2 del mismo artículo. El Tratado CE tan sólo obliga a la Comisión a requerir a los interesados para que presenten sus observaciones en esta fase de investigación, cuya finalidad es permitir a la Comisión obtener una información completa sobre el conjunto de datos del asunto. Del artículo 4, apartado 4, del Reglamento nº 659/1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 88 CE, se desprende que la Comisión debe incoar el procedimiento contemplado en el artículo 88 CE, apartado 2, si un primer examen no le ha permitido resolver todas las dificultades planteadas por la cuestión de si una medida estatal sometida a su control constituye una ayuda en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, al menos cuando, al realizar este primer examen, no ha podido convencerse de que la medida de que conoce, suponiendo que constituya una ayuda, es en cualquier caso compatible con el mercado común.

Habida cuenta de las consecuencias jurídicas de una decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, calificando provisionalmente unas medidas de ayudas nuevas, pese a que el Estado miembro interesado pueda no suscribir dicha calificación, la Comisión debe tratar previamente de las medidas controvertidas con el Estado miembro interesado, para que éste tenga la oportunidad de indicarle a aquélla, en su caso, que, en su opinión, dichas medidas no son ayudas o son ayudas existentes.

(véanse los apartados 35 a 37)

2. En el marco de un procedimiento de examen previo, el respeto de los derechos de defensa exige que al Estado miembro de que se trata se le dé la posibilidad de dar a conocer adecuadamente su punto de vista acerca de los datos en los que la Comisión ha basado su apreciación. Sin embargo, una violación de los derechos de defensa durante esta fase tan sólo dará lugar a la anulación si el procedimiento hubiera podido llegar a un resultado diferente de no existir tal irregularidad. La carga de la prueba a este respecto incumbe al Estado miembro interesado, ya que toda violación del derecho de defensa constituye un vicio de forma que exige que el Estado miembro de que se trate invoque el efecto negativo concreto de tal incumplimiento sobre sus derechos subjetivos.

(véase el apartado 45)

3. El principio de contradicción, que constituye un principio fundamental del Derecho comunitario y forma parte, en particular, del derecho de defensa, exige que durante el procedimiento administrativo la parte interesada haya podido dar a conocer adecuadamente su punto de vista sobre la realidad y la pertinencia de los hechos, imputaciones y circunstancias invocados por la Comisión para fundamentar su alegación de la existencia de una infracción del Tratado CE. Según el artículo 6, apartado 1, del Reglamento nº 659/1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 88 CE, «la decisión de incoar el procedimiento

de investigación formal deberá resumir las principales cuestiones de hecho y de Derecho, incluir una valoración inicial de la Comisión en cuanto al carácter de ayuda de la medida propuesta y exponer las dudas sobre su compatibilidad con el mercado común». La decisión de incoación debe permitir, de este modo, que las partes interesadas participen eficazmente en el procedimiento de investigación formal, durante el cual tendrán la posibilidad de formular sus alegaciones. Para ello, basta con que las partes interesadas conozcan la razón que ha llevado a la Comisión a considerar provisionalmente que la medida de que se trata puede constituir una ayuda nueva incompatible con el mercado común.

La Comisión no está obligada a informar al Estado miembro interesado de su posición antes de adoptar su decisión, una vez que el Estado miembro ha sido requerido para que presente sus observaciones.

(véanse los apartados 53, 54 y 58)

4. El alcance de la obligación de motivación depende de la naturaleza del acto de que se trate y del contexto en que fue adoptado. La motivación debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución autora del acto, de manera que, por un lado, el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control de legalidad y, por otro, los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada para poder defender sus derechos y comprobar si la decisión es fundada o no. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 253 CE debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate. En concreto, la Comisión no está obligada a pronunciarse sobre todas las alegaciones que los interesados aduzcan. Le basta con exponer los hechos y las consideraciones jurídicas que revisten una importancia esencial en el sistema de la decisión.

Por otra parte, en el caso de un régimen de ayudas, la Comisión puede limitarse a estudiar las características generales del régimen de que se trate, sin estar obligada a examinar cada caso concreto de aplicación del mismo, para comprobar si dicho régimen contiene rasgos de ayuda.

Si bien la Comisión debe al menos mencionar en los motivos de su decisión las circunstancias en las que se concedió una ayuda, cuando éstas permiten demostrar que dicha ayuda puede afectar a los intercambios entre los Estados miembros y falsear o amenazar falsear la competencia, no está sin embargo obligada a realizar un análisis económico de la situación real del mercado considerado, de la cuota de mercado de las empresas beneficiarias de las ayudas, de la posición de las empresas competidoras y de las corrientes de intercambio entre los Estados miembros. Además, en el caso de ayudas concedidas ilegalmente, la Comisión no está obligada a demostrar el efecto real que estas ayudas hayan tenido sobre la competencia y sobre los intercambios comerciales entre Estados miembros. En efecto, si así fuera, con esta obligación se favorecería a los Estados miembros que conceden ayudas ilegales en perjuicio de los que las notifican en fase de proyecto.

(véanse los apartados 68, 69, 87 y 158)

5. El artículo 87 CE, apartado 1, requiere que se examine si, en el marco de un régimen jurídico concreto, una medida estatal puede favorecer a determinadas empresas en relación con otras que se encuentren en una situación fáctica y jurídica comparable, habida cuenta del objetivo perseguido por el referido régimen.

Ese es el caso de una ventaja fiscal que únicamente se reconoce a las empresas admitidas a cotización oficial en un mercado regulado durante el breve período de aplicación de un régimen

de ayudas, mientras que cualquier otra empresa queda excluida de los beneficios de ese régimen, tanto si se trata de sociedades ya cotizadas como de sociedades que no cumplen ni pueden cumplir los requisitos para cotizar durante el período cubierto por el régimen de ayudas.

Respecto de una eventual justificación de las medidas de que se trata por la naturaleza y por la estructura del sistema fiscal nacional, si tal diferenciación se basa en finalidades distintas de las perseguidas por el sistema general, se considera en principio que la medida de que se trata cumple el requisito de selectividad que establece el artículo 87 CE, apartado 1. Corresponde al Estado miembro que ha introducido tal diferenciación entre empresas en materia de cargas demostrar que está efectivamente justificada por la naturaleza y la estructura del sistema de que se trate.

(véanse los apartados 119, 120 y 125)

6. El artículo 87 CE, apartado 1, prohíbe las ayudas que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros y falseen o amenacen falsear la competencia. En el marco de su apreciación de estos dos requisitos, la Comisión no está obligada a acreditar la incidencia real de las ayudas sobre los intercambios comerciales entre los Estados miembros y el falseamiento efectivo de la competencia, sino únicamente a examinar si tales ayudas pueden afectar a dichos intercambios y falsear la competencia.

Incluso una ayuda de cuantía relativamente reducida puede afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros cuando los sectores en los que las empresas beneficiarias operan se caracterizan por una fuerte competencia.

Por otra parte, desde el momento en que una autoridad pública favorece a una empresa que opera en un sector caracterizado por una fuerte competencia otorgándole una ventaja, existe una distorsión de la competencia o un riesgo de que se produzca. Si la ventaja es pequeña, la competencia resulta falseada en escasa medida, pero resulta falseada de todos modos. Ahora bien, la prohibición que establece el artículo 87 CE, apartado 1, se aplica a toda ayuda que falsee o amenace falsear la competencia, sea cual fuere su importe, en la medida en que afecte a los intercambios comerciales entre Estados miembros.

(véanse los apartados 151, 152, 154 y 155)

7. Es únicamente en el marco del artículo 87 CE, apartado 3, letra c), en el que debe apreciarse la legalidad de una decisión de la Comisión en la que se declare que una ayuda nueva no cumple los requisitos de aplicación de dicha excepción, y no a la luz de una práctica decisoria anterior de la Comisión.

En principio, las ayudas de funcionamiento no están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 3, ya que falsean las condiciones de competencia en los sectores en los que se conceden sin que puedan, por su propia naturaleza, alcanzar ninguno de los objetivos establecidos por esta disposición.

(véanse los apartados 170 y 173)

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)

de 4 de septiembre de 2009 (*)

«Ayudas de Estado – Régimen de ayudas establecido por las autoridades italianas en favor de las sociedades de reciente cotización en bolsa – Decisión por la que se declara la ayuda incompatible con el mercado común y se ordena su recuperación – Obligación de motivación – Carácter selectivo – Perjuicio para los intercambios entre Estados miembros – Perjuicio para la competencia»

En el asunto T?211/05,

República Italiana, representada inicialmente por el Sr. I. Braguglia, posteriormente por el Sr. R. Adam y finalmente por la Sra. I. Bruni, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. P. Gentili, avvocato dello Stato,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. V. Di Bucci y por la Sra. E. Righini, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión de la Comisión, de 16 de marzo de 2005, relativa al régimen de ayudas nº C 8/2004 (ex NN 164/2003) que Italia ha ejecutado en favor de las sociedades de reciente cotización en bolsa (DO 2006, L 94, p. 42),

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

integrado por el Sr. J. Azizi, Presidente, y la Sra. E. Cremona (Ponente) y el Sr. S. Frimodt Nielsen, Jueces;

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 9 de septiembre de 2008;

dicta la siguiente

Sentencia

Antecedentes del litigio

1. *Disposiciones nacionales*

1 El régimen de ayudas ejecutado por la República Italiana en favor de las sociedades de reciente cotización en bolsa fue instaurado mediante el artículo 1, apartado 1, letra d), y el artículo 11 del decreto legge nº 269 (su) disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici (Decreto-ley por el que se aprueban disposiciones urgentes destinadas a favorecer el desarrollo y corregir la tendencia de las cuentas públicas en lo sucesivo, «DL 269/2003»), de 30 de septiembre de 2003, convalidado mediante la legge nº 326 (Ley nº 326), de 24 de noviembre de 2003. El régimen de ayudas entró en vigor el 2 de octubre de 2003, fecha

de publicación del DL 269/2003 en la *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* (GURI, Boletín Oficial de la República Italiana), sin mediar notificación alguna a la Comisión de las Comunidades Europeas.

2 El artículo 1, apartado 1, letra d), del DL 269/2003 establece:

« A efectos de la aplicación del impuesto de sociedades, las sociedades que operen en la fecha de entrada en vigor del [DL 269/2003] se beneficiarán, sin perjuicio de la deducción ordinaria, de la exclusión de las siguientes cargas:

[...]

d) el importe de los costes de admisión a la cotización en un mercado regulado, en el sentido del artículo 11 del [DL 269/2003].»

3 El artículo 11 del DL 269/2003 establece:

«1. Las sociedades cuyas acciones sean admitidas a cotización en un mercado regulado de un Estado miembro de la Unión Europea con posterioridad a la fecha de entrada en vigor del [DL 269/2003] y hasta el 31 de diciembre de 2004, se beneficiarán de un tipo del impuesto sobre sociedades reducido al 20 % para el período impositivo en el que sean admitidas a cotización así como para los dos siguientes períodos impositivos, cuando sus acciones no hayan sido negociadas anteriormente en un mercado regulado de un Estado miembro de la Unión [...] y cuando, para ser admitidas a cotización, hayan publicado una oferta de suscripción de sus acciones que tenga como resultado un aumento igual o superior al 15 % del patrimonio neto contabilizado en el balance del ejercicio anterior al inicio de la oferta, tras la deducción del beneficio del ejercicio.

2. El importe máximo de los ingresos que puede beneficiarse del tipo reducido, en el sentido del apartado 1 del presente artículo, es de 30 millones de euros.

3. Cuando las acciones a que se refiere el apartado 1 del presente artículo estén excluidas de cotización y salvo en el caso a que se refiere el artículo 133 del Decreto Legislativo de 24 de febrero de 1998, no 58 [a saber, el supuesto de una sociedad que cotiza posteriormente en otra bolsa europea que garantice a los inversores un nivel de protección equivalente al proporcionado por la Bolsa italiana], el beneficio de la reducción que establece esta disposición se aplicará únicamente a los ejercicios impositivos cerrados antes de la revocación.

4. La reducción que establecen los artículos 1 y siguientes del Decreto Legislativo de 18 de diciembre de 1997, nº 466, no se aplicará a las sociedades a las que se refiere el apartado 1 del presente artículo durante los períodos impositivos en los que éstas se benefician de la reducción que establece esta disposición. Estas sociedades podrán no obstante optar por la aplicación de la reducción que establece el Decreto Legislativo de 18 de diciembre de 1997, nº 466, antes mencionado, en lugar de la establecida por el [DL 269/2003].»

