

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 9 de junio de 2011 (\*)

Índice

Marco jurídico

Antecedentes del litigio

Decisión controvertida

Procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia y sentencia recurrida

Pretensiones de las partes en el recurso de casación y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

Sobre la adhesión a la casación de la Comisión

Sobre la excepción de litispendencia propuesta en el asunto T-277/00

Fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida

Alegaciones de las partes

Apreciación del Tribunal de Justicia

Sobre la legitimación de las empresas de que se trata para recurrir ante el Tribunal de Primera Instancia

Fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida

Alegaciones de las partes

Apreciación del Tribunal de Justicia

Sobre la legitimidad activa del Comitato

Fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida

Alegaciones de las partes

Apreciación del Tribunal de Justicia

Sobre el interés de los ahora recurrentes en ejercitar la acción ante el Tribunal de Primera Instancia

Sobre los recursos de casación principales

Sobre el artículo 15 del Reglamento nº 659/1999 – calificación de «nueva ayuda»

Fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida

Alegaciones de las partes

Apreciación del Tribunal de Justicia

Sobre el carácter compensatorio

Fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida

Alegaciones de las partes

Apreciación del Tribunal de Justicia

Sobre los criterios relativos al perjuicio para los intercambios intracomunitarios y a la distorsión de la competencia, las obligaciones procedimentales de la Comisión en el marco del examen de las ayudas controvertidas, el principio de no discriminación y el artículo 86 CE, apartado 2

Fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida

Alegaciones de las partes

HJ - Base de Jurisprudencia Constitucional

Apreciación del Tribunal de Justicia

- Alcance y motivación de la Decisión controvertida
- Obligaciones procedimentales de la Comisión

Sobre el artículo 87 CE, apartado 3, letras c) y d), así como sobre la obligación de motivación

Fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida

Alegaciones de las partes

Apreciación del Tribunal de Justicia

Sobre el artículo 87 CE, apartados 2, letra b), y 3, letra b)

Fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida

Alegaciones de las partes

Apreciación del Tribunal de Justicia

Sobre el artículo 114 del Reglamento nº 659/1999

Fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida

Alegaciones de las partes

Apreciación del Tribunal de Justicia

Costas

«Recurso de casación – Recurso de anulación – Admisibilidad – Legitimación – Interés en ejercitar la acción – Excepción de litispendencia – Ayudas de Estado – Régimen de ayudas multisectorial – Reducciones de cargas sociales – Decisión 2000/394/CE – Carácter compensatorio – Perjuicio del comercio intracomunitario – Repercusión en la competencia – Alcance del control – Carga de la prueba – Obligación de motivación – Artículo 87 CE, apartado 2, letra b), y apartado 3, letras b) a d) – Reglamento (CE) nº 659/1999 – Artículos 14 y 15»

En los asuntos acumulados C-71/09 P, C-73/09 P y C-76/09 P,

que tienen por objeto tres recursos de casación interpuestos, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia, los días 11 (C-71/09 P) y 16 de febrero de 2009 (C-73/09 P y C-76/09 P), respectivamente,

**Comitato «Venezia vuole vivere»**, con domicilio social en Venecia (Italia), representado por el Sr. A. Vianello, avvocato, que designa domicilio en Luxemburgo (C-71/09 P),

**Hotel Cipriani Srl**, con domicilio social en Venecia (Italia), representado por el Sr. A. Bianchini y la Sra. F. Busetto, avvocati (C-73/09 P),

**Società Italiana per il gas SpA (Italgas)**, con domicilio social en Turín (Italia), representada por los Sres. M. Merola y M. Pappalardo y la Sra. T. Ubaldi, avvocati (C-76/09 P),

partes recurrentes,

y en el que las otras partes en el procedimiento son:

**Coopservice – Servizi di fiducia Soc. coop. rl**, con domicilio social en Cavriago (Italia), representado por el Sr. A. Bianchini, avvocato,

parte demandante en primera instancia,

**Comisión Europea**, representada por el Sr. V. Di Bucci y la Sra. E. Righini, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. A. Dal Ferro, avvocato, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada en primera instancia,

**República Italiana**, representada por la Sra. I. Bruni, posteriormente por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agentes, asistidas por el Sr. P. Gentili, avvocato dello Stato, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte coadyuvante en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente de Sala, y la Sra. R. Silva de Lapuerta y los Sres. G. Arestis, J. Malenovský y T. von Danwitz (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sra. V. Trstenjak;

Secretaria: Sra. M. Ferreira, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 16 de septiembre de 2010;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 16 de diciembre de 2010;

dicta la siguiente

### Sentencia

- 1 Mediante sus recursos de casación, el Comitato «Venezia vuole vivere» (en lo sucesivo, «Comitato»), Hotel Cipriani Srl (en lo sucesivo, «Hotel Cipriani») y Società italiana per il gas SpA (en lo sucesivo, «Italgas») solicitan al Tribunal de Justicia que anule la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 28 de noviembre de 2008, Hotel Cipriani y otros/Comisión (T-254/00, T-270/00 y T-277/00, Rec. p. II-3269; en lo sucesivo, «sentencia recurrida»), mediante la cual éste desestimó sus recursos de anulación contra la Decisión 2000/394/CE de la Comisión, de 25 de noviembre de 1999, relativa a las medidas de ayuda a favor de las empresas de los territorios de Venecia y Chioggia contempladas en las Leyes nº 30/1997 y nº 206/1995 relativas a desgravaciones de las cargas sociales (DO 2000, L 150, p. 50) (en lo sucesivo, «Decisión controvertida»).
- 2 Mediante su adhesión a la casación, Coopservice – Servizi di fiducia Soc. coop. rl (en lo sucesivo, «Coopservice») solicita al Tribunal de Justicia que anule la sentencia recurrida.
- 3 Mediante su adhesión a la casación, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que anule la sentencia recurrida en la medida en que declara la admisibilidad de dichos recursos.

### Marco jurídico

- 4 Los artículos 1, letra b), inciso iv), y 13 a 15 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] del Tratado CE (DO L 83, p. 1), disponen:

«Artículo 1

Definiciones

A efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

[...]

b) “ayuda existente”:

[...]

iv) la ayuda considerada como ayuda existente con arreglo al artículo 15;

[...]

Artículo 13

Decisiones de la Comisión

1. El examen de la presunta ayuda ilegal deberá terminar con una decisión de conformidad con los apartados 2, 3 o 4 del artículo 4. En el caso de las decisiones de iniciar el procedimiento de investigación formal, el procedimiento se terminará mediante una decisión en virtud del artículo 7. Si un Estado miembro incumple un requerimiento de información, esta decisión se adoptará basándose en la información disponible.

[...]