4 El decreto legislativo nº 466 (sul) riordino delle imposte personali sul reddito al fine di favorire la capitalizzazione delle imprese, a norma dell'art. 3, comma 162, lettere a), b), c), d) ed f), della legge 23 dicembre 1996, nº 662 [Decreto Legislativo mediante el que se reorganizan los impuestos personales sobre la renta con el objeto de favorecer la capitalización de las empresas, con arreglo al artículo 3, párrafo 162, letras a), b), c), d) y f), de la ley nº 662, de 23 de diciembre de 2003], de 18 de diciembre de 1997, publicado en el suplemento ordinario de la GURI nº 3, de 5 de enero de 1998, estableció un mecanismo de incentivos denominado «Super DIT» (en lo sucesivo «Super DIT»). El Super DIT establece en concreto una reducción del 7 % del tipo

impositivo aplicable a la remuneración ordinaria del aumento del capital invertido, que no puede dar lugar a un tipo medio impositivo inferior a 20 %, para las sociedades cuyos títulos de participación estén admitidos a cotización en un mercado regulado durante los tres primeros períodos impositivos siguientes al de la primera cotización. El Super DIT fue suprimido mediante la ley no 383 (su) *primi interventi per il rilancio dell'economia* (Ley sobre las primeras intervenciones para relanzar la economía), de 18 de octubre de 2001, publicada en la GURI nº 248, de 24 de octubre de 2001. Sin embargo, las sociedades que, a 30 de junio de 2001, habían realizado operaciones de aumento de capital en el sentido de dicha normativa continuaban beneficiándose de dichos incentivos.

5 En virtud del artículo 11, apartado 4, del DL 269/2003, las sociedades interesadas pueden elegir entre los incentivos fiscales que concede dicho artículo y la reducción que establece el Super DIT.

2. *Procedimiento administrativo y Decisión impugnada*

6 Mediante escrito de 22 de octubre de 2003, la Comisión invitó a las autoridades italianas a suministrarle información sobre las medidas adoptadas en el DL 269/2003 y su entrada en vigor, recordándoles las obligaciones de notificación que, en virtud del artículo 88 CE, apartado 3, les incumbían.

7 Mediante escrito de 5 de noviembre de 2003, las autoridades italianas facilitaron la información solicitada, señalando, por una parte, que el DL 269/2003 aún tenía que ser convalidado y, por otra parte, que sus disposiciones carecerían de efecto sobre la fijación del pago a cuenta del impuesto de sociedades del ejercicio 2003.

8 Mediante escrito de 19 de diciembre de 2003, la Comisión recordó de nuevo a las autoridades italianas sus obligaciones en virtud del artículo 88 CE, apartado 3, invitándoles a informar a los beneficiarios potenciales de las consecuencias previstas en el Tratado CE y en el artículo 14 del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [88] CE (DO L 83, p. 1), si se declaraba que dichos incentivos constituían una ayuda ilegal. Las autoridades italianas no reaccionaron ante este escrito.

9 Mediante escrito de 18 de febrero de 2004, la Comisión informó a la República Italiana de su decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, con respecto a los incentivos concedidos en virtud del artículo 1, apartado 1, letra d), y del artículo 11 del DL 269/2003. Las autoridades italianas presentaron sus observaciones el 21 de abril de 2004.

10 La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento de investigación formal se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* de 3 de septiembre de 2004 (DO C 221, p. 7).

11 Los días 16 y 27 de septiembre de 2004 se celebraron dos reuniones entre los servicios de la Comisión y las autoridades italianas con objeto de examinar algunos aspectos de la medida.

12 El 4 de octubre de 2004, la Comisión recibió las observaciones de Borsa Italiana SpA. La Comisión transmitió tales observaciones a las autoridades italianas, que comunicaron sus comentarios mediante escrito de 30 de noviembre de 2004.

13 El 16 de marzo de 2005, la Comisión adoptó la Decisión 2006/261/CE relativa al régimen de ayudas nº C 8/2004 (ex NN 164/2003) que Italia ha ejecutado en favor de las sociedades de reciente cotización en bolsa (DO 2006, L 94, p. 42; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

14 En la Decisión impugnada, para empezar, la Comisión describe el procedimiento que precedió a la adopción de la Decisión (punto I) y las medidas objeto del litigio (punto II). A continuación, hace una exposición de las razones que motivaron la incoación del procedimiento formal de investigación (punto III), las observaciones de las autoridades italianas así como de los terceros interesados (punto IV) y la valoración de la medida (punto V).

15 Respecto de la valoración, en primer lugar, la Comisión señala que el régimen de ayudas en cuestión confiere unas ventajas selectivas evidentes al establecer una excepción al funcionamiento normal del sistema fiscal y favorece a determinadas empresas (considerandos 26 a 32 de la Decisión impugnada).

16 En segundo lugar, observa que las ventajas son otorgadas por el Estado mediante la renuncia a unos ingresos fiscales normalmente recaudados por el Tesoro italiano (considerando 33 de la Decisión impugnada).

17 En tercer lugar, la Comisión considera que las medidas de que se trata pueden afectar a los intercambios entre Estados miembros y falsear la competencia entre empresas, dado que las empresas beneficiarias pueden operar en mercados internacionales y ejercer actividades comerciales y otras actividades económicas en mercados que se caracterizan por una fuerte competencia (considerandos 34 a 37 de la Decisión impugnada).

18 En cuarto lugar, la Comisión subraya que las autoridades italianas ejecutaron el régimen sin una notificación previa, de modo que constituye una ayuda ilegal (considerando 38 de la Decisión impugnada).

19 En quinto lugar, la Comisión examina en los considerandos 39 a 45 de la Decisión impugnada la compatibilidad del régimen de ayudas con el mercado común, llegando a la conclusión de que no son de aplicación las excepciones contempladas en el artículo 87 CE, apartados 2 y 3.

20 La parte dispositiva de la Decisión impugnada presenta el siguiente tenor:

«Artículo 1

El régimen de ayudas concedido en forma de incentivos fiscales a favor de las sociedades admitidas a cotización en un mercado de valores regulado europeo, previsto en el artículo 1, apartado 1, letra d), y en el artículo 11 del Decreto-ley nº 269, de 30 de septiembre de 2003, ejecutado por la República Italiana, es incompatible con el mercado común.

Artículo 2

La República Italiana suprimirá el régimen de ayudas contemplado en el artículo 1 a partir del ejercicio fiscal en que se produzca la notificación de la presente Decisión.

Artículo 3

1. La República Italiana adoptará todas las medidas necesarias para obtener de sus beneficiarios la recuperación de la ayuda contemplada en el artículo 1, puesta a su disposición ilegalmente.

2. La recuperación se efectuará sin dilación y con arreglo a los procedimientos previstos en el Derecho nacional, siempre que éstos permitan la ejecución inmediata y efectiva de la presente Decisión.

3. La recuperación se llevará a cabo cuanto antes. En especial, cuando la ayuda ya se haya hecho efectiva mediante una reducción del pago de los impuestos debidos correspondientes al ejercicio fiscal en curso, la República Italiana recuperará la totalidad del impuesto debido con el último pago previsto para 2004. En todos los demás casos, la República Italiana recuperará el impuesto adeudado, a más tardar, antes de que finalice el primer ejercicio fiscal posterior a la fecha de notificación de la presente Decisión.

4. Las ayudas que deban recuperarse incluirán los intereses devengados desde la fecha en que se pusieron a disposición de los beneficiarios hasta la fecha de su recuperación efectiva.

5. Los intereses se calcularán de conformidad con lo dispuesto en el capítulo V del Reglamento (CE) nº 794/2004.

6. En un plazo de dos meses a partir de la fecha de notificación de la presente Decisión, la República Italiana instará a todos los beneficiarios de las ayudas contempladas en el artículo 1 a reembolsar las ayudas ilegales más los intereses que hayan devengado.

Artículo 4

En un plazo de dos meses a partir de la fecha de notificación de la presente Decisión, la República Italiana informará a la Comisión [...] de las medidas adoptadas en cumplimiento de la misma. Dentro de ese mismo plazo, la República Italiana presentará todos los documentos que prueben que se ha puesto realmente en marcha el procedimiento de recuperación de las ayudas ilegales.

[...]»

Procedimiento y pretensiones de las partes

21 La República Italiana interpuso el presente recurso mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 26 de mayo de 2005.

22 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera) decidió abrir la fase oral del procedimiento y, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 64 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, formuló por escrito unas preguntas a las partes, invitándola a que respondieran por escrito. Las partes cumplieron lo requerido en el plazo fijado.

23 En la vista de 9 de septiembre de 2008 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas planteadas por el Tribunal de Primera Instancia.

24 La República Italiana solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Anule la Decisión impugnada.
- Condene en costas a la Comisión.

25 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Desestime el recurso.
- Condene en costas a la República Italiana.

Fundamentos de Derecho

26 La República Italiana formula cinco motivos. El primero se basa, fundamentalmente, en la vulneración del principio de contradicción, con respecto a la decisión de incoación del procedimiento establecido en el artículo 88 CE, apartado 2. El segundo se basa en vicios sustanciales de forma y en la infracción del artículo 253 CE, ya que la Comisión no tuvo en cuenta la existencia en el ordenamiento jurídico italiano de una medida que tenía características análogas a las de las medidas de que se trata. Los motivos tercero, cuarto y quinto se basan en una infracción del artículo 87 CE y en falta de motivación. En el marco del tercer motivo, la República Italiana aduce además la vulneración del principio de contradicción respecto de una imputación concreta formulada por la Comisión en la Decisión impugnada. El Tribunal de Primera Instancia examinará, en primer lugar, la vulneración del principio de contradicción, planteada en el marco del primer motivo así como en el marco del tercer motivo, a continuación, la falta de motivación agrupando el conjunto de la argumentación desarrollada por la República Italiana en este sentido y, por último, la infracción del artículo 87 CE.

1. Sobre la vulneración del principio de contradicción

27 La República Italiana invoca, en sustancia, una vulneración del principio de contradicción tanto en su primer motivo como, en relación con una infracción del artículo 87 CE, artículo 1, en el marco de su tercer motivo.

Sobre el primer motivo, basado, en sustancia, en la vulneración del principio de contradicción respecto de la decisión de incoación del procedimiento formal de investigación

Alegaciones de las partes

28 La República Italiana reprocha a la Comisión haber incoado el procedimiento formal de investigación, en el sentido del artículo 88 CE, apartado 2, sin haberla invitado a presentar explicaciones acerca de la naturaleza y los efectos de las medidas de que se trata. Invoca a este respecto la sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de mayo de 2005, Italia/Comisión (C-400/99, Rec. p. I-3657), apartados 29 a 31. De esta jurisprudencia se desprende que la Comisión debe tratar previamente a incoar el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, las medidas controvertidas con el Estado miembro, para que éste tenga la oportunidad de indicarle a aquélla que dichas medidas no son ayudas o son ayudas existentes.

29 La República Italiana alega, en sustancia, que, en su escrito de 22 de octubre de 2003, la Comisión se limitó a formular una solicitud general de información, acerca de un conjunto de medidas, sin referencia alguna a los artículos 1 y 11 del DL 269/2003, lo cual impidió entablar un debate previo sobre las características específicas de las medidas de que se trata. Además, en su escrito de 19 de diciembre de 2003, la Comisión señaló que no disponía de elementos que permitieran excluir que las medidas establecidas por el DL 269/2003 constituían ayudas de Estado incompatibles con el mercado común. Debido precisamente a tal formulación, este escrito no permitió a las autoridades italianas entender las dudas que la Comisión albergaba respecto de las medidas de que se trata. Al afirmar en el mismo escrito que no disponía de información que permitiera excluir que dos de los potenciales beneficiarios se hubieran beneficiado de la reducción impositiva del DL 269/2003, la Comisión no tuvo en cuenta, además, algunos elementos facilitados por las autoridades italianas con objeto de demostrar que dichas medidas no tenían

ninguna incidencia sobre el pago a cuenta del impuesto debido en 2003.

30 Por otra parte, del apartado 3 de dicho escrito se desprende que la Comisión no podía excluir que los incentivos fiscales contemplados en el artículo 11 del DL 269/2003 fueran una ayuda de funcionamiento. La Comisión no precisó sin embargo por qué razones consideraba o, al menos, sospechaba, por una parte, que se trataba de ayudas de Estado y, por otra parte, que se trataba de ayudas de funcionamiento y que «normalmente» no podían beneficiarse de la excepción contemplada en el artículo 87 CE, apartado 3, letra c). Además, como en este apartado del escrito no se hacía referencia a la medida contemplada en el artículo 1, apartado 1, letra d), del DL 269/2003, se podía suponer que la medida de que se trata podía constituir, según la Comisión, una ayuda a la inversión que podía ser autorizada con arreglo al artículo 87 CE, apartado 3, letra c).

31 Habida cuenta de la imposibilidad, en tales circunstancias, de entablar cualquier tipo de discusión previa, la República Italiana renunció a responder al escrito de la Comisión de 19 de diciembre de 2003, al haber facilitado toda la información útil en su escrito de 5 de noviembre de 2003.

32 La República Italiana refuta además el argumento de la Comisión según el cual no era necesario, desde la fase previa, tener un debate acerca de la calificación eventual de las medidas de que se trata como ayuda existente, ya que las ventajas fiscales que introducían éstas debían ser valoradas en la perspectiva de la continuidad de las ventajas que anteriormente había concedido el Decreto Legislativo nº 466 que establecía el Super DIT.

33 La República Italiana alega, en cualquier caso, que las medidas de que se trata no podían ser suspendidas por motivos técnicos y que la decisión de incoación no producía efecto suspensivo habida cuenta del plazo de aplicación de las medidas de que se trata. Consideró oportuno no actuar contra la decisión de incoación, reservándose la posibilidad de invocar los eventuales vicios de dicha decisión en el marco del recurso interpuesto contra la Decisión final.