#### Artículo 14

##### Recuperación de la ayuda

1. Cuando se adopten decisiones negativas en casos de ayuda ilegal, la Comisión decidirá que el Estado miembro interesado tome todas las medidas necesarias para obtener del beneficiario la recuperación de la ayuda (denominada en lo sucesivo "decisión de recuperación"). La Comisión no exigirá la recuperación de la ayuda si ello fuera contrario a un principio general del Derecho comunitario.
2. La ayuda recuperable con arreglo a la decisión de recuperación devengará intereses calculados a un tipo adecuado que fije la Comisión. Los intereses se devengarán desde la fecha en que la ayuda ilegal estuvo a disposición del beneficiario hasta la fecha de su recuperación.
3. Sin perjuicio de lo que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas pueda disponer, de conformidad con el artículo [242] del Tratado, la recuperación se efectuará sin dilación y con arreglo a los procedimientos del Derecho nacional del Estado miembro interesado, siempre que permitan la ejecución inmediata y efectiva de la decisión de la Comisión. Para ello y en caso de procedimiento ante los órganos jurisdiccionales nacionales, los Estados miembros de que se trate tomarán todas las medidas necesarias previstas en sus ordenamientos jurídicos nacionales, incluidas las medidas provisionales, sin perjuicio del Derecho comunitario.

#### Artículo 15

##### Plazo de prescripción

1. Las competencias de la Comisión en lo relativo a la recuperación de ayudas estarán sujetas a un plazo de prescripción de diez años.
2. El plazo de prescripción se contará a partir de la fecha en que se haya concedido la ayuda ilegal al beneficiario, bien como ayuda individual, bien en virtud de un régimen de ayudas. Cualquier acción emprendida por la Comisión o por un Estado miembro a petición de la Comisión y que esté relacionada con la ayuda ilegal interrumpirá el plazo de prescripción. Tras cada interrupción, el plazo comenzará a contarse desde el principio. El plazo de prescripción deberá suspenderse durante el tiempo en que la decisión de la Comisión sea objeto de un procedimiento pendiente ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.
3. Cualquier ayuda para la que haya expirado el plazo de prescripción se considerará como ayuda existente.»

#### Antecedentes del litigio

- 5 Los hechos que originaron el litigio se exponen en los apartados 1 a 11 de la sentencia recurrida en los siguientes términos:

«A. *El régimen de reducción de las cargas sociales examinado*

- 1 El *decreto ministeriale* (Orden Ministerial) italiano de 5 de agosto de 1994, notificado a la Comisión, determina los criterios para la atribución de las reducciones de cargas sociales establecidas en las disposiciones contempladas en el artículo 59 del *decreto del Presidente della Repubblica* de 6 de marzo de 1978, por el que se establece un régimen especial de reducción de las cargas sociales que deben abonar los empresarios al Istituto Nazionale de la Previdenza Sociale (INPS, Instituto Nacional de Previsión Social) en el *Mezzogiorno*, para el período comprendido entre 1994 y 1996.
- 2 Mediante la Decisión 95/455/CE de la Comisión, de 1 de marzo de 1995, relativa a las disposiciones en materia de reducciones, en el *Mezzogiorno*, de las cargas sociales que pesan sobre las empresas y de la asunción por el presupuesto del Estado de algunas de dichas cargas (DO L 265, p. 23), la Comisión declaró compatible con el mercado común el régimen de reducción de las cargas sociales mencionado en el apartado anterior, a condición de que se cumplieran un cierto número de requisitos. La Decisión obligaba a las autoridades italianas a comunicar a la Comisión las disposiciones que adoptasen para aplicar el plan de supresión progresiva de dicho régimen de ayudas, exigido por esta misma Decisión.
- 3 El régimen de reducción de cargas sociales controvertido en el presente asunto fue establecido por la Ley italiana nº 206/1995, por la que se extendía, para los años 1995 y 1996, a las empresas situadas en el territorio insular de Venecia y de Chioggia el régimen de ayudas regulado por el *decreto ministeriale* de 5 de agosto de 1994, antes citado. La Ley italiana nº 30/1997 prorrogó dicho régimen para 1997, en beneficio de las empresas establecidas tanto en las regiones del *Mezzogiorno* como en el territorio insular de Venecia y de Chioggia.
- 4 El artículo 1 del *decreto ministeriale* de 5 de agosto de 1994 establece una reducción general de las cargas sociales que deben abonar los empresarios. Por su parte, el artículo 2 del mismo *decreto* declara exentos de cargas sociales durante un año los nuevos puestos de trabajo creados por las empresas, a partir de la fecha de contratación de un trabajador desempleado.

- 5 La Decisión [controvertida] [...] indica que, según los datos suministrados por el INPS sobre el período considerado, comprendido entre 1995 y 1997, las reducciones de cargas sociales concedidas a empresas situadas en el territorio de Venecia y de Chioggia, con arreglo al artículo 1 del *decreto ministeriale* de 5 de agosto de 1994, ascendieron a 73.000 millones de liras italianas (ITL) (37,7 millones de euros) de media anual, repartidos entre 1.645 empresas. Las exenciones concedidas a las empresas situadas en el territorio insular de Venecia o de Chioggia con arreglo al artículo 2 de dicho *decreto* ascendieron a 567 millones de [liras italianas] (292.831 euros) por año, repartidos entre 165 empresas.
- B. *Procedimiento administrativo*
- 6 Mediante escrito de 10 de junio de 1997, las autoridades italianas notificaron a la Comisión la Ley nº 30/1997, antes mencionada, conforme a lo dispuesto en la Decisión 95/455 (véase el apartado 2 *supra*). Mediante escrito de 1 de julio de 1997, seguido de un recordatorio de fecha 28 agosto de 1997, la Comisión solicitó información complementaria sobre la ampliación a las empresas situadas en Venecia y en Chioggia del ámbito de aplicación del régimen de reducción de cargas sociales antes mencionado.
- 7 Ante la falta de respuesta, la Comisión notificó a la República Italiana, mediante escrito de 7 de diciembre de 1997, su decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, en relación con las ayudas creadas por las disposiciones de las Leyes nº 206/1995 y nº 30/1997, por las que se extendía al territorio insular de Venecia y de Chioggia el ámbito de aplicación de las reducciones de cargas sociales establecidas para el *Mezzogiorno*.
- 8 El 1 de diciembre de 1997, las autoridades italianas suspendieron la aplicación del régimen de reducción de cargas sociales de que se trata.
- 9 La decisión de incoar el procedimiento fue publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* de 18 de febrero de 1998. El [...] Comitato [...], asociación que agrupa a las principales organizaciones de empresas industriales y comerciales venecianas, creada tras la apertura de este procedimiento de investigación formal con objeto de coordinar las acciones destinadas a remediar la desventajosa situación de las empresas situadas en Venecia, presentó sus observaciones mediante un escrito de 17 de marzo de 1998, acompañado de un estudio efectuado por el Consorzio per la ricerca e la formazione (COSES – Consorcio para la investigación y la formación), fechado en marzo de 1998, sobre las dificultades a que se enfrentan las empresas que operan en el territorio de la laguna, comparadas con las situadas en tierra firme. El 18 de mayo de 1998, el Ayuntamiento de Venecia presentó también sus observaciones, acompañadas de un primer estudio efectuado por el COSES sobre el mismo tema, fechado en febrero de 1998. En sus observaciones, el Ayuntamiento puso de relieve que entre los beneficiarios figuraban empresas municipales encargadas de la gestión de un servicio de interés económico general y solicitó que se les aplicase el artículo 86 CE, apartado 2. La Comisión remitió a la República Italiana todas estas observaciones.
- 10 Las autoridades italianas presentaron sus observaciones mediante escrito de 23 de enero de 1999. Mediante escrito de 10 de junio de 1999, indicaron a la Comisión que se adherían a las observaciones presentadas por el Ayuntamiento de Venecia.
- 11 Mediante decisión de 23 de junio de 1999, la Comisión requirió a la República Italiana para que le presentara todos los documentos e informaciones necesarios para precisar el papel de las empresas municipales y apreciar la compatibilidad con el mercado común de las medidas de reducción de cargas sociales de que se trataba. Las autoridades italianas respondieron mediante escrito de 27 de julio de 1999. El 12 de octubre de 1999 se celebró una reunión en Bruselas entre dichas autoridades y los representantes de la Comisión.»

### Decisión controvertida

- 6 La parte dispositiva de la Decisión controvertida es del siguiente tenor:

#### «Artículo 1

A reserva de lo dispuesto en los artículos 3 y 4 de la presente Decisión, las ayudas ejecutadas por Italia en favor de las empresas de los territorios de Venecia y Chioggia, en forma de desgravaciones de las cargas sociales a que se [refieren] las Leyes nº 30/1997 y nº 206/1995, que remiten al artículo 2 del Decreto Ministerial de 5 de agosto de 1994, son compatibles con el mercado común cuando se conceden a las empresas siguientes:

- a) [pequeñas y medianas empresas] en el sentido definido en la normativa comunitaria sobre ayudas estatales a las pequeñas y medianas empresas;
- b) empresas que no se atienen a dicha definición y que están localizadas en una zona con derecho a acogerse a la excepción contemplada en la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado;
- c) cualquier otra empresa que emplee categorías de trabajadores con especiales dificultades de inserción o reinserción en el mercado laboral con arreglo a las Orientaciones comunitarias en materia de empleo.

Dichas ayudas constituyen ayudas incompatibles con el mercado común en la medida en que se concedan a empresas que no sean [pequeñas y medianas empresas] y estén localizadas fuera de las zonas con derecho a acogerse a la excepción contemplada en la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado.

#### Artículo 2

A reserva de lo dispuesto en los artículos 3 y 4 de la presente Decisión, las ayudas ejecutadas por Italia en favor de las empresas de los territorios de Venecia y Chioggia, en forma de desgravaciones de las cargas sociales, a que se refiere el artículo 1 del Decreto ministerial de 5 de agosto de 1994, son incompatibles con el mercado común.

#### Artículo 3

Las ayudas ejecutadas por Italia en favor de las empresas ASPIV y Consorcio Venecia Nuova son compatibles con el mercado común en virtud de las excepciones a que se refieren, respectivamente, el apartado 2 del artículo 86 y la letra d) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado.

#### Artículo 4

Las medidas ejecutadas por Italia en favor de las empresas ACTV, Panfido SpA y AMAV no constituyen ayudas en el sentido definido en el artículo 87 del Tratado.

#### Artículo 5

Italia adoptará todas las medidas necesarias para recuperar de los beneficiarios las ayudas incompatibles con el mercado común a que se refieren el segundo párrafo del artículo 1 y el artículo 2, y ya ilegalmente puestas a su disposición.

La recuperación se efectuará con arreglo a los procedimientos del Derecho nacional. Las sumas que deban recuperarse devengarán intereses a partir de la fecha en que hayan sido puestas a disposición de los beneficiarios y hasta el momento de su efectiva recuperación. Los intereses se calcularán sobre la base del tipo de referencia utilizado para el cálculo del equivalente de la subvención en el marco de las ayudas de finalidad regional.

[...]»

#### **Procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia y sentencia recurrida**

- 7 Se interpusieron cincuenta y nueve recursos contra la Decisión controvertida ante el Tribunal de Primera Instancia.
- 8 Dicho Tribunal instó a la República Italiana a especificar, para cada uno de los demandantes en esos asuntos, si ella se consideraba obligada a recuperar, en virtud del artículo 5 de la Decisión controvertida, las ayudas abonadas objeto de discusión.
- 9 Habida cuenta de las respuestas de la República Italiana, el Tribunal de Primera Instancia declaró la inadmisibilidad total de veintidós recursos y la inadmisibilidad parcial de seis recursos, en relación con las empresas demandantes que no habían justificado un interés en el ejercicio de la acción, dado que las autoridades nacionales competentes habían estimado, al ejecutar la Decisión controvertida, que dichas empresas no habían recibido ayudas incompatibles con el mercado común cuya recuperación fuera obligatoria en virtud de dicha Decisión (autos del Tribunal de Primera Instancia de 10 de marzo de 2005, Gruppo ormezzatori del porto di Venezia y otros/Comisión, T-228/00, T-229/00, T-242/00, T-243/00, T-245/00 a T-248/00, T-250/00, T-252/00, T-256/00 a T-259/00, T-265/00, T-267/00, T-268/00, T-271/00, T-274/00 a T-276/00, T-281/00, T-287/00 y T-296/00, Rec. p. II-787; Confartigianato Venezia y otros/Comisión, T-266/00; Baglioni Hotels y Sagar/Comisión, T-269/00; Unindustria y otros/Comisión, T-273/00, y Principessa/Comisión, T-288/00).
- 10 El 12 de mayo de 2005, se celebró ante el Juez Ponente del Tribunal de Primera Instancia una reunión informal, con participación de los representantes de las partes, sobre los treinta y siete asuntos en los que no se había declarado la inadmisibilidad total del recurso. Las partes representadas expusieron sus observaciones y acordaron elegir cuatro asuntos piloto. Tras dicha reunión informal se designaron asuntos piloto los asuntos T-254/00, T-270/00 y T-277/00, que dieron lugar a la sentencia recurrida, y el asunto T-221/00, que fue, no obstante, archivado a causa del desistimiento de la parte demandante.
- 11 Los referidos asuntos fueron acumulados y se decidió que el examen de las excepciones de inadmisibilidad propuestas por la Comisión se unieran al fondo.
- 12 Mediante la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia declaró la admisibilidad de los recursos, por las razones que figuran en los apartados 41 a 115 de esa sentencia. No obstante, tales recursos fueron desestimados, a la luz de las consideraciones que figuran en los apartados 117 a 398 de dicha sentencia.

#### **Pretensiones de las partes en el recurso de casación y procedimiento ante el Tribunal de Justicia**

13 El Comitato solicita al Tribunal de Justicia que:

- Estime su recurso de casación y, por tanto, anule la sentencia recurrida.
- Desestime la adhesión a la casación formulada por la Comisión.
- Anule la Decisión controvertida.
- Con carácter subsidiario, anule el artículo 5 de esta Decisión en la medida en que impone la obligación de recuperar el importe de las reducciones de cargas sociales de que se trata y dispone que las sumas en cuestión devengarán intereses a partir de la fecha en que fueron puestas a disposición de los beneficiarios y hasta el momento de su efectiva recuperación.
- Condene a la Comisión a cargar con las costas causadas en ambas instancias.