34 La Comisión rechaza las alegaciones de la República Italiana.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

35 Hay que recordar que en el procedimiento de control de las ayudas de Estado por parte de la Comisión previsto en el artículo 88 CE, debe distinguirse, por una parte, la fase previa de examen de las ayudas, establecida en el apartado 3 de este artículo, cuyo único objeto es permitir a la Comisión formarse una primera opinión tanto sobre el carácter de ayuda de Estado de la medida en cuestión como sobre la compatibilidad parcial o total de la ayuda controvertida con el mercado común, y, por otra, la fase de investigación formal, prevista en el apartado 2 del mismo artículo. El Tratado CE tan sólo prevé la obligación de la Comisión de requerir a los interesados para que presenten sus observaciones en el marco de esta fase de investigación, cuya finalidad es permitir a la Comisión obtener una información completa sobre el conjunto de datos del asunto (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de diciembre de 2006, Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid y Federación Catalana de Estaciones de Servicio/Comisión, T?95/03, Rec. p. II?4739, apartado 133).

36 Del artículo 4, apartado 4, del Reglamento nº 659/1999 se desprende que la Comisión debe iniciar el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, si un primer examen no le ha permitido resolver todas las dificultades planteadas por la cuestión de si una medida estatal sometida a su control constituye una ayuda en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, al menos cuando, al realizar este primer examen, no ha podido convencerse de que la medida de que conoce, suponiendo que constituya una ayuda, es en cualquier caso compatible con el mercado

común (sentencia Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid y Federación Catalana de Estaciones de Servicio/Comisión, citada en el apartado 35 *supra*, apartado 134).

37 Habida cuenta de las consecuencias jurídicas de una Decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, calificando provisionalmente a las medidas de que se trata como ayudas nuevas, pese a que el Estado miembro interesado pueda no suscribir dicha calificación, la Comisión debe tratar previamente las medidas controvertidas con el Estado miembro interesado, para que éste tenga la oportunidad de indicarle a aquélla, en su caso, que, en su opinión, dichas medidas no son ayudas o son ayudas existentes (sentencia Italia/Comisión, citada en el apartado 28 *supra*, apartado 29).

38 Pues bien, el examen de los intercambios que tuvieron lugar entre las autoridades italianas y los servicios de la Comisión no evidencia ningún incumplimiento por parte de la Comisión de las obligaciones que le incumben.

39 En primer lugar, el escrito de la Comisión de 22 de octubre de 2003, que constituía una solicitud de información general acerca de un conjunto de medidas contempladas en el DL 269/2003, incluía, en la parte que lleva por título «medida 4», las medidas de que se trata.

40 En este escrito en que se indicaba que ciertas medidas fiscales «parecen implicar incentivos fiscales para determinadas categorías de empresas, incluso ayudas *ad hoc* para determinadas empresas, en el sentido del artículo 87 [CE], apartado 1», la Comisión invitó a las autoridades italianas a que le precisaran la naturaleza exacta de las ventajas fiscales establecidas, la identidad y el número (incluso estimado) de los beneficiarios de las ventajas, el impacto financiero (incluso estimado) vinculado a su concesión, su justificación eventual en el marco del régimen fiscal y cualquier otro elemento que le permitiera forjarse una opinión.

41 Las autoridades italianas respondieron a este escrito mediante un escrito de 5 de noviembre de 2003, insistiendo en el carácter general de las medidas de que se trata, para rechazar la calificación de éstas de ayuda de Estado.

42 En segundo lugar, en su escrito de 19 de diciembre de 2003, la Comisión precisó que no disponía de elementos que le permitieran excluir que los incentivos fiscales examinados no constituían una ventaja fiscal limitada a determinadas empresas admitidas a cotización en un mercado regulado durante el período de aplicación del régimen de ayudas y que esta ventaja implicase una distorsión de la competencia y de los intercambios comunitarios. Igualmente precisó que no disponía de elementos que le permitieran excluir que los incentivos fiscales contemplados en el artículo 11 del DL 269/2003 constituyeran una ayuda de funcionamiento normalmente incompatible con el mercado común, pues no tenían como objeto inversiones u objetivos contemplados en el artículo 87 CE, apartado 3. Por último, la Comisión invitó a las autoridades italianas a informar a los potenciales beneficiarios de dichos incentivos fiscales de la posibilidad de ser obligadas a restituir la ayuda, en el caso en el que éstas fueran consideradas ilegales.

43 Con este escrito, la Comisión comunicó a las autoridades italianas su análisis previo y les dio, de este modo, la posibilidad de invocar eventuales objeciones. Pues bien, las autoridades italianas no respondieron.

44 En vista de lo anterior, procede considerar que, al contrario de lo que alega la República Italiana, se trató con ella la cuestión de las medidas controvertidas antes de que la Comisión adoptara la decisión de incoación del procedimiento establecido en el artículo 88 CE, apartado 2.

45 En cualquier caso, procede señalar que, aunque el respeto de los derechos de defensa

exige que al Estado miembro de que se trata se le dé la posibilidad de dar a conocer en modo útil su punto de vista acerca de los elementos sobre los cuales la Comisión ha basado su apreciación (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1990, Bélgica/Comisión, C-142/87, Rec. p. I-959, apartado 47), no es menos cierto que una violación de esta índole de los derechos de defensa tan sólo da lugar a la anulación si el procedimiento hubiera podido llegar a un resultado diferente, de no existir tal irregularidad (véanse, en este sentido y por analogía, las sentencias del Tribunal de Justicia Bélgica/Comisión, antes citada, apartado 48, y de 5 de octubre de 2000, Alemania/Comisión, C-288/96, Rec. p. I-8237, apartado 101; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 8 de julio de 2004, Technische Glaswerke Ilmenau/Comisión, T-198/01, Rec. p. II-2717, apartado 201, y la jurisprudencia citada). La carga de la prueba a este respecto incumbe al Estado miembro interesado, ya que toda violación del derecho de defensa constituye un vicio de forma que exige que el Estado miembro de que se trate invoque el efecto negativo concreto de tal incumplimiento sobre sus derechos subjetivos (véase, en este sentido, sentencia Technische Glaswerke Ilmenau/Comisión, antes citada, apartado 203).

46 Es preciso observar al respecto que la República Italiana no ha facilitado ningún elemento que demuestre que, de no existir tal irregularidad, el resultado del procedimiento hubiera sido distinto, sino que se limitó a señalar que «nadie puede “adivinar” los efectos de un debate previo, que no tuvo nunca lugar, sobre el desarrollo posterior del procedimiento».

47 La República Italiana no ha demostrado, en concreto, el efecto negativo derivado de los presuntos vicios de la decisión de incoar el procedimiento establecido en el artículo 88 CE, apartado 2.

48 A la vista de todas las consideraciones anteriores, procede concluir que la Comisión trató adecuadamente la cuestión de las medidas controvertidas con las autoridades italianas antes de adoptar la decisión de incoar el procedimiento y que, en todo caso, la República Italiana no ha demostrado la existencia de una irregularidad o un vicio, relativos a la decisión de incoación, sin los cuales el resultado del procedimiento hubiera sido distinto.

49 En consecuencia, procede desestimar por infundado el primer motivo.

Sobre la parte del tercer motivo basada en la vulneración del principio de contradicción

Alegaciones de las partes

50 La República Italiana sostiene que fue por primera vez en la Decisión impugnada, en concreto en su apartado 30, cuando la Comisión enunció el reproche relativo a la ventaja que las empresas italianas obtendrían de la aplicación de los incentivos fiscales de que se trata a los beneficios que realizarían a nivel mundial y al hecho de que las empresas extranjeras únicamente podían beneficiarse por los beneficios obtenidos en Italia. La Comisión vulneró de este modo el principio de contradicción.

51 La República Italiana alega que, en la decisión de incoar el procedimiento y en el período de duración de éste, la Comisión planteó únicamente la cuestión de una supuesta desigualdad de trato entre las empresas italianas y las empresas extranjeras, consistente en que las primeras podían beneficiarse del régimen de favor de que se trata, mientras que las segundas estaban excluidas del mismo. Por el contrario, la Comisión nunca planteó la cuestión de la supuesta desigualdad de trato entre empresas italianas y extranjeras, pues estaban todas incluidas en el régimen de ayudas de que se trata.

52 La Comisión rebate las alegaciones de la República Italiana.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

53 Según una jurisprudencia constante, el principio de contradicción, que constituye un principio fundamental del Derecho comunitario que forma parte, en particular, del derecho de defensa, exige que durante el procedimiento administrativo la parte interesada haya podido dar a conocer efectivamente su punto de vista sobre la realidad y la pertinencia de los hechos, imputaciones y circunstancias invocados por la Comisión para fundamentar su alegación de la existencia de una infracción del Tratado CE (sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 2008, Bertelsmann y Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, Rec. p. I-0000, apartado 61; véase igualmente, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 9 de julio de 2008, Alitalia/Comisión, T-301/01, Rec. p. I-0000, apartado 169, y la jurisprudencia citada).

54 Hay que recordar que, según el artículo 6, apartado 1, del Reglamento nº 659/1999, «la decisión de incoar el procedimiento de investigación formal deberá resumir las principales cuestiones de hecho y de Derecho, incluir una valoración inicial de la Comisión en cuanto al carácter de ayuda de la medida propuesta y exponer las dudas sobre su compatibilidad con el mercado común». La decisión de incoación debe permitir, de este modo, a las partes interesadas participar de manera eficaz en el procedimiento de investigación formal, durante el cual tendrán la posibilidad de formular sus alegaciones. Para ello, basta que las partes interesadas conozcan la razón que ha llevado a la Comisión a considerar provisionalmente que la medida de que se trata puede constituir una ayuda nueva incompatible con el mercado común (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 30 de abril de 2002, Government of Gibraltar/Comisión, T-195/01 y T-207/01, Rec. p. II-2309, apartado 138).

55 También procede señalar que el procedimiento formal de investigación permite profundizar y aclarar las cuestiones planteadas en la decisión de incoar el procedimiento, de modo que una eventual discrepancia entre ésta y la decisión final no pueda considerarse en sí misma constitutiva de un vicio que afecte a la legalidad de esta última.

56 En el caso de autos, procede recordar que, en la decisión de incoar el procedimiento formal de investigación, en concreto en el apartado 19, la Comisión señaló que le parecía que las medidas de que se trata únicamente otorgaban ventaja a las empresas con domicilio social en Italia en detrimento de las empresas extranjeras que ejercían su actividad en el territorio de dicho Estado, ya que éstas no tenían derecho a beneficiarse de los incentivos fiscales que otorgaban dichas medidas. Mediante escrito de 21 de abril de 2004, las autoridades italianas señalaron que, con arreglo al artículo 11 del DL 269/2003, las sociedades extranjeras, que ejercieran su actividad en Italia a través de un establecimiento permanente y que cotizaban en un mercado regulado de la Unión, podían beneficiarse también de las medidas de que se trata. A raíz de dicho escrito, la Comisión constató y precisó, en el apartado 30 de la Decisión impugnada, que continuaba existiendo una desigualdad de trato entre empresas italianas y extranjeras, en la medida en que los incentivos fiscales concedidos por el régimen de ayudas de que se trata se referían, para las unas, a los beneficios obtenidos a nivel mundial y, para las otras, a los beneficios obtenidos y sujetos a tributación en Italia.

57 Por lo tanto, procede observar que, como indica acertadamente la Comisión, si la posición de ésta se ha afinado ciertamente en relación con las dudas planteadas en la decisión de incoar el procedimiento, ha sido así precisamente a raíz del diálogo contradictorio instaurado con las autoridades italianas, las cuales tuvieron la ocasión, durante todo el procedimiento formal de investigación, de precisar su posición ante las imputaciones de la Comisión. Efectivamente, al contrario de lo que sostiene la República Italiana, el reproche que formula la Comisión en el

apartado 30 de la Decisión impugnada no difiere, en cuanto a su objeto, del formulado en la decisión de incoación, en concreto en el apartado 19 de esta última. Únicamente difiere en cuanto a la apreciación del alcance de la desigualdad de trato entre las empresas registradas en Italia y las que no lo están y, por ello, igualmente del alcance del carácter selectivo de la ventaja de la que se benefician las empresas registradas en Italia.

58 Por otra parte no se desprende de ninguna disposición relativa al control de las ayudas de Estado, ni de la jurisprudencia, que la Comisión esté obligada a informar al Estado miembro interesado de su posición antes de adoptar su decisión, toda vez que el Estado miembro ha sido requerido para que presente sus observaciones, lo que ha sucedido en el caso de autos (véase, en este sentido, la sentencia Technische Glaswerke Ilmenau/Comisión, citada en el apartado 45 *supra*, apartado 198)

59 En cualquier caso, en el apartado 45 *supra* se afirma que toda violación del derecho de defensa constituye un vicio de forma que exige que el Estado miembro de que se trate invoque el efecto negativo concreto de tal incumplimiento sobre sus derechos subjetivos. Pues bien, a este respecto, basta con declarar que la República Italiana no ha demostrado que, sin la irregularidad alegada, el resultado del procedimiento hubiera sido distinto.