14 Hotel Cipriani solicita al Tribunal de Justicia que:

- Anule la sentencia recurrida.
- Estime sus pretensiones formuladas en primera instancia y, por consiguiente:
  - Con carácter principal, anule la Decisión controvertida.
  - Con carácter subsidiario, anule el artículo 5 de esta Decisión en la medida en que la restitución que impone esta disposición comprende las ayudas concedidas sobre la base del principio *de minimis* y/o en la medida en que exige el pago de intereses calculados a un tipo superior al tipo efectivamente soportado por la empresa para su propio endeudamiento.
- Condene a la Comisión a cargar con las costas causadas en ambas instancias.

15 Italgas solicita al Tribunal de Justicia que:

- Estime su recurso de casación y, por tanto, anule la sentencia recurrida.
- Desestime la adhesión a la casación formulada por la Comisión por manifiestamente infundada o, con carácter subsidiario, por inoperante en algunos de sus motivos e infundada en los demás, o por infundada en su totalidad.
- Anule los artículos 1 y 2 de la Decisión controvertida en la medida en que declaran incompatibles con el mercado común las reducciones de cargas sociales de que se trata, así como el artículo 5 de dicha decisión.
- Con carácter subsidiario, devuelva el asunto al Tribunal General con arreglo al artículo 61 del Estatuto del Tribunal de Justicia.
- Condene a la Comisión a cargar con las costas causadas en ambas instancias o, en cualquier caso, a las costas adicionales causadas por la adhesión a la casación.

16 Coopservice solicita al Tribunal de Justicia que:

- Anule la sentencia recurrida.
- Estime sus pretensiones formuladas en primera instancia y, por consiguiente:
  - Con carácter principal, anule la Decisión controvertida, en la medida en que proceda y limitándose a cuanto interesa a los recurrentes.
  - Con carácter subsidiario, anule la Decisión controvertida en la medida en que impone la obligación de recuperar las reducciones de cargas sociales concedidas, así como de incrementar el importe de esas reducciones mediante la adición de intereses correspondientes a los períodos considerados por dicha Decisión.

- Condene a la Comisión a cargar con las costas causadas en ambas instancias.
- 17 La República Italiana solicita al Tribunal de Justicia que:
- Anule la sentencia recurrida.
  - Anule la Decisión controvertida.
- 18 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:
- Con carácter principal, estime su adhesión a la casación y, en consecuencia, anule la sentencia recurrida en cuanto declara la admisibilidad de los recursos.
  - Con carácter subsidiario, desestime los recursos de casación principales y modifique, en la medida de lo necesario, la motivación de la sentencia recurrida.
  - Condene en cualquier caso a los recurrentes a cargar con las costas de ambas instancias.
- 19 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 8 de abril de 2009, se acumularon los asuntos C-71/09 P, C-73/09 P y C-76/09 P a efectos de las fases escrita y oral del procedimiento, así como de la sentencia.

#### **Sobre la adhesión a la casación de la Comisión**

- 20 Puesto que la adhesión a la casación formulada por la Comisión se refiere a la admisibilidad de los recursos interpuestos ante el Tribunal de Primera Instancia, que es una cuestión previa a las relativas al fondo suscitadas por los recursos de casación principales y por la adhesión a la casación de Coopservice, procede examinarla en primer lugar.
- 21 En apoyo de su adhesión a la casación, la Comisión invoca cuatro motivos.
- Sobre la excepción de litispendencia propuesta en el asunto T-277/00*
- Fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida
- 22 Respecto a la excepción de litispendencia dirigida contra el recurso interpuesto en el asunto T-277/00, el Tribunal de Primera Instancia estimó, por un lado, que dicha excepción no podía suscitarse válidamente en relación con el asunto T-274/00, dado que el Comitato desistió de su recurso en este último asunto (apartado 43 de la sentencia recurrida).
- 23 Por otro lado, en cuanto a la litispendencia relativa al asunto T-231/00, el Tribunal de Primera Instancia consideró que no estaba obligado a examinar la admisibilidad del recurso interpuesto por el Comitato en el asunto T-277/00 debido a que éste había interpuesto este recurso conjuntamente con Coopservice (apartado 43 de la sentencia recurrida). Además, señaló que únicamente cabe denegar la admisibilidad de un recurso por causa de litispendencia cuando en dicho recurso se enfrenten las mismas partes que en un recurso pendiente, se solicite la anulación de la misma decisión y se invoquen los mismos motivos. Sin embargo, en el caso examinado, el Tribunal de Primera Instancia estimó que los recursos en los asuntos T-277/00 y T-231/00 se basaban en parte en motivos diferentes (apartados 44 y 45 de la sentencia recurrida). Por otra parte, señaló que la disposición del artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, que, en principio, impide invocar motivos nuevos en el curso del proceso, no es en absoluto pertinente para apreciar la admisibilidad de un recurso con el mismo objeto y entre las mismas partes que un recurso anterior, pero basado en motivos distintos de los que allí se invocaron (apartado 46 de la sentencia recurrida).
- Alegaciones de las partes
- 24 Mediante la primera parte de este motivo, que se divide en tres, la Comisión alega que el Tribunal de Primera Instancia erró al desestimar la excepción de inadmisibilidad por litispendencia en cuanto al recurso en el asunto T-277/00 respecto del recurso en el asunto T-274/00. A su juicio, la admisibilidad de un recurso debe apreciarse en función de la situación en el momento en que se presenta el escrito de interposición del recurso, de manera que el hecho de que el Comitato desistiera entretanto de su recurso en el asunto T-274/00 no puede tener como consecuencia que su recurso en el asunto T-277/00 pase a ser admisible. De otro modo, un demandante podría interponer varios recursos y elegir posteriormente, según le convenga, el que desea proseguir, lo cual es contrario al principio de economía procesal.
- 25 Mediante la segunda parte de este motivo, la Comisión reprocha al Tribunal de Primera Instancia haber considerado, en lo que atañe a la litispendencia en relación con el asunto T-231/00, que la identidad de motivos entre los recursos anterior y posterior constituye un requisito necesario de la litispendencia. Sin embargo, en su opinión, tanto de las normas procesales de los Estados miembros como del artículo 27 del Reglamento (CE) nº 44/2001 del Consejo, de 22



de diciembre de 2000, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (DO 2001, L 12, p. 1), se desprende que la litispendencia no presupone tal requisito. Mediante la tercera parte de este motivo, la Comisión aduce que el Tribunal de Primera Instancia debería al menos haber desestimado el recurso en el asunto T-277/00 por causa de litispendencia en la medida en que coincidía con el recurso en el asunto T-231/00.

- 26 El Comitato alega que la propia Comisión, en sus observaciones ante el Tribunal de Primera Instancia, consideró que esta excepción de inadmisibilidad requería que en un recurso interpuesto con posterioridad a otro recurso se enfrentaran las mismas partes, con el mismo objeto y sobre la base de los mismos motivos. En su opinión, por tanto, la Comisión no puede después, en casación, invocar motivos totalmente nuevos. Además, puesto que la Comisión no interpuso un recurso de casación contra el auto del Tribunal de Primera Instancia Gruppo ormezzatori del porto di Venezia y otros/Comisión, antes citado, no puede invocar tal motivo en el marco de un recurso de casación relativo a la sentencia del Tribunal de Primera Instancia en el asunto T-277/00.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 27 Contrariamente a lo que sostiene el Comitato, debe declararse la admisibilidad del presente motivo. En efecto, la circunstancia de que la Comisión sostuviera ante el Tribunal de Primera Instancia, en apoyo de su excepción de inadmisibilidad, un punto de vista jurídico diferente del presentado en su recurso de casación es irrelevante, en la medida en que este motivo se basa, al igual que las alegaciones formuladas por la Comisión en primera instancia en el marco de esta excepción, en una supuesta litispendencia en lo que atañe al asunto T-277/00 respecto del asunto T-274/00.
- 28 En efecto, aunque la Comisión sostenga ante el Tribunal de Justicia que no es necesario que los motivos de anulación formulados por una parte demandante sean los mismos para apreciar un caso de litispendencia, mientras que ante el Tribunal de Primera Instancia admitía la necesidad de dicha identidad de motivos, su tesis en cuanto a la litispendencia es, en esencia, la misma que la formulada ante el Tribunal de Primera Instancia y, por tanto, no se trata de un motivo nuevo.
- 29 El auto del Tribunal de Primera Instancia Gruppo ormezzatori del porto di Venezia y otros/Comisión, antes citado, tampoco se opone a que el Tribunal de Justicia examine el motivo presentado por la Comisión en cuanto a la decisión del Tribunal de Primera Instancia relativa a la excepción de litispendencia propuesta por esta institución en el asunto T-277/00, dado que dicho auto no contiene una apreciación sobre la admisibilidad del recurso en este último asunto.
- 30 En cuanto al fondo, en lo que atañe a la primera parte del motivo, relativa a la litispendencia respecto del asunto T-274/00, el Tribunal de Primera Instancia estimó correctamente que, debido al desistimiento del Comitato de su recurso en este asunto, su recurso en el asunto T-277/00 ya no se enfrentaba a una litispendencia respecto del asunto T-274/00.
- 31 Es cierto que, como sostiene la Comisión, la admisibilidad de un recurso debe apreciarse, por norma general, en relación con la situación existente en el momento en que éste se interpuso (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de abril de 2002, España/Consejo, C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99, C-81/00 y C-22/01, Rec. p. I-3439, apartado 23). No obstante, conforme a la jurisprudencia, cuando se declara la inadmisibilidad de un recurso, el litigio resultante de éste, que estaba pendiente, deja de existir, de modo que la situación de litispendencia desaparece (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de octubre de 1987, Diezler y otros/CES, 146/85 y 431/85, Rec. p. 4283, apartado 12).
- 32 Lo mismo ocurre, como señaló la Abogada General en el punto 50 de sus conclusiones, cuando, como es el caso, el litigio pendiente desaparece debido a que el demandante desiste de su recurso. Contrariamente a lo que sostiene la Comisión, el interés en evitar que los justiciables hagan uso de esta posibilidad de una manera contraria al principio de economía procesal no requiere que una situación de litispendencia persista incluso en relación con un recurso del que el demandante haya desistido. En efecto, dicho interés queda suficientemente protegido mediante la condena en costas del demandante, conforme al artículo 69, apartado 5, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia o el artículo 87, apartado 5, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General.
- 33 Por consiguiente, debe desestimarse la primera parte del presente motivo.
- 34 En lo que atañe a las partes segunda y tercera de este motivo, relativas a la litispendencia respecto del asunto T-231/00, es preciso recordar que, según reiterada jurisprudencia, las alegaciones dirigidas contra los fundamentos jurídicos innecesarios de una resolución del Tribunal General no pueden dar lugar a la anulación de dicha resolución y son, por tanto, inoperantes (sentencia de 2 de septiembre de 2010, Comisión/Deutsche Post, C-399/08 P, Rec. p. I-0000, apartado 75 y la jurisprudencia citada).
- 35 A este respecto, del apartado 43 de la sentencia recurrida se desprende que el Tribunal de Primera Instancia estimó que no estaba obligado a examinar la admisibilidad del recurso interpuesto por el Comitato debido a que éste interpuso el recurso en el asunto T-277/00 conjuntamente con Coopservice, de modo que, aunque la litispendencia alegada quedase acreditada, no afectaría en absoluto a la admisibilidad de dicho recurso en la medida en que fue interpuesto por Coopservice, ni en particular a los motivos de fondo examinados por el Tribunal de Primera Instancia en el caso en cuestión, puesto que éstos habían sido invocados conjuntamente por ambos demandantes.