60 Por tanto debe desestimarse la parte del tercer motivo basada en la vulneración del principio de contradicción.

2. *Sobre la falta de motivación*

61 La República Italiana alega una infracción del artículo 253 CE tanto en el marco de su segundo motivo como, en relación con una infracción del artículo 87 CE, en el marco de sus motivos tercero, cuarto y quinto.

Alegaciones de las partes

62 En el marco de su segundo motivo, la República Italiana reprocha a la Comisión no haber respondido de modo expreso a la observación formulada en su escrito de 30 de noviembre de 2004 en respuesta a las observaciones de Borsa Italiana, mediante el cual alega que una medida que presenta características análogas a las medidas de que se trata ya existía en el ordenamiento jurídico italiano, con el nombre de Super DIT. Esta medida, vinculada con los incentivos fiscales que establece el artículo 11, apartado 4, del DL 269/2003, fue ya objeto de una solicitud de información por parte de la Comisión en relación con algunos aspectos eventualmente discriminatorios, que fueron a continuación eliminados por las autoridades italianas. Por otra parte, esta medida fue presentada formalmente al Consejo «Asuntos económicos y financieros», el cual la consideró una medida no perniciosa en el sentido de la Resolución del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo de 1 de diciembre de 1997, relativa a un Código de conducta sobre la fiscalidad de las empresas (DO 1998, C 2, p. 2).

63 En concreto, basándose en la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 6 de marzo de 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale y Land Nordrhein-Westfalen/Comisión (T-228/99 y T-233/99, Rec. p. II-435; en lo sucesivo, «sentencia WestLB»), apartados 279 a 281, y la jurisprudencia que allí se cita, la República Italiana alega que la Comisión debería haber expuesto las razones por las cuales consideraba que no debía adoptar la misma posición que respecto del Super DIT. En esencia, la Comisión debería haber explicado las razones por las cuales, en la Decisión impugnada, declaró incompatible con el mercado común una medida análoga a otra que le precedía de poco, en el caso de autos el Super DIT, respecto del cual no se formuló ninguna objeción.

64 En el marco de su tercer motivo, la República Italiana invoca la infracción del artículo 253 CE en la medida en que la Comisión considera en la Decisión impugnada que las sociedades admitidas a cotización durante el periodo de aplicación del régimen de ayudas se benefician de una ventaja selectiva. La Comisión se limitó a afirmar que el trato diferenciado no se corresponde con ninguna distinción pertinente entre la situación de las sociedades cotizadas y la situación de las sociedades no cotizadas y no se pronunció acerca de las alegaciones presentadas a este respecto por Borsa Italiana así como por las autoridades italianas.

65 En el marco de su cuarto motivo, la República Italiana alega que la Decisión impugnada adolece de falta de motivación en la medida en que la Comisión considera que la medida de que se trata incide en la competencia intracomunitaria. La Comisión debería, al menos, haber señalado los elementos específicos de los que deduce que la competencia puede modificarse y que los intercambios entre los mercados de los Estados miembros pueden verse afectados. Ello es especialmente aplicable al caso de autos, ya que las empresas interesadas ejercen su actividad en varios sectores económicos y las ayudas son de un importe muy bajo. La Comisión no demostró que las medidas de que se trata constituyeran una ayuda de funcionamiento y se limitó a afirmaciones generales y aproximativas. La República Italiana señala también que la Comisión únicamente examinó, en la Decisión impugnada, una de las medidas controvertidas, a saber la reducción del tipo impositivo que establece el artículo 11 del DL 269/2003, y que no examinó la deducción, aplicada sobre la base imponible, de los costes de la admisión a la cotización, que establece el artículo 1, apartado 1, letra d), del DL 269/2003.

66 Por último, en el marco de su quinto motivo, la República Italiana reprocha a la Comisión que se limitara a basar la incompatibilidad de las medidas de que se trata con el mercado común en el hecho de que introducen ayudas de funcionamiento y, en cualquier caso, que no motivara de modo suficiente su constatación de la incompatibilidad de las medidas de que se trata con el mercado común.

67 La Comisión refuta las alegaciones formuladas por la República Italiana.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

68 Procede recordar con carácter preliminar que, según reiterada jurisprudencia, el alcance de la obligación de motivación depende de la naturaleza del acto de que se trate y del contexto en que fue adoptado. La motivación debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución, de manera que, por un lado, el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control de legalidad y, por otro, para que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada para poder defender sus derechos y comprobar si la decisión es fundada o no. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 253 CE debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate

(sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de abril de 1998, Comisión/Sytraval y Brink's France, C?367/95 P, Rec. p. I?1719, apartado 63; sentencia WestLB, citada en el apartado 63 *supra*, apartados 278 y 279, y la jurisprudencia citada). En concreto, la Comisión no está obligada a pronunciarse sobre todas las alegaciones que los interesados aduzcan. Le basta con exponer los hechos y las consideraciones jurídicas que revisten una importancia esencial en el sistema de la Decisión (véase sentencia WestLB, apartado 63 *supra*, apartado 280, y la jurisprudencia citada).

69 Por otra parte, ante un régimen de ayudas, la Comisión puede limitarse a estudiar las características generales del régimen de que se trate, sin encontrarse obligada a examinar cada caso concreto en que se aplique (sentencias del Tribunal de Justicia de 19 de octubre de 2000, Italia y Sardegnia Lines/Comisión, C?15/98 y C?105/99, Rec. p. I?8855, apartado 51, y de 29 de abril de 2004, Grecia/Comisión, C?278/00, Rec. p. I?3997, apartado 24), para comprobar si contiene elementos de ayuda (sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de diciembre de 2005, Italia/Comisión, C?66/02, Rec. p. I?10901, apartado 91).

70 A la luz de esos principios hay que examinar si la Decisión impugnada está suficientemente motivada en relación con los diversos aspectos de la apreciación refutados por la República Italiana.

Sobre la falta de motivación, basada en que la Comisión no tuvo en cuenta la existencia en el ordenamiento jurídico italiano de una medida con características análogas a las medidas de que se trata

71 En el marco de su segundo motivo, la República Italiana reprocha, en esencia, a la Comisión que no se pronunciara acerca de la presunta existencia de una continuidad entre una de las dos medidas de que se trata, a saber, la reducción de impuesto que estable el artículo 11 del DL 269/2003 y el Super DIT.

72 Con carácter preliminar, ha de señalarse, que la referencia al Super DIT, que presenta un vínculo temporal y jurídico con las medidas de que se trata, se realizó formalmente, por vez primera, en las observaciones formuladas por Borsa Italiana el 4 de octubre de 2004, comentadas por las autoridades italianas en el escrito de 30 de noviembre de 2004. Según las autoridades italianas y Borsa Italiana, las medidas de que se trata, están justificadas, en esencia, por los principios generales del sistema fiscal italiano debido a la preexistencia del Super DIT en el ordenamiento jurídico italiano.

73 Igualmente hay que señalar, como alega la República Italiana, que la Comisión expuso, en la Decisión impugnada, las razones por las que los incentivos fiscales contemplados en el DL 269/2003 otorgaban una ventaja selectiva en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, sin hacer ninguna alusión al Super DIT.

74 Las alegaciones propuestas por la República Italiana no pueden prosperar.

75 En primer lugar, proceder observar al respecto que la Comisión, como alega en sus escritos, no se ha pronunciado nunca acerca de la calificación eventual del Super DIT de ayuda de Estado, ya que no fue nunca objeto de notificación a la Comisión con arreglo al artículo 88 CE, apartado 3, y, al haber sido derogado en 2001, lo cual no discute la República Italiana, no estaba incluido en el régimen de ayudas de que se trata. El Super DIT se menciona únicamente en el artículo 11 del DL 269/2003, para impedir que las empresas implicadas se beneficien de las dobles ventajas fiscales.

76 A continuación, en relación con el supuesto conocimiento por parte de la Comisión del Super DIT en el marco de su actividad de vigilancia de la aplicación de las normas sobre el

mercado interior y con el examen del Super DIT por el Consejo «Asuntos económicos y financieros», procede constatar, por una parte, que estos dos aspectos no están comprendidos en el ámbito del control de las ayudas de Estado y, por otra parte, que cualquier aparente inactividad de la Comisión respecto de una medida que pueda constituir una ayuda de Estado carece de significación cuando, como en el caso de autos, el régimen de ayudas no le ha sido notificado (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de noviembre de 2004, Demesa y Territorio Histórico de Álava/Comisión, C-183/02 P y C-187/02 P, Rec. p. I-10609, apartado 52).

77 Además, el hecho de que la Comisión haya conocido con detalle el Super DIT y que, pese a tener la posibilidad de incoar un procedimiento formal de investigación, no se haya pronunciado nunca acerca de la eventual calificación de ayuda de Estado del Super DIT carece de consecuencias sobre el concepto de ayuda de Estado en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, y sobre la calificación de ayuda nueva o existente en el sentido del Reglamento no 659/1999.

78 En cualquier caso, aun suponiendo que el Super DIT y el régimen de ayudas de que se trata actúen en una lógica de continuidad y de extensión, el hecho de que la Comisión no haya intervenido respecto al Super DIT carece de incidencia, en la medida en que el régimen de ayudas de que se trata en el presente asunto, examinado independientemente respecto del Super DIT, constituye una ayuda de Estado (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 7 de junio de 1988, Grecia/Comisión, 57/86, Rec. p. 2855, apartado 10, y de 15 de diciembre de 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, Rec. p. I-11137, apartado 105).

79 Por último hay que recordar que, de conformidad con la jurisprudencia citada en el apartado 69 *supra*, la Comisión no está obligada a pronunciarse sobre todas las alegaciones que formulen los interesados. Le basta con exponer los hechos y las consideraciones jurídicas que revisten una importancia esencial en el sistema de la Decisión impugnada (véase igualmente, en este sentido, sentencia Technische Glaswerke Ilmenau/Comisión, citada en el apartado 45 *supra*, apartado 60, y la jurisprudencia citada). Además, la Comisión tampoco estaba obligada a motivar la Decisión impugnada de manera detallada para responder a alegaciones que consideraba irrelevantes o de poco interés (véase, en este sentido, el auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 2005, Technische Glaswerke Ilmenau/Comisión, C-404/04 P-R, Rec. p. I-3539, apartado 37). Pues bien, como el Super DIT no formaba parte del régimen de ayudas de que se trata y como la Comisión no ha valorado su conformidad con las normas en materia de ayudas de Estado, no tenía una importancia esencial en el sistema de la Decisión impugnada.

80 No se puede por tanto reprochar a la Comisión que no respondiera de forma concreta a la alegación según la cual las medidas de que se trata podían marcar una supuesta continuidad con el Super DIT y, por ello, estar justificadas por los principios generales del sistema fiscal italiano.

81 En consecuencia, procede desestimar por infundado el segundo motivo.

Sobre la falta de motivación de la Decisión impugnada respecto del carácter selectivo de las medidas de que se trata

82 La Comisión dedica los apartados 26 a 32 de la Decisión impugnada a demostrar la existencia de una ventaja selectiva.

83 En primer lugar, la Comisión considera, en el apartado 26 de la Decisión impugnada, que las medidas en cuestión establecen una excepción al funcionamiento normal del sistema fiscal y favorecen exclusivamente a aquellas empresas que están en condiciones de ser admitidas a cotización en el período cubierto por el régimen de ayudas, lo que excluye a las empresas que ya cotizan, a las que no cumplen las condiciones exigidas para cotizar y a las que decidan no

solicitar su admisión a cotización durante el período en cuestión.

84 En los apartados 27 a 29, explica las razones por las cuales esta excepción no se puede justificar por la naturaleza del sistema fiscal, ya que no responde a ninguna distinción pertinente entre la situación de las sociedades cotizadas en un mercado regulado y la de las que no lo están. La Comisión precisa, por una parte, que la reducción del tipo impositivo aplicable a los beneficios futuros obtenidos por los beneficiarios, que establece el artículo 11 del DL 269/2003, no es proporcionado, dado que esos beneficios no guardan relación con la admisión a cotización de las empresas beneficiarias, con la estructura de su capital o con las otras características asociadas a la cotización, y, por otra parte, que la minoración de los ingresos imponibles que establece el artículo 1, apartado 1, letra d), del DL 269/2003 constituye un incentivo extraordinario, puesto que viene a sumarse a la deducción normal de los gastos. Por otra parte, la breve duración de la aplicación del régimen de ayudas, al excluir de hecho a un gran número de posibles beneficiarios, se contradice, a tenor de la Decisión impugnada, con el objetivo específico de fomentar la salida a bolsa de las empresas.

85 En segundo lugar, la Comisión subraya, en el apartado 30 de la Decisión impugnada, que las medidas de que se trata ejercen un notable efecto sobre las empresas de una cierta dimensión y pueden falsear la competencia, mejorando la posición de estas empresas con respecto a las empresas competidoras no registradas en Italia. Además, destaca que, toda vez que los incentivos de que se trata se conceden a través del sistema fiscal, benefician principalmente a las empresas italianas, dado que, en su caso, la desgravación fiscal se aplica a los beneficios obtenidos a escala mundial, que a las empresas extranjeras, a las que la redacción impositiva se aplica únicamente en relación con la parte de sus beneficios realizada en Italia. La Comisión excluye igualmente cualquier justificación por la naturaleza del sistema fiscal, debido a que el régimen de ayudas constituye una ayuda excepcional no justificable en el marco de la gestión normal del sistema fiscal.