- 36 Estas consideraciones, que, además, no han sido rebatidas por la Comisión, son acordes con la jurisprudencia emanada de la sentencia de 24 de marzo de 1993, CIRFS y otros/Comisión (C-313/90, Rec. p. I-1125).
- 37 En efecto, según esta jurisprudencia, que se basa en razones de economía procesal [auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 24 de marzo de 2009, Cheminova y otros/Comisión, C-60/08 P(R), apartado 34], si una misma decisión es impugnada por varios demandantes y queda acreditado que uno de ellos está legitimado para ejercitar la acción, no procede examinar la legitimación de los demás demandantes.
- 38 Esta jurisprudencia se basa en la consideración de que, en tal situación, resulta en cualquier caso necesario examinar el fundamento del recurso, de modo que la cuestión de si todos los demandantes están efectivamente legitimados para el ejercicio de la acción es irrelevante.
- 39 Pues bien, la misma lógica es aplicable al presente caso.
- 40 A este respecto, debe subrayarse que una desestimación del recurso del Comitato, conforme a lo pretendido por la Comisión en el marco de los presentes submotivos, no habría tenido ninguna incidencia sobre la necesidad de que el Tribunal de Primera Instancia examinara los motivos invocados en apoyo del recurso en el asunto T-277/00. En efecto, dicho recurso fue interpuesto conjuntamente por el Comitato y Coopservice. Ahora bien, en el caso de este último no existía una situación de litispendencia, de modo que el Tribunal de Primera Instancia habría debido examinar en cualquier caso la totalidad de dichos motivos, lo que hacía irrelevante una eventual desestimación del recurso del Comitato.
- 41 En consecuencia, aun suponiendo que la motivación, expuesta a mayor abundamiento en los apartados 44 a 46 de la sentencia recurrida, fuera jurídicamente errónea, dicha apreciación carecería de incidencia sobre el fundamento de la desestimación de las alegaciones relativas a la excepción de litispendencia respecto del asunto T-231/00.
- 42 En estas circunstancias, procede estimar que las partes segunda y tercera del presente motivo son inoperantes.
- 43 Habida cuenta de lo anterior, debe desestimarse el primer motivo de la adhesión a la casación de la Comisión.
- Sobre la legitimación de las empresas de que se trata para recurrir ante el Tribunal de Primera Instancia*
- Fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida
- 44 El Tribunal de Primera Instancia declaró que los demandantes en los asuntos T-254/00, T-270/00 y T-277/00 estaban legitimados para recurrir y estimó, en particular, que la Decisión controvertida les afectaba individualmente, en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto.
- 45 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia estimó que estaban suficientemente individualizados debido al especial perjuicio que la orden de recuperación impuesta por esta Decisión entrañaba para sus intereses como miembros perfectamente identificables de un círculo cerrado (apartados 76 a 92 de la sentencia recurrida). Seguidamente, mediante el examen del sistema de control de las ayudas de Estado (apartados 94 a 99 de la referida sentencia) y de la competencia de las autoridades nacionales para la ejecución de dicha Decisión (apartados 100 a 111 de la mencionada sentencia), el Tribunal de Primera Instancia confirmó la apreciación contenida en el apartado 92 de la misma sentencia, según la cual los demandantes resultaban individualmente afectados (apartado 93 de ésta).
- Alegaciones de las partes
- 46 La Comisión sostiene que, cuando una Decisión declara ilegal e incompatible con el mercado común un régimen de ayudas de Estado, la circunstancia de que dicha Decisión ordene la recuperación de las ayudas concedidas con arreglo a dicho régimen no implica que los beneficiarios de las ayudas resulten individualmente afectados. A su entender, en efecto, el Tribunal de Primera Instancia confundió el concepto de beneficiario del régimen de ayudas con el de beneficiario de las ventajas previstas por la normativa nacional. Sin embargo, en el momento de la adopción de la Decisión controvertida, los beneficiarios obligados a restituir las ayudas en virtud de ésta no eran identificables. A tal fin, era necesario determinar si las ventajas que percibieron constituían efectivamente ayudas de Estado en el sentido del artículo 87 CE y si estaban efectivamente obligados, conforme a dicha Decisión, a reembolsar las ayudas percibidas.
- 47 Además, alega que la pertenencia a un círculo de beneficiarios identificables en el momento de la adopción de la Decisión controvertida no es suficiente para servir de fundamento de un interés individual, pues este último presupone que los beneficiarios se encuentra en una situación particular que la Comisión ha de tener en cuenta, lo cual no ocurre en el caso de autos.
- 48 A continuación, aduce que la postura del Tribunal de Primera Instancia tiene como consecuencia obligar a los beneficiarios de un régimen de ayudas, en virtud de la jurisprudencia emanada de la sentencia de 9 de marzo de 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, Rec. p. I-833, apartados 24 a 26), a impugnar ante dicho Tribunal la Decisión de la Comisión, aunque no tengan la certeza de estar obligados a reembolsar las ventajas percibidas.

- 49 En cuanto al razonamiento expuesto en los apartados 94 y siguientes de la sentencia recurrida, la Comisión sostiene que el Tribunal de Primera Instancia se equivocó al rechazar el criterio expuesto por ella según el cual los beneficiarios de una ayuda sólo están individualmente afectados si la ayuda se concede de manera automática en virtud de un régimen general. Por último, en cuanto a los fundamentos jurídicos expuestos en los apartados 100 y siguientes de dicha sentencia, la Comisión considera que el Tribunal de Primera Instancia no se atuvo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. A su entender, en efecto, cuando la Comisión se pronuncia con carácter general y abstracto sobre un régimen de ayudas que declara incompatible con el mercado común y ordena la recuperación de las ayudas percibidas en virtud de tal régimen, corresponde seguidamente al Estado miembro comprobar la situación individual de cada empresa afectada para proceder a la recuperación de las ayudas ilegales.
- 50 Según el Comitato e Italgas, el Tribunal de Primera Instancia obró correctamente al reconocer la legitimación de las empresas demandantes.
- Apreciación del Tribunal de Justicia
- 51 El Tribunal de Primera Instancia actuó correctamente al considerar que las empresas demandantes estaban legitimadas para ejercer la acción, por cuanto la Decisión controvertida les afectaba individualmente debido al especial perjuicio que la orden de recuperación de las ayudas en cuestión entrañaba para su situación jurídica.
- 52 En efecto, por un lado, y conforme a reiterada jurisprudencia, los sujetos distintos de los destinatarios de una decisión sólo pueden alegar que se ven afectados individualmente si ésta les atañe en razón de determinadas cualidades que les son propias o de una situación de hecho que los caracteriza frente a cualquier otra persona y por ello los individualiza de manera análoga a la del destinatario (véanse las sentencias de 15 de julio de 1963, Plaumann/Comisión, 25/62, Rec. pp. 197 y ss., especialmente p. 223, y de 29 de abril de 2004, Italia/Comisión, C-298/00 P, Rec. p. I-4087, apartado 36 y la jurisprudencia citada).
- 53 Por otra parte, los beneficiarios efectivos de ayudas individuales concedidas en virtud de un régimen de ayudas cuya recuperación ha ordenado la Comisión resultan por ello afectados individualmente en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de octubre de 2000, Italia y Sardegna Lines/Comisión, C-15/98 y C-105/99, Rec. p. I-8855, apartado 34, e Italia/Comisión, antes citada, apartados 38 y 39).
- 54 Las alegaciones formuladas por la Comisión no pueden desvirtuar esta conclusión.
- 55 Es preciso rechazar inmediatamente la tesis según la cual la obligación de recuperación impuesta por la Decisión controvertida no individualizaba suficientemente a los recurrentes en el momento de la adopción de esta Decisión. Dicha tesis se basa, por una parte, en el postulado de que la recuperación efectiva se llevará a cabo en una fase ulterior en la que habrá de comprobarse si las ventajas recibidas constituyen efectivamente ayudas de Estado que hayan de devolverse y, por otra parte, en el hecho de que no se cumplen los requisitos que permiten considerar que los beneficiarios forman parte de un círculo cerrado.
- 56 Ahora bien, tal como señaló la Abogado General en los puntos 71 a 82 de sus conclusiones, la orden de recuperación afecta ya individualmente a todos los beneficiarios del régimen de que se trata en la medida en que, desde el momento de la adopción de la Decisión controvertida, se hallan expuestos al riesgo de que las ventajas que han percibido sean recuperadas, lo cual afecta a su situación jurídica. Por tanto, estos beneficiarios forman parte de un círculo cerrado (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de septiembre de 2009, Comisión/Koninklijke FrieslandCampina, C-519/07 P, Rec. p. I-8495, apartado 54), sin que sea necesario examinar requisitos adicionales, relativos a situaciones en las que la Decisión de la Comisión no viene acompañada de una orden de recuperación. Además, la posibilidad de que, posteriormente, las ventajas declaradas ilegales no sean recuperadas de sus beneficiarios no excluye que a éstos se les pueda considerar individualmente afectados.
- 57 Procede igualmente rechazar la alegación de la Comisión según la cual declarar la admisibilidad de recursos interpuestos contra una decisión de ésta que ordena la recuperación de las ayudas de Estado tendría el «efecto paradójico y perverso» de obligar a los beneficiarios de las ayudas de Estado a impugnar inmediatamente dicha decisión antes incluso de saber si desembocará en una orden de recuperación que les afecte. Dicha alegación ya fue formulada en términos casi idénticos por la Comisión en el asunto que dio lugar a la sentencia Italia/Comisión, antes citada (apartado 31), sin que fuera acogida.
- 58 En efecto, la posibilidad de que un justiciable alegue en el marco de un procedimiento nacional la invalidez de disposiciones contenidas en actos de la Unión presupone, ciertamente, que no dispusiese del derecho a interponer, con arreglo al artículo 230 CE, un recurso directo contra esas disposiciones cuyas consecuencias ha de soportar sin haber podido solicitar su anulación (véanse, en este sentido, las sentencias TWD Textilwerke Deggendorf, antes citada, apartado 23, y de 29 de junio 2010, E y F, C-550/09, Rec. p. I-0000, apartados 45 y 46). No obstante, de esa misma jurisprudencia se desprende que tal recurso directo debe, sin lugar a dudas, ser admisible (véanse las sentencias E y F, antes citada, apartado 48, y de 17 de febrero de 2011, Bolton Alimentari, C-494/09, Rec. p. I-0000, apartado 23).
- 59 Por tanto, unos justiciables que se encuentren en la situación de los recurrentes sólo están obligados a impugnar una decisión ante el Tribunal General para proteger sus intereses si procede considerar que tal recurso es sin lugar a dudas admisible. En efecto, en la medida en que la admisibilidad del recurso directo de uno de estos justiciables no suscite ninguna duda, es razonable esperar de él que lo interponga en el plazo de dos meses fijado a tal fin por el artículo 230 CE.

- 60 Además, es preciso señalar que los razonamientos expuestos en los apartados 76 a 92 de la sentencia recurrida permiten por sí solos justificar de manera suficiente con arreglo a Derecho la conclusión del Tribunal de Primera Instancia recogida en el apartado 92 de dicha sentencia, según la cual la Decisión controvertida afecta individualmente a los ahora recurrentes.
- 61 No obstante, en la medida en que la sentencia recurrida se remite, en su apartado 251, al razonamiento desarrollado en los apartados 100 a 111 de ésta y que la Comisión impugna dicho razonamiento en el marco del presente motivo, procede señalar desde este momento que tal razonamiento adolece de un error de Derecho.
- 62 En efecto, el Tribunal de Primera Instancia consideró, en el apartado 106 de la sentencia recurrida, que no cabe admitir que, al ejecutar la decisión de la Comisión relativa a un régimen de ayudas ilegal, el Estado miembro afectado pueda verificar si concurren en cada caso individual los requisitos de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1.
- 63 Pues bien, procede recordar que, en el caso de un programa de ayudas, la Comisión puede limitarse a estudiar las características del programa controvertido para apreciar, en la motivación de la decisión, si, en razón de las reglas fijadas en dicho programa, éste garantiza a sus beneficiarios una ventaja significativa frente a sus competidores y puede beneficiar esencialmente a las empresas que participen en los intercambios comerciales entre los Estados miembros. Así, en una decisión relativa a un programa de esa índole, la Comisión no está obligada a efectuar un análisis de la ayuda concedida en cada caso individual sobre la base de este régimen. La situación individual de cada empresa afectada sólo debe comprobarse al proceder a la recuperación de las ayudas (véase la sentencia de 7 de marzo de 2002, Italia/Comisión, C-310/99, Rec. p. I-2289, apartados 89 y 91).
- 64 Por tanto, las apreciaciones del Tribunal de Primera Instancia que figuran en los apartados 104 a 106 de la sentencia recurrida no se atienen a la jurisprudencia según la cual, cuando la Comisión se pronuncia de manera general y en abstracto sobre un régimen de ayudas de Estado que declara incompatible con el mercado común y ordena la recuperación de los importes percibidos en virtud de dicho régimen, corresponde al Estado miembro comprobar la situación individual de cada empresa afectada por la operación de recuperación.
- 65 No obstante, las alegaciones de la Comisión relativas al razonamiento del Tribunal de Primera Instancia expuesto en los apartados 100 a 111 de la referida sentencia carecen, en cualquier caso, de incidencia sobre el fallo de dicha sentencia y, por consiguiente, deben considerarse inoperantes (véase, en este sentido, en particular, la sentencia de 12 de julio de 2001, Comisión y Francia/TF1, C-302/99 P y C-308/99 P, Rec. p. I-5603, apartados 27 a 29).
- 66 Por tanto, no cabe estimar el segundo motivo de la Comisión.
- Sobre la legitimidad activa del Comitato*
- Fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida
- 67 El Tribunal de Primera Instancia consideró, en el apartado 114 de la sentencia recurrida, que, a la luz de la jurisprudencia emanada de la sentencia CIRFS y otros/Comisión, antes citada, no estaba obligado a examinar la legitimación para recurrir del Comitato. Además, estimó, en el apartado 115 de la sentencia recurrida, que el Comitato estaba en cualquier caso legitimado, en la medida en que actúa en sustitución de sus miembros, cuyos recursos habrían debido declararse admisibles.
- Alegaciones de las partes
- 68 Mediante su tercer motivo, la Comisión reprocha al Tribunal de Primera Instancia haber trasladado erróneamente la jurisprudencia relativa a las asociaciones de empresas a una asociación de asociaciones como el Comitato. Además, asegura que nada permite suponer que las asociaciones de que se trata hayan encargado efectivamente a éste la defensa de sus intereses.
- 69 Según el Comitato, el Tribunal de Primera Instancia obró correctamente al reconocer su legitimación activa.
- Apreciación del Tribunal de Justicia
- 70 Es preciso señalar, en primer lugar, que, tal como se ha recordado en el apartado 34 de la presente sentencia, las alegaciones dirigidas contra los fundamentos jurídicos innecesarios de una resolución del Tribunal General no pueden dar lugar a la anulación de dicha resolución y, por tanto, deben considerarse inoperantes.
- 71 A este respecto, del apartado 114 de la sentencia recurrida se desprende que el Tribunal de Primera Instancia consideró que no estaba obligado a examinar la legitimación del Comitato debido a que la empresa demandante Coopservice estaba legitimada para recurrir.
- 72 Esta consideración, basada en la legitimación de Coopservice, que la Comisión no cuestiona ante el Tribunal de Justicia, es conforme con la jurisprudencia emanada de la sentencia CIRFS y otros/Comisión, antes citada, según resulta de los apartados 37 a 40 de la presente sentencia.

- 73 En consecuencia, aun suponiendo que la motivación contenida en el apartado 115 de la sentencia recurrida fuera jurídicamente errónea, es preciso subrayar que tal constatación no tendría ninguna incidencia sobre el fundamento de la apreciación de la alegación relativa a la legitimación del Comitato.
- 74 En estas circunstancias, procede considerar inoperante el tercer motivo.
- 75 Por tanto, debe desestimarse el tercer motivo de la Comisión.