86 De los apartados arriba mencionados se deduce que, en la Decisión impugnada, la Comisión expuso claramente en qué las empresas beneficiarias de las medidas de que se trata se benefician de una ventaja selectiva. En tales circunstancias, debe examinarse la parte del tercer motivo basada en una falta de motivación.

Sobre la falta de motivación de la Decisión impugnada respecto de la incidencia de las medidas de que se trata sobre la competencia y sobre los intercambios intracomunitarios

87 Procede recordar que, si bien la Comisión debe al menos mencionar, en los motivos de su decisión, las circunstancias en las que se concedió una ayuda cuando de éstas es posible deducir que ésta puede afectar a los intercambios entre los Estados miembros y falsear o amenazar falsear la competencia, no está sin embargo obligada a realizar un análisis económico de la situación real del mercado considerado, de la cuota de mercado de las empresas beneficiarias de las ayudas, de la posición de las empresas competidoras y de las corrientes de intercambio entre los Estados miembros. Además, en el caso de ayudas concedidas ilegalmente, la Comisión no está obligada a demostrar el efecto real que estas ayudas hayan tenido sobre la competencia y sobre los intercambios comerciales entre Estados miembros. En efecto, con esta obligación se favorecería a los Estados miembros que conceden ayudas ilegales en perjuicio de los que las notifican en fase de proyecto (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 29 de septiembre de 2000, CETM/Comisión, T-55/99, Rec. p. II-3207, apartados 100 a 103, y Technische Glaswerke Ilmenau/Comisión, citada en el apartado 45 *supra*, apartado 215).

88 Teniendo en cuenta esta jurisprudencia, no se observa que, en el caso de autos, la Comisión haya incumplido su obligación de motivar suficientemente la Decisión impugnada respecto a la incidencia de las medidas de que se trata sobre la competencia y los intercambios

intracomunitarios.

89 A este respecto, la Comisión dedica los apartados 34 a 37 de la Decisión impugnada a examinar el efecto de las medidas de que se trata sobre la competencia y los intercambios intracomunitarios.

90 En primer lugar, subraya que las medidas de que se trata pueden «falsear la competencia entre empresas y los intercambios entre Estados miembros, dado que las empresas beneficiarias pueden operar en mercados internacionales y ejercer actividades comerciales y otras actividades económicas en mercados que se caracterizan por una fuerte competencia» (apartado 34 de la Decisión impugnada).

91 A continuación, enumera los objetivos financieros que persiguen las sociedades que solicitan su admisión a cotización, entre los cuales están aumentar y diferenciar las fuentes de financiación, aumentar su propia capacidad financiera, obtener una valoración de mercado, y señala que, «al conceder una desgravación fiscal excepcional a las sociedades que deciden cotizar en bolsa, el régimen en cuestión mejora la posición competitiva y la capacidad financiera de estas sociedades frente a la de sus competidores», al tiempo que precisa que los efectos descritos «pueden favorecer a sociedades italianas que ejercen actividades en mercados en los que se efectúan intercambios intracomunitarios» y que, por tanto, «el régimen afecta a los intercambios y falsea la competencia» (apartado 35 de la Decisión impugnada).

92 Finalmente la Comisión observa que «las [diez] sociedades admitidas a cotización en las bolsas italianas pertenecen a distintos sectores, del sector manufacturero al de los servicios de utilidad pública, expuestos a la competencia internacional» y considera que los beneficios de los incentivos fiscales son sustanciales, pudiendo alcanzar hasta 11,7 millones de euros por beneficiario durante los tres años de aplicación del régimen de ayudas (apartado 36 de la Decisión impugnada).

93 La Comisión concluye, en el apartado 37 de la Decisión impugnada, que «el falseamiento de la competencia provocado por el régimen en los distintos sectores de actividad de los beneficiarios es significativa, habida cuenta de que, a menudo, ocupan una posición destacada en dichos sectores en Italia, lo que justifica la evaluación negativa que se hace de dicho régimen».

94 La motivación de la Decisión impugnada permite por tanto a la República Italiana y al juez comunitario conocer las razones por las cuales la Comisión consideró que las condiciones de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1, relativas a la incidencia sobre los intercambios entre Estados miembros y al falseamiento de la competencia se cumplían en el caso de autos.

95 La alegación formulada por la República Italiana según la cual el examen de la distorsión de la competencia y de la incidencia de las medidas de que se trata sobre los intercambios entre Estados miembros no abordó la medida contemplada en el artículo 1, apartado 1, letra d), del DL 269/2003 no puede cuestionar esta conclusión. A este respecto, basta recordar que los apartados 34 a 37 de la Decisión impugnada, al mencionar los efectos del «régimen», muestran de modo claro e inequívoco que el razonamiento de la Comisión se aplica al régimen de ayudas en su totalidad, y por tanto a las dos medidas de que se trata.

96 De ello deriva que procede asimismo desestimar la parte del cuarto motivo basada en una falta de motivación de la Decisión impugnada en cuanto a la incidencia de las medidas de que se trata sobre la competencia y los intercambios intracomunitarios.

Sobre la falta de motivación de la Decisión impugnada respecto de la incompatibilidad de las medidas de que se trata con el mercado común

97 La Comisión dedica los apartados 39 a 45 de la Decisión impugnada a analizar la compatibilidad de las medidas de que se trata con el mercado común.

98 En primer lugar, la Comisión subraya que la compatibilidad debe evaluarse teniendo en cuenta las excepciones previstas en el artículo 87 CE, apartados 2 y 3, (apartado 39 de la Decisión impugnada), y que las autoridades italianas no impugnaron explícitamente su evaluación, recogida en la decisión de incoación del procedimiento, según la cual no podía aplicarse en este caso ninguna de estas excepciones (apartado 40 de la Decisión impugnada). A continuación expone que «las ventajas concedidas o no están vinculadas a ningún gasto o lo están a gastos que no pueden recibir ayudas de conformidad con los reglamentos de exención por categorías o las directrices comunitarias» (apartado 41 de la Decisión impugnada). La Comisión precisa además que las excepciones previstas en el artículo 87 CE, apartados 2 y 3, letras a), b) y d), no se aplican en este caso (apartados 42 a 44 de la Decisión impugnada). Finalmente, respecto del artículo 87 CE, apartado 3, letra c), subraya que «las ventajas fiscales concedidas al amparo del régimen no están vinculadas a inversiones específicas, a la creación de empleo o a proyectos específicos» y que «constituyen simplemente una reducción de las cargas que las empresas beneficiarias deberían soportar normalmente en el ejercicio de su actividad económica y, por consiguiente, deben ser consideradas ayudas de funcionamiento, que son incompatibles con el mercado común» (apartado 45 de la Decisión impugnada).

99 Pues bien, respecto de la presunta obligación de la Comisión de motivar particularmente su conclusión según la cual las medidas de que se trata no son compatibles con el mercado común en relación con la posibilidad de que las ayudas, incluso como ayudas de funcionamiento, puedan estar justificadas, procede recordar que, de conformidad con la jurisprudencia citada en el apartado 68 *supra*, la Comisión no está obligada a pronunciarse sobre todas las alegaciones que los interesados aduzcan. Le basta con exponer los hechos y las consideraciones jurídicas que revisten una importancia esencial en el sistema de la Decisión. Además, de conformidad con la jurisprudencia citada en el apartado 79 *supra*, tampoco está obligada a motivar de manera detallada para responder a alegaciones que considera irrelevantes o de poco interés.

100 A este respecto, basta con señalar que la Comisión expuso de manera suficiente con arreglo a Derecho, en los apartados 39 a 45 de la Decisión impugnada, los motivos esenciales de su constatación de incompatibilidad del régimen de ayudas con el mercado común y señaló, en el apartado 46 de la Decisión impugnada, que no se puede aplicar ninguna de las excepciones a estas ayudas por constituir ayudas de funcionamiento.

101 Ha de señalarse que la motivación de la Decisión impugnada permite comprender las razones por las que la Comisión excluyó la aplicación de las excepciones previstas en el artículo 87 CE, apartados 2 y 3, y, más en concreto, las razones por las que calificó las medidas controvertidas de ayudas de funcionamiento excluidas del campo de aplicación del artículo 87 CE, apartado 3, letra c), y no de ayudas a la inversión.

102 A la luz de las consideraciones precedentes, procede desestimar la parte del quinto motivo basada en una falta de motivación de la Decisión impugnada en cuanto a la incompatibilidad de las medidas de que se trata con el mercado común.

3. *Sobre la infracción del artículo 87 CE*

103 La República Italiana alega la infracción del artículo 87 CE, respecto de diversos aspectos

de la apreciación de las medidas de que se trata por la Comisión, en el marco de sus motivos tercero, cuarto y quinto. Refuta, en el marco de su tercer motivo, la existencia de una ventaja otorgada a las sociedades de reciente cotización en bolsa así como el carácter selectivo de esta ventaja; en el marco de su cuarto motivo, la incidencia de las medidas de que se trata sobre la competencia y los intercambios intracomunitarios, y, en el marco de su quinto motivo, la incompatibilidad de las medidas de que se trata con el mercado común.

Sobre la selectividad de la ventaja otorgada a las sociedades de reciente cotización en bolsa

Alegaciones de las partes

104 En el marco de su tercer motivo, la República Italiana alega que las medidas examinadas no tienen carácter selectivo o que la diferenciación que efectúan está justificada por la naturaleza o por la estructura del sistema fiscal.

105 La República Italiana refuta la observación formulada en el apartado 26 de la Decisión impugnada, según la cual el carácter selectivo de la ventaja reside en que las medidas de que se trata establecen una excepción «al funcionamiento normal del sistema fiscal y favorece[n] a determinadas empresas o producciones, instaurando un régimen específico del que sólo pueden beneficiarse aquellas empresas que están en condiciones de ser admitidas a cotización en el período cubierto por el régimen». Considera que, en la medida en que el régimen de ayudas de que se trata se dirige a todas las sociedades por acciones que puedan estar en condiciones de ser admitidas a cotización, no es selectivo. En efecto, un régimen de ayudas nuevo se dirigiría obligatoriamente a aquellos que, en el momento de su entrada en vigor, cumplen los requisitos que establece, mientras que no podría dirigirse a los que no cumplen los requisitos o a los que los han cumplido con anterioridad.

106 La República Italiana refuta igualmente la observación formulada en el apartado 27 de la Decisión impugnada, según la cual el régimen de ayudas de que se trata no puede justificarse por la naturaleza del sistema fiscal italiano, no es proporcionado, dado que la reducción del tipo impositivo aplicable a los beneficios futuros obtenidos por los beneficiarios no guardan relación ni con el hecho de que las empresas beneficiarias hayan sido admitidas en bolsa, ni con la estructura de su capital ni con las otras características asociadas a la cotización en bolsa, y tampoco puede justificarse por sus objetivos específicos, ya que su corta duración lo hace de hecho inaccesible para un gran número de posibles beneficiarios. Según la República Italiana, las medidas de que se trata introducen una diferenciación inherente a la lógica del sistema fiscal, ya que responden a una situación, la de las sociedades que cotizan, que es objetivamente diferente de la situación de las sociedades que no cotizan. Las sociedades que cotizan deben hacer frente a costes considerables que quedan en parte, a cargo suyo, dado que puede suceder que no sean deducibles en el período impositivo en el transcurso del cual se han soportado o, incluso cuando lo son, su deducción supone una reducción de impuestos inferior al tipo impositivo aplicable a las rentas imponibles.

107 Las sentencias del Tribunal de Justicia de 8 de noviembre de 2001, *Adria-Wien Pipeline y Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* (C-143/99, Rec. p. I-8365), apartados 41 y 42, y de 13 de febrero de 2003, *España/Comisión* (C-409/00, Rec. p. I-1487), apartado 52, confirman, en opinión de la República Italiana, que la aplicación de un tratamiento fiscal distinto a las sociedades que cotizan se enmarca dentro de la lógica del sistema y no constituye una actividad selectiva.

108 Respecto de la alegación de la Comisión según la cual la reducción del tipo impositivo a que se refiere el artículo 11 del DL 269/2003 no está vinculado con los costes de admisión a la cotización, sino con los beneficios obtenidos por las sociedades, la República Italiana alega que

puede ocurrir que no existan beneficios, en cuyo caso la reducción del tipo no tiene ninguna incidencia real, y que si existen beneficios, se trata con toda seguridad de beneficios reducidos en gran medida a causa de los gastos ocasionados por la propia admisión a cotización.

109 Por consiguiente, la afirmación de la Comisión según la cual el tratamiento diferenciado «no responde a ninguna distinción pertinente entre la situación de las sociedades cotizadas en bolsa y las que no lo están» (apartado 27 de la Decisión impugnada) es errónea en Derecho.

110 La República Italiana añade que, para evaluar la selectividad de las medidas de que se trata, es necesario comparar no sólo la situación de todas las sociedades por acciones, sino más bien únicamente la situación de las sociedades que pueden ser admitidas a cotización. En este caso, resulta evidente que las medidas controvertidas, al dirigirse indistintamente a todas las sociedades por acciones que puedan ser admitidas a cotización, no realizan ninguna selección «subjetiva».

111 Según la República Italiana, la Comisión no tuvo en cuenta, además, la coherencia de las dos medidas de que se trata, que daban continuidad a las medidas anteriores en materia de incentivos fiscales en favor de las sociedades de reciente cotización, a saber el Super DIT.

112 Igualmente alega que el carácter no selectivo de las medidas persiste aunque éstas son temporales, tanto más cuanto que la limitación temporal permite conciliar el régimen de ayudas de que se trata con las exigencias presupuestarias del Estado y puede explicarse también por el carácter experimental de la medida.

113 Respecto del apartado 28 de la Decisión impugnada, según el cual la deducción de los costes de cotización, que contempla el artículo 1, apartado 1, letra d), del DL 269/2003, constituye también una ayuda excepcional, ya que viene a sumarse a la deducción normal de los gastos, la República Italiana pone de relieve la contradicción de la que adolece la Decisión impugnada en la medida en que la Comisión, por una parte, afirma que dicha medida puede considerarse justificada por el objetivo específico perseguido por el régimen de ayudas y, por otra parte, ignora dicha justificación respecto de la otra medida de que se trata, a saber la reducción impositiva que establece el artículo 11 del DL 269/2003.

114 Respecto del apartado 30 de la Decisión impugnada, según el cual las medidas de que se trata benefician principalmente a las empresas italianas dado que la desgravación fiscal se aplica a los beneficios obtenidos a escala mundial, la República Italiana alega que el carácter selectivo de una medida debe apreciarse exclusivamente comparando, por una parte, las situaciones a las que se dirige y, por otra parte, las situaciones que excluye, mientras que no resulta pertinente, para determinar si existe una ayuda de Estado, comparar entre ellas situaciones contempladas por la medida de que se trata, para evaluar si obtiene ventajas de la misma importancia o de importancia distinta.

115 Por último, la República Italiana subraya que no puede prohibirse cualquier repercusión distinta de las medidas de que se trata sobre las sociedades beneficiarias italianas y las sociedades beneficiarias extranjeras, ya que resulta normal que un sistema fiscal se base en la regla de la universalidad de la imposición y de las ventajas por lo que atañe a los residentes, así como de la territorialidad del impuesto por lo que atañe a los no residentes (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 1995, Schumacker, C-279/93, Rec. p. I-2225, apartados 31, 32 y 34, y de 14 septiembre de 1999, Gschwind, C-391/97, Rec. p. I-5451, apartados 21 a 24).

116 La Comisión refuta las alegaciones esgrimidas por la República Italiana.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

117 El artículo 87 CE, apartado 1, prohíbe las ayudas de Estado que favorezcan «a determinadas empresas o producciones», es decir las ayudas selectivas (sentencia de 15 de diciembre de 2005, Italia/Comisión, citada en el apartado 69 *supra*, apartado 94). Sin embargo, según jurisprudencia reiterada, el concepto de ayuda de Estado no se refiere a las medidas estatales que establecen una diferenciación entre empresas y que, en consecuencia, son *a priori* selectivas, cuando esta diferenciación resulta de la naturaleza o de la estructura del sistema de cargas en el que se inscriben (sentencias del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 2004, Países Bajos/Comisión, C-159/01, Rec. p. I-4461, apartado 42, y de 6 de septiembre de 2006, Portugal/Comisión, C-88/03, Rec. p. I-7115, apartado 52, y la jurisprudencia citada).

118 Por lo tanto, es necesario preguntarse primero si las medidas de reducción de los tipos impositivos de que se trata tienen carácter selectivo y, de ser así, examinar si, como sostiene la República Italiana, están justificadas por la naturaleza y la estructura del sistema fiscal italiano.

– Sobre el carácter *a priori* selectivo de las medidas de que se trata

119 En lo que atañe a la apreciación del criterio de selectividad, constitutivo del concepto de ayuda de Estado, resulta de la jurisprudencia que el artículo 87 CE, apartado 1, requiere que se examine si, en el marco de un régimen jurídico concreto, una medida estatal puede favorecer a determinadas empresas en relación con otras que se encuentren en una situación fáctica y jurídica comparable habida cuenta del objetivo perseguido por el referido régimen (véanse las sentencias España/Comisión, citada en el apartado 107 *supra*, apartado 47, y Portugal/Comisión, citada en el apartado 117 *supra*, apartado 54, y la jurisprudencia citada).

120 Pues bien, en el caso de autos, la selectividad de la ventaja fiscal que establecen el artículo 1, apartado 1, letra d), y el artículo 11 del DL 269/2003 resulta de diferentes elementos. En primer lugar, el derecho a la reducción del tipo impositivo sobre la renta, en los tres años siguientes al ejercicio en el cual tiene lugar la cotización, así como el derecho a la deducción de la renta imponible por un importe igual a los gastos de cotización únicamente se reconoce a las empresas de reciente cotización en un mercado regulado. A continuación, estas empresas, las sociedades por acciones de reciente cotización, deben ser admitidas a cotización oficial en un mercado regulado durante el período comprendido entre el 2 de octubre de 2003, fecha de entrada en vigor del DL 269/2003, y el 31 de diciembre de 2004, fecha límite para la primera cotización con arreglo al artículo 11 del DL 269/2003. Así, las medidas controvertidas benefician únicamente a las empresas que realicen las operaciones señaladas (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de diciembre de 2005, Italia/Comisión, citada en el apartado 69 *supra*, apartado 97), en el breve período de quince meses de aplicación del régimen de ayudas (véanse, en este sentido y por analogía, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 6 de marzo de 2002, Diputación Foral de Álava y otros/Comisión, T-92/00 y T-103/00, Rec. p. II-1385, apartado 49). Cualquier otra empresa queda, en efecto, excluida de los beneficios del régimen de ayudas, tanto si se trata de sociedades ya cotizadas como de sociedades que no cumplen ni pueden cumplir los requisitos para cotizar durante el período cubierto por el régimen de ayudas. A este respecto, hay que precisar, como se desprende del apartado 18 de la Decisión impugnada y tal como la Comisión ha alegado en repetidas ocasiones en sus escritos, sin que ello haya sido negado por la República Italiana, que el breve período que establece el régimen de ayudas era, en esencia, comparable al tiempo requerido para proyectar, iniciar y llevar a buen término la admisión a cotización, habida cuenta de las disposiciones que regulan esta última, que imponen la observación de unas condiciones rigurosas por parte de las empresas que desean ser cotizadas. Por consiguiente, las ventajas que conceden las medidas de que se trata, tal como ha admitido la República Italiana durante la vista, eran *de facto* accesibles únicamente para las empresas que ya habían iniciado el

procedimiento de cotización, para las que al menos habían considerado la idea de hacerlo o para las que estaban preparadas para emprender tal iniciativa a muy corto plazo.

121 En la medida en que las sociedades admitidas a cotización durante el período cubierto por el régimen de ayudas se benefician de incentivos fiscales –a saber la reducción del tipo del impuesto sobre la renta y la deducción de la base imponible, que se suman a la deducción normal, de los costes relacionados con la cotización– a los que no pueden tener acceso las empresas que no realicen actividades como las contempladas por estas medidas, disfrutan de ventajas a las que no tendrían derecho en el marco de la aplicación normal del régimen fiscal. Por ello, las medidas de que se trata son selectivas.

122 Además, las medidas de que se trata son selectivas por cuanto favorecen de hecho a las sociedades registradas en Italia respecto de las que no lo son (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de julio de 1983, Comisión/Italia, 203/82, Rec. p. 2525). En efecto, como subraya con razón la Comisión en el apartado 30 de la Decisión impugnada, el incentivo fiscal, concedido mediante una excepción al régimen fiscal general a favor de todas las empresas que son sujetos pasivos en Italia y que son admitidas a cotización en un mercado regulado, beneficia principalmente a las empresas registradas en Italia. Por otra parte, en lo que atañe a estas últimas, los incentivos fiscales se aplican a los beneficios obtenidos a nivel mundial, mientras que para las sociedades extranjeras dichos incentivos únicamente se aplican a los beneficios obtenidos en Italia.

123 Esta conclusión no puede cuestionarse por la alegación de la República Italiana según la cual el carácter selectivo de una medida debe apreciarse exclusivamente comparando, por una parte, las situaciones a las que se dirige y, por otra parte, las situaciones que excluye, y no comparando entre ellas situaciones contempladas por la medida de que se trata. A este respecto, hay que recordar que el artículo 87 CE, apartado 1, prohíbe las ayudas que bajo cualquier forma favorezcan «a determinadas empresas o producciones» y define una medida de ayuda en función de sus efectos. Nada impide pues, como subraya con razón la Comisión, que una medida ya limitada a determinados sujetos concretos –en el caso de autos, las sociedades cotizadas en bolsa– favorezca en una mayor medida a determinados beneficiarios –en el caso de autos, las sociedades italianas, para las cuales los incentivos fiscales se aplican a los beneficios obtenidos a nivel mundial– que a otras sociedades, igualmente beneficiarias del régimen de ayudas, a saber las sociedades extranjeras para las cuales los incentivos fiscales únicamente se aplican a los beneficios obtenidos en Italia.

124 De lo expuesto anteriormente se desprende que las medidas de que se trata favorecen a «determinadas empresas», en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1. Procede por consiguiente examinar si la diferenciación que introducen dichas medidas está o no justificada por la naturaleza o por la estructura general del sistema fiscal en el que se inscriben.

– Sobre la justificación de las medidas de que se trata por la naturaleza y por la estructura del sistema fiscal italiano

125 A este respecto, hay que precisar que, si tal diferenciación se basa en finalidades distintas de las perseguidas por el sistema general, se considera en principio que la medida de que se trata cumple la condición de selectividad que establece el artículo 87 CE, apartado 1, (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 2 de julio de 1974, Italia/Comisión, 173/73, Rec. p. 709, apartado 33, y Adria-Wien Pipeline y Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, citada en el apartado 107 *supra*, apartado 49). Por otra parte, corresponde al Estado miembro que ha introducido tal diferenciación entre empresas en materia de cargas demostrar que está efectivamente justificada por la naturaleza y la estructura del sistema de que se trate (sentencia Países Bajos/Comisión, citada en el apartado 117 *supra*, apartado 43).

126 Según la República Italiana, la reducción de impuesto constituía un incentivo fiscal para la cotización de las sociedades contempladas por el régimen de ayudas de que se trata, habida cuenta de que toda sociedad que pretenda ser admitida a cotización en la bolsa o en otro mercado regulado debe hacer frente a importantes cargas. Dichas medidas responden por tanto a una situación particular de las sociedades que pretenden ser admitidas a cotización, que es objetivamente distinta a la de las otras sociedades.

127 A este respecto, la Comisión precisa, en el apartado 27 de la Decisión impugnada, que las medidas de que se trata no responden a ninguna distinción pertinente desde el punto de vista fiscal entre la situación de las sociedades cotizadas en bolsa y la de las que no lo están.

128 Por tanto hay que comprobar si la Comisión acertó al excluir la existencia de cualquier tipo de correspondencia entre las medidas de que se trata y una situación objetiva particular de las beneficiarias de éstas.

129 A tal efecto, procede examinar por separado las dos medidas.

130 Por una parte, tal como observa acertadamente la Comisión en el apartado 27 de la Decisión impugnada, dado que los incentivos fiscales que establece el artículo 11 del DL 269/2003 se conceden en el momento de la admisión a la cotización, se aplican a los beneficios futuros obtenidos por las empresas beneficiarias, los cuales no tienen vínculo alguno con el hecho de que las beneficiarias hayan sido admitidas a cotización, ni con las cargas que tienen que soportar a raíz de la operación de admisión, ni con ninguna otra presunta desventaja que derive de esta situación particular. Además, debido a la brevedad de su aplicación, el régimen de ayudas tampoco está justificado por su objetivo específico, a saber, fomentar la cotización de las empresas, ya que lo convierte de hecho en inaccesible para un gran número de posibles beneficiarios.

131 Por otra parte, la República Italiana no ha establecido ningún vínculo entre las características particulares de las sociedades admitidas a cotización –y más en concreto las presuntas desventajas que derivan de la cotización, en términos de acceso al mercado de capitales y de cargas de organización– y dichas medidas.

132 Por tanto, aun cuando debiese considerarse que las sociedades cotizadas pueden tener características diferentes a las de las que no lo están, en concreto, en lo que atañe al acceso al mercado de capitales y a las cargas de organización, hay que considerar que los incentivos fiscales que establece el artículo 11 del DL 269/2003 carecen de cualquier tipo de vínculo con dichas características.

133 Por otra parte, tal como observa acertadamente la Comisión en el apartado 28 de la Decisión impugnada, la minoración de los ingresos imposables que establece el artículo 1, apartado 1, letra d), del DL 269/2003, que viene a sumarse a la deducción normal de los gastos,

constituye también un incentivo extraordinario. Pues bien, aun cuando debiese considerarse como justificada por el objetivo específico de fomento de la cotización de las sociedades perseguido por el régimen de ayudas, no es menos cierto que, una vez más, tal como señala acertadamente la Comisión, debido a su breve duración, se contradice con dicho objetivo, ya que excluye *de facto* a un gran número de posibles beneficiarios.

134 Además, al contrario de lo que alega la República Italiana, no existe ninguna contradicción en la Decisión impugnada, ya que la Comisión parece haber excluido cualquier posibilidad de justificación basada en la naturaleza o la estructura del sistema en relación con los incentivos fiscales que establece el artículo 11 del DL 269/2003 (apartado 27 de la Decisión impugnada), si bien reconoce la posibilidad de una justificación respecto de los incentivos fiscales que establece el artículo 1, apartado 1, letra d), del DL 269/2003 (apartado 28 de la Decisión impugnada).

135 A este respecto, la Comisión excluye acertadamente de entrada, en lo que atañe a la primera medida, cualquier posibilidad de justificación, dado que dicha medida no está vinculada con una situación particular propia de las sociedades admitidas a cotización, y, en lo que atañe a la segunda medida, excluye cualquier justificación en este caso, tras señalar que tal medida hubiera podido justificarse eventualmente, en la medida en que está relacionada con los gastos vinculados con la cotización.

136 Procede, por consiguiente, concluir que la Comisión no ha infringido el artículo 87 CE, apartado 1, CE, al considerar que las medidas de que se trata favorecen a « determinadas empresas o producciones », y que, al no existir un vínculo directo entre dichas medidas y el objetivo del régimen de ayudas, éstas no se inscriben en la naturaleza y la estructura del sistema fiscal italiano.

137 Esta conclusión no queda desvirtuada por la presunta coherencia, alegada por la República Italiana, entre las medidas de que se trata y las anteriores medidas análogas, a saber el Super DIT.

138 A este respecto, la República Italiana no ha demostrado la existencia de tal coherencia.

139 En primer lugar, hay que señalar que existe una ruptura de la continuidad entre los dos regímenes, dado que el Super DIT fue derogado en 2001, aunque continuaba siendo aplicado con carácter provisional a las sociedades que, en fecha 30 de junio de 2001, habían llevado a cabo operaciones de aumento de capital, y las medidas de que se trata se introdujeron en octubre de 2003.

140 Además, el ámbito de aplicación de los dos regímenes es completamente distinto. El Super DIT establecía reducciones del tipo impositivo aplicable únicamente a la remuneración ordinaria del aumento del capital invertido para las sociedades cuyos títulos de participación fueran admitidos a cotización en un mercado regulado durante los tres períodos impositivos siguientes al de la primera cotización. Como subraya la Comisión, el Super DIT tenía como objetivo atenuar la penalización de las aportaciones de nuevo capital de riesgo con motivo de las operaciones de cotización, cuyo tratamiento fiscal es menos favorable respecto de la financiación mediante endeudamiento. Por el contrario, las medidas de que se trata establecen, por una parte, reducciones del tipo impositivo aplicable a la renta global y, por otra parte, una deducción de los costes de admisión a la cotización, que se suma a la deducción ordinaria.

141 En cualquier caso, aun cuando se considerase que las dos medidas sucesivas se inscriben en una lógica de continuidad y de extensión, este aspecto no basta por sí solo para demostrar que las medidas de que se trata se inscriben en la naturaleza y la estructura del sistema, en la medida en que, tal como ha quedado constatado en el apartado 75 *supra*, la Comisión no se ha

pronunciado acerca de la eventual naturaleza de ayuda de Estado del Super DIT.

142 Por último, respecto de la alegación de la República Italiana basada, en esencia, en la coherencia del tratamiento diferenciado entre residentes y no residentes con el sistema fiscal interno, hay que recordar que, en el caso de autos, los efectos de las medidas de que se trata no derivan de la propia determinación de la base imponible, y por consiguiente de las modalidades diferenciadas de imposición, cuya coherencia ha sido subrayada por la República Italiana. Estos efectos derivan más bien, como alega con razón la Comisión, de la decisión de vincular los beneficios de que se trata a la base imponible, lo cual constituye una opción extraña a la lógica del sistema fiscal. En otros términos, las ventajas, cuyo objetivo en principio es fomentar la cotización en un mercado regulado, se aplican a la base imponible, que no guarda relación alguna con la cotización. En consecuencia, aunque la ventaja tenga su origen en la admisión a la cotización, el régimen de ayudas tiene como resultado, en la práctica, conceder una ventaja distinta en función de que el beneficiario tenga su establecimiento principal en Italia o en otra parte.

143 De lo expuesto anteriormente resulta que debe desestimarse el tercer motivo por cuanto se basa en una infracción del artículo 87 CE, apartado 1.

Sobre la incidencia de las medidas de que se trata sobre los intercambios intracomunitarios y la competencia

Alegaciones de las partes

144 En el marco del cuarto motivo, la República Italiana refuta el análisis realizado por la Comisión en lo que atañe a los dos requisitos relativos al perjuicio a la competencia y a la incidencia sobre el comercio intracomunitario.

145 En opinión de la República Italiana, un perjuicio a la competencia es, por definición, una modificación del equilibrio competitivo existente, es decir, un efecto que sólo puede apreciarse a lo largo de un cierto tiempo. La Comisión no ha precisado las razones por las que, pese a su breve duración y su reducido importe, las medidas controvertidas habrían podido en sí mismas modificar el equilibrio competitivo de modo permanente. La República Italiana invoca, a este respecto, la jurisprudencia según la cual una ayuda de un importe relativamente reducido puede tener efectos sobre los intercambios «cuando el sector en el que opera la empresa beneficiaria se caracteriza por una fuerte competencia», para concluir que la Comisión tiene la obligación de analizar, al menos de modo resumido, los sectores en los que pueden operar los distintos beneficiarios de las medidas de que se trata y la situación de la competencia en esos sectores, lo cual no tuvo lugar en el caso de autos.

146 Aun cuando debía hacerse un análisis económico, la Comisión se limitó a formular declaraciones generales, sin distinguir entre los sectores comunitarios y los de interés meramente nacional, aunque admitió que determinados beneficiarios podían operar en estos últimos.

147 La Comisión no ha demostrado, además, que las medidas de que se trata constituyan ayudas de funcionamiento. Al contrario, estas medidas tenían como objetivo, según la República Italiana, favorecer el fortalecimiento patrimonial de las sociedades a raíz de su admisión a cotización. Al tratarse por tanto de medidas con alcance estructural, y no de ayudas a la gestión corriente, su supuesta incidencia sobre la competencia debería haber sido objeto de análisis por parte de la Comisión.

148 En lo que atañe más en concreto a la distorsión de la competencia, la República Italiana alega que, respecto de los beneficiarios del régimen de ayudas tomado en consideración en la

Decisión impugnada, es decir los operadores más importantes en el mercado, la ventaja fiscal, que puede representar un ahorro total de 11,7 millones de euros por los tres años de aplicación del tipo reducido, no puede en sí misma tener una incidencia sustancial en su posición competitiva respecto del volumen de negocios de estas empresas, salvo que se lleve a cabo un estudio más detallado, lo cual no ha sucedido en el caso de autos.

149 Por último, en la medida en que la reducción del tipo impositivo tiene como objetivo equiparar las sociedades que acaban de ser admitidas a cotización, que soportan costes elevados, y las sociedades que no cotizan y no están admitidas a cotización, esta reducción no supone ventaja para las sociedades admitidas a cotización y no implica, por ello, ninguna distorsión de la competencia.

150 La Comisión refuta las alegaciones esgrimidas por la República Italiana.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

151 El artículo 87 CE, apartado 1, prohíbe las ayudas que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros y falseen o amenacen falsear la competencia.

152 En el marco de su apreciación de estos dos requisitos, la Comisión no está obligada a acreditar la incidencia real de las ayudas sobre los intercambios comerciales entre los Estados miembros y el falseamiento efectivo de la competencia, sino únicamente a examinar si tales ayudas pueden afectar a dichos intercambios y falsear la competencia (véase la sentencia de 15 diciembre de 2005, Italia/Comisión, citada en el apartado 69 *supra*, apartado 111, y la jurisprudencia citada).

153 En concreto, cuando una ayuda otorgada por un Estado miembro sirve para reforzar la posición de una empresa frente a otras empresas que compiten con ésta en los intercambios intracomunitarios, dichos intercambios deben considerarse afectados por la ayuda. Por tanto, no es necesario que la empresa beneficiaria participe en los intercambios intracomunitarios. En efecto, cuando un Estado miembro concede una ayuda a una empresa, la actividad interior puede mantenerse o aumentar, con la consecuencia de que disminuyen con ello las posibilidades de las empresas establecidas en otros Estados miembros de penetrar en el mercado de dicho Estado miembro. Además, el refuerzo de una empresa que, hasta entonces, no participaba en intercambios comunitarios puede colocarla en una situación que le permita penetrar en el mercado de otro Estado miembro (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de diciembre de 2005, Italia/Comisión, citada en el apartado 69 *supra*, apartados 115 y 117, y la jurisprudencia citada).

154 Incluso una ayuda de cuantía relativamente reducida puede afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros cuando el sector en el que la empresa opera se caracteriza por una fuerte competencia (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 30 de abril de 1998, Vlaams Gewest/Comisión, T-214/95, Rec. p. II-717, apartado 49).

155 Por otra parte, según reiterada jurisprudencia, desde el momento en que un organismo público favorece a una empresa que opera en un sector caracterizado por una fuerte competencia otorgándole una ventaja, existe una distorsión de la competencia o un riesgo de que se produzca. Si la ventaja es pequeña, la competencia resulta falseada en escasa medida, pero resulta falseada de todos modos. Ahora bien, la prohibición que establece el artículo 87 CE, apartado 1, se aplica a toda ayuda que falsee o amenace falsear la competencia, sea cual fuere su importe, en la medida en que afecte a los intercambios comerciales entre Estados miembros (sentencia Vlaams Gewest/Comisión, citada en el apartado 154 *supra*, apartado 46).

156 De los apartados 34 a 36 de la Decisión impugnada se desprende que la Comisión examinó, de conformidad con la jurisprudencia antes citada, si las medidas de que se trata pueden falsear la competencia y afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros. En opinión de ésta, las medidas de que se trata mejoran la posición competitiva y la capacidad financiera de las sociedades beneficiarias, que pueden operar en mercados internacionales y en mercados caracterizados por una fuerte competencia, lo cual puede, además, favorecer a beneficiarios italianos que operan en mercados donde se realizan intercambios intracomunitarios. La Comisión precisa igualmente que las sociedades beneficiarias pertenecen a distintos sectores, todos ellos abiertos a la competencia internacional, del sector manufacturero al de los servicios de utilidad pública, y que los beneficios de los incentivos fiscales son sustanciales, pudiendo alcanzar hasta 11,7 millones de euros por beneficiario durante los tres años de aplicación del régimen de ayudas.

157 Pues bien, al contrario de lo que alega la República Italiana, la Comisión no está obligada a probar una distorsión «permanente» de la competencia, ni a llevar a cabo un estudio más pormenorizado sobre la incidencia sustancial de las medidas de que se trata sobre la posición competitiva de los beneficiarios, y aún menos respecto del volumen de negocios de éstos. La jurisprudencia tampoco exige que la distorsión de la competencia o la amenaza de dicha distorsión y el perjuicio a los intercambios comerciales intracomunitarios sean sensibles o sustanciales (sentencia Diputación Foral de Álava y otros/Comisión, citada en el apartado 120 *supra*, apartado 78). Por otra parte, tal como se ha expuesto en los puntos 155 y 156 *supra*, la circunstancia, que evoca la República Italiana, relativa a la escasa importancia de la ayuda no es pertinente en este caso, ya que las empresas beneficiarias operan en sectores abiertos a la competencia.

158 Además, tal como se ha expuesto ya en el apartado 87 *supra*, en el caso de una ayuda que no ha sido notificada a la Comisión, la decisión por la que se determina la incompatibilidad de esta ayuda con el mercado común no debe basarse obligatoriamente en la demostración de las consecuencias reales de las ayudas en la competencia y en los intercambios entre Estados miembros.

159 Además, al contrario de lo que sostiene la República Italiana, el que determinadas empresas beneficiarias puedan operar en mercados que únicamente tiene interés nacional tampoco imponía a la Comisión la obligación de llevar a cabo un análisis profundo.

160 En todo caso, tal como se ha expuesto en el apartado 69 *supra*, ante un régimen de ayudas, la Comisión puede limitarse a estudiar las características generales del régimen de que se trate, sin encontrarse obligada a examinar cada caso concreto en que se aplique para comprobar si este régimen contiene elementos de ayuda. La circunstancia de que, en su caso, se acojan también a ella beneficiarios que sólo operan en mercados de interés nacional no desvirtúa tal observación, suficiente para aplicar el artículo 87 CE, apartado 1, a un régimen de ayudas (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 15 de diciembre de 2005, Italia/Comisión, citada en el apartado 69 *supra*, apartados 91 y 92, y jurisprudencia citada).

161 Respecto de la alegación de la República Italiana basada en que la reducción del tipo impositivo tiene como objetivo, en esencia, la neutralización de la desventaja que las empresas beneficiarias soportan debido a la cotización, procede señalar que el hecho de que las medidas estatales consideradas tengan por objeto compensar los costes adicionales que las empresas de determinados sectores han asumido a raíz de la celebración y aplicación de acuerdos colectivos no impide que tales medidas sean calificadas de ayudas de Estado en el sentido del artículo 87 CE (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de octubre de 1999, Francia/Comisión, C-251/97, Rec. p. I-6639, apartado 47).

162 Por último, en relación con la distinción que la República Italiana intenta realizar entre ayudas de funcionamiento y ayudas de alcance estructural, procede señalar que, con arreglo a la jurisprudencia que se cita en los apartados 152 a 155 *supra*, ésta carece de pertinencia a efectos de examinar el presente motivo. En efecto, toda concesión de ayudas a una empresa que ejerce sus actividades en el mercado comunitario puede ocasionar distorsiones de la competencia y afectar a los intercambios entre Estados miembros (sentencia Diputación Foral de Álava y otros/Comisión, citada en el apartado 120 *supra*, apartado 72).

163 Por tanto, el cuarto motivo también debe ser desestimado por infundado, en cuanto basado en una infracción del artículo 87 CE, apartado 1.

Sobre la calificación de las medidas de que se trata de ayudas de funcionamiento y su incompatibilidad con el mercado común

Alegaciones de las partes

164 La República Italiana refuta la apreciación de la Comisión respecto de la incompatibilidad del régimen de ayudas con el mercado común.

165 En primer lugar, alega que, aun cuando se considerase que las medidas de que se trata constituyen ayudas de funcionamiento, esto no impediría que estuvieran incluidas en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 3, letra c). A este respecto, la República Italiana invoca igualmente la Decisión 2000/410/CE de la Comisión, de 22 de diciembre de 1999, sobre la ayuda que Francia contempla aplicar en favor del sector portuario francés (DO 2000, L 155, p. 52), en la cual la Comisión admitió la legalidad de una ayuda de funcionamiento basándose en determinadas circunstancias –tales como el impacto económico limitado de la ayuda, la circunstancia de que los beneficiarios sean pequeñas y medianas empresas y la ausencia de objeción por parte de los terceros interesados–, que están igualmente presentes en este caso. La Comisión debería pues haber admitido la legalidad del régimen de ayudas de que se trata o, al menos, haber motivado específicamente su conclusión en cuanto a la incompatibilidad de éste con el mercado común, que no puede basarse en la calificación de éste de ayuda de funcionamiento.

166 En segundo lugar, la República Italiana sostiene que las medidas de que se trata constituyen en cualquier caso ayudas a la inversión, ya que la cotización en bolsa implica gastos inherentes a una operación de refuerzo patrimonial y estructural de la sociedad beneficiaria y, por tanto, costes de efecto duradero, a saber inversiones.

167 En tercer lugar, la República Italiana considera que el objetivo perseguido por las medidas de que se trata, a saber, aumentar y fomentar las cotizaciones en bolsa, es un objetivo específico de política económica que puede estar comprendido en el ámbito del artículo 87 CE, apartado 3, letra c).

168 La Comisión refuta las alegaciones esgrimidas por la República Italiana.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

169 Procede recordar que, según la jurisprudencia, al aplicar el artículo 87 CE, apartado 3, letra c), la Comisión dispone de una amplia facultad de apreciación, cuyo ejercicio implica evaluaciones de orden económico y social que deben efectuarse en un contexto comunitario. El control jurisdiccional del ejercicio de dicha facultad de apreciación se limita a la comprobación de que se han respetado las normas de procedimiento y de motivación y al control de la exactitud material de los hechos alegados y de la ausencia de error de Derecho, de error manifiesto en la apreciación de los hechos o de desviación de poder (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 2004, Italia/Comisión, C-372/97, Rec. p. I-3679, apartado 83, y jurisprudencia citada).

170 Además, de la jurisprudencia se desprende que es únicamente en el marco del artículo 87 CE, apartado 3, letra c), en el que debe apreciarse la legalidad de una decisión de la Comisión en la que se declare que una ayuda nueva no cumple los requisitos de aplicación de dicha excepción, y no a la luz de una práctica decisoria anterior de la Comisión, aun suponiendo probada tal práctica (véanse, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de septiembre de 2003, Freistaat Sachsen y otros/Comisión, C-57/00 P y C-61/00 P, Rec. p. I-9975, apartados 52 y 53, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 15 de junio de 2005, Regione autonoma della Sardegna/Comisión, T-171/02, Rec. p. II-2123, apartado 177).

171 En el caso de autos, la Comisión ha determinado, en el apartado 45 de la Decisión impugnada, que las medidas de que se trata son ayudas de funcionamiento que no están comprendidos en el ámbito de aplicación de la excepción que establece el artículo 87 CE, apartado 3, letra c), destinada a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, y por tanto incompatibles con el mercado común, precisando que «las ventajas fiscales concedidas al amparo del régimen no están vinculadas a inversiones específicas, a la creación de empleo o a proyectos específicos».

172 Pues bien, no puede considerarse que tal apreciación esté viciada por un error manifiesto de apreciación. En efecto, las medidas de que se trata no tiene como objetivo favorecer el desarrollo de una actividad o de una región económica, sino la mera reducción de las cargas que las empresas beneficiarias deberían normalmente soportar en el ejercicio de su actividad económica.

173 En primer lugar, respecto de la posibilidad de que el régimen de ayudas, incluso como ayuda de funcionamiento, pueda considerarse, tal como sostiene la República Italiana, compatible con el mercado común, procede recordar que, en principio, las ayudas de funcionamiento no están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 3, ya que falsean las condiciones de competencia en los sectores en los que se conceden sin que puedan, por su propia naturaleza, alcanzar ninguno de los objetivos establecidos por esta disposición (véase la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 8 de junio de 1995, Siemens/Comisión, T-459/93, Rec. p. II-1675, apartado 48, y la jurisprudencia citada).

174 Estas ayudas únicamente pueden considerarse compatibles con el mercado común en casos excepcionales. Pues bien, como consta en los autos y en la Decisión impugnada, no se daban en el presente asunto y no podían alegarlos las autoridades italianas, a las que incumbía aportar todos los elementos que permitieran a la Comisión comprobar que se cumplían los requisitos de la excepción solicitada (véase, en este sentido, la sentencia Regione autonoma della Sardegna/Comisión, citada en el apartado 170 *supra*, apartado 129, y la jurisprudencia citada).

Por otra parte esta constatación no puede ser cuestionada por la una práctica decisoria anterior de la Comisión, aun suponiendo probada tal práctica, tal como se desprende de la jurisprudencia citada en el apartado 170 *supra*.

175 A continuación, respecto de la presunta naturaleza de ayudas a la inversión de las medidas de que se trata, la Comisión excluyó acertadamente, como se ha expuesto en el apartado 171 *supra*, esta calificación en vista de que las ventajas fiscales concedidas no están vinculadas a inversiones específicas, a la creación de empleo o a proyectos particulares. Por otra parte, hay que constatar que la República Italiana no ha aportado ningún elemento en apoyo de su alegación respecto a esta calificación.

176 Por último, respecto a que las medidas puedan justificarse como medidas que tienen el objetivo de aumentar y fomentar las cotizaciones en bolsa, procede distinguir la apreciación relativa a la reducción del impuesto, que establece el artículo 11 del DL 269/2003, de la referente a la deducción de la renta imponible de los costes de cotización que se suma a la deducción normal de estos mismos costes, prevista en el artículo 1, apartado 1, letra d), del DL 269/2003.

177 Al estar vinculada la reducción de impuesto con los ingresos globales de los beneficiarios, no está vinculada directamente con los costes de la cotización o con otras presuntas desventajas que deriven de la admisión a la cotización. Por consiguiente, en ningún caso puede calificarse de medida destinada a fomentar la cotización en bolsa. Por tanto, la Comisión no cometió ningún error manifiesto de apreciación a este respecto.

178 Por el contrario, la deducción de la renta imponible, que establece el artículo 1, apartado 1, letra d), del DL 269/2003, en la medida en que está vinculada a costes inherentes a la cotización, podría, en principio, considerarse destinada a fomentar la cotización en bolsa. Por tanto procede examinar si la Comisión cometió un error manifiesto de apreciación al alegar que dicha medida no perseguía un objetivo comprendido en el ámbito del artículo 87 CE, apartado 3, letra c).

179 A este respecto, procede recordar que, para la aplicación del artículo 87 CE, apartado 3, la Comisión dispone de una amplia facultad de apreciación, cuyo ejercicio implica complejas evaluaciones de orden económico y social que deben efectuarse en un contexto comunitario (véase el apartado 169 *supra*).

180 Igualmente procede recordar que las ayudas de funcionamiento no contribuyen a la realización de uno de los objetivos previstos en el artículo 87 CE, apartado 3, y sólo pueden autorizarse en casos excepcionales, como se precisa en el apartado 174 *supra*.

181 Pues bien, la Comisión ha excluido, en el caso de autos, que las medidas de que se trata puedan estar justificadas en el marco del artículo 87 CE, apartado 3, letra c), ya que constituyen ayudas de funcionamiento. En concreto, la Comisión precisa que «las ventajas fiscales concedidas al amparo del régimen [...] constituyen simplemente una reducción de las cargas que las empresas beneficiarias deberían soportar normalmente en el ejercicio de su actividad económica y, por consiguiente, deben ser consideradas ayudas de funcionamiento, que son incompatibles con el mercado común» (apartado 45 de la Decisión impugnada).

182 En efecto, al contrario de lo que sostiene la República Italiana, la cotización en bolsa por sí misma no es una inversión específica, ya que no constituye un gasto en inversiones materiales o inmateriales, ni un gasto para la contratación de nuevo personal vinculado a una nueva inversión. Se trata, más bien, de una compleja operación por la cual las sociedades que cotizan en bolsa persiguen unos objetivos determinados, vinculados con el acceso a fuentes de capital determinadas.

183 Por otra parte, la sola circunstancia de que las medidas de que se trata estén destinadas a aumentar el número de sociedades cotizadas en bolsa ¿lo que, según la República Italiana, constituye un objetivo de política económica nacional? no basta para incluirlas en el ámbito de aplicación de la excepción prevista en el artículo 87 CE, apartado 3, letra c). En efecto, como ha constatado el Tribunal de Primera Instancia, las ayudas de que se trata no cumplen los dos requisitos según los cuales las ayudas deben destinarse a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas y no deben alterar las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común.

184 Por consiguiente, procede considerar que la Comisión no cometió ningún error manifiesto de apreciación al considerar que las medidas de que se trata constituyen ayudas de funcionamiento incompatibles con el mercado común y no están comprendidas en el ámbito de aplicación de la excepción prevista en el artículo 87 CE, apartado 3, letra c).

185 Por tanto, procede desestimar igualmente el quinto motivo, en cuanto está basado en una infracción del artículo 87 CE, apartado 3, letra c).

186 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, dado que ninguno de los motivos invocados por la República Italiana puede estimarse, procede desestimar el recurso.

Costas

187 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber sido desestimadas las pretensiones de la República Italiana, procede condenarla en costas, conforme a lo solicitado por la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**
- 2) **Condenar en costas a la República Italiana.**

Azizi

Cremona

Frimodt Nielsen

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 4 de septiembre de 2009.

Firmas

Índice

Antecedentes del litigio

1. Disposiciones nacionales
2. Procedimiento administrativo y Decisión impugnada

Procedimiento y pretensiones de las partes

Fundamentos de Derecho

1. Sobre la vulneración del principio de contradicción

Sobre el primer motivo, basado, en sustancia, en la vulneración del principio de contradicción respecto de la decisión de incoación del procedimiento formal de investigación

Alegaciones de las partes

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

Sobre la parte del tercer motivo basada en la vulneración del principio de contradicción

Alegaciones de las partes

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

2. Sobre la falta de motivación

Alegaciones de las partes

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

Sobre la falta de motivación, basada en que la Comisión no tuvo en cuenta la existencia en el ordenamiento jurídico italiano de una medida con características análogas a las medidas de que se trata

Sobre la falta de motivación de la Decisión impugnada respecto del carácter selectivo de las medidas de que se trata

Sobre la falta de motivación de la Decisión impugnada respecto de la incidencia de las medidas de que se trata sobre la competencia y sobre los intercambios intracomunitarios

Sobre la falta de motivación de la Decisión impugnada respecto de la incompatibilidad de las medidas de que se trata con el mercado común

3. Sobre la infracción del artículo 87 CE

Sobre la selectividad de la ventaja otorgada a las sociedades de reciente cotización en bolsa

Alegaciones de las partes

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

– Sobre el carácter a priori selectivo de las medidas de que se trata

– Sobre la justificación de las medidas de que se trata por la naturaleza y por la estructura del

sistema fiscal italiano

Sobre la incidencia de las medidas de que se trata sobre los intercambios intracomunitarios y la competencia

Alegaciones de las partes

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

Sobre la calificación de las medidas de que se trata de ayudas de funcionamiento y su incompatibilidad con el mercado común

Alegaciones de las partes

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

Costas

* Lengua de procedimiento: italiano.