*Sobre el interés de los ahora recurrentes en ejercitar la acción ante el Tribunal de Primera Instancia*

- 76 Mediante su cuarto motivo, la Comisión reprocha al Tribunal de Primera Instancia no haber examinado el interés de los ahora recurrentes en ejercitar la acción ante dicho Tribunal y no haber declarado inadmisibles sus recursos debido a la inexistencia de tal interés.
- 77 Este motivo es infundado. Contrariamente a lo que sostiene la Comisión, el interés de los recurrentes en ejercitar la acción no se basa en la mera posibilidad de que las autoridades nacionales pudieran dirigirles una orden de recuperación. En efecto, la adopción de la Decisión controvertida modificó la situación jurídica de cada uno de ellos en la medida en que declaró incompatible con el mercado común ayudas, concedidas en virtud del régimen de ayudas de que se trata, que ya habían percibido y ordenó la recuperación de éstas. Así, desde la adopción de la Decisión controvertida, las empresas recurrentes debían en principio esperar que se les obligara a restituir las ayudas ya percibidas, lo que justificaba el interés de cada una de ellas en ejercitar la acción. Pues bien, la Comisión no ha aducido ningún elemento que permita considerar que no cabía la posibilidad de que se les dirigiera una orden de reembolso.
- 78 Habida cuenta del conjunto de las consideraciones anteriores, procede desestimar en su totalidad la adhesión a la casación de la Comisión.

**Sobre los recursos de casación principales**

- 79 En apoyo de los recursos de los recurrentes, así como en el marco de la adhesión a la casación de Coopservice, éstos invocan motivos que pueden distribuirse, básicamente, en seis grupos, relativos, en primer lugar, a la naturaleza compensatoria de las ventajas de que se trata; en segundo lugar, a los criterios relativos al perjuicio de los intercambios y la distorsión de la competencia, al artículo 86 CE, apartado 2, así como al principio de no discriminación; en tercer lugar, al artículo 87 CE, apartado 3, letras c) y d); en cuarto lugar, al artículo 87 CE, apartados 2, letra b), y 3, letra b); en quinto lugar, al artículo 14 del Reglamento nº 659/1999, y, en sexto y último lugar, al artículo 15 del mismo Reglamento.

*Sobre el artículo 15 del Reglamento nº 659/1999 – calificación de «nueva ayuda»*

Fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida

- 80 En los apartados 357 a 367 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia desestimó los motivos dirigidos contra la Decisión controvertida basados en la vulneración del artículo 15 del Reglamento nº 659/1999, según los cuales las ventajas controvertidas, otorgadas en virtud de las Leyes nº 206/1995 y nº 30/1997, debían calificarse de «ayudas existentes», de modo que ya se había agotado el plazo de prescripción. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia se basó en particular en la circunstancia de que las ventajas previstas por la Ley nº 590/1971, prorrogada por la Ley nº 463/1972, no se concedían desde el 1 de julio de 1973 y que las previstas por las Leyes nº 502/1978, nº 102/1977 y nº 573/1977 habían sido concedidas hasta el 31 de diciembre de 1981. De este modo, las ventajas que eran objeto de la Decisión controvertida no habían tenido ninguna relación con las ventajas otorgadas anteriormente en virtud de dichas leyes, lo cual impedía que las primeras se calificaran de «ayudas existentes».

Alegaciones de las partes

- 81 El Comitato y Hotel Cipriani, mediante su quinto motivo, así como Coopservice, mediante su séptimo motivo, alegan que el Tribunal de Primera Instancia no trató de manera suficiente la cuestión de cuándo se había establecido el régimen de reducción de cargas sociales y no tuvo en cuenta la continuidad de dicho régimen, existente desde hacía décadas. A su juicio, en efecto, el régimen se estableció con la Ley nº 463/1972. Seguidamente, en Venecia resultaba aplicable la Ley especial nº 171/1973, que establecía la decisión de principio de reducir las cargas sociales. El alcance concreto de dicha reducción se determinaba teniendo en cuenta las normas aplicables al Mezzogiorno. Sin embargo, nunca se suprimió la decisión de principio establecida en la Ley especial nº 171/1973.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 82 Dichos motivos, que procede examinar en primer lugar, deben desestimarse. Es preciso señalar, en efecto, que ninguno de los recurrentes critica la constatación efectuada por el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 360 de la sentencia recurrida, según la cual las ventajas previstas por las Leyes nº 590/1971, nº 463/1972, nº 102/1977, nº 573/1977 y nº 502/1978, dejaron de concederse, respectivamente, después del 1 de julio de 1973 o del 1 de enero de 1982. Por tanto, debe considerarse que tales ventajas y las concedidas en virtud de las Leyes nº 30/1997 y

nº 206/1995 no presentaban ninguna relación de continuidad, de modo que no cabe calificar estas últimas de ayudas existentes, pues constituyen en realidad nuevas ayudas.

*Sobre el carácter compensatorio*

Fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida

- 83 En los apartados 179 a 198 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia desestimó los motivos según los cuales la Decisión controvertida se equivocó al calificar de «ayudas» las reducciones de cargas sociales de que se trata, al no tener en cuenta su carácter compensatorio. En particular, estimó, refiriéndose a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que el hecho de que un Estado miembro se proponga aproximar, mediante medidas unilaterales, las condiciones de competencia existentes en un determinado sector económico a las que predominan en otros Estados miembros no desvirtúa el carácter de ayudas de estas medidas (apartados 181 a 184 de dicha sentencia).

Alegaciones de las partes

- 84 La primera parte del primer motivo del Comitato, de Hotel Cipriani y de Coopservice, así como el primer motivo de Italgas, se dirigen contra los fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida relativos a la inexistencia de un carácter compensatorio de las ayudas concedidas, que figuran en los apartados 179 a 198 de dicha sentencia.
- 85 A este respecto, los recurrentes reprochan al Tribunal de Primera Instancia no haber tenido en cuenta la naturaleza compensatoria de las medidas controvertidas. A su entender, existe un vínculo estrecho entre el objetivo de promoción del empleo, por un lado, y las desventajas y costes adicionales que soportan los operadores afectados por dichas medidas, por otro. Aducen que las desventajas a las que se enfrentan los beneficiarios de las reducciones de cargas sociales de que se trata deben evaluarse en relación con los costes que las empresas interesadas soportarían si operasen en tierra firme y no en relación con los costes medios soportados por las empresas comunitarias.
- 86 Además, en su opinión, el Tribunal de Primera Instancia cometió un error de Derecho al no señalar la contradicción en la que incurre la motivación de la Decisión controvertida, que, en su considerando 92, admite que las medidas de reducción de las cargas sociales estaban destinadas a compensar, en lo que atañe a la empresa ASPIV, los costes adicionales soportados por ésta. A su juicio, igualmente, la sentencia recurrida adolece de un error de motivación en la medida en que el Tribunal de Primera Instancia admitió que existían situaciones específicas en las que la compensación de una desventaja harían que una medida perdiera su carácter de ventaja, sin explicar suficientemente, no obstante, las razones por las que ello no ocurría en el caso de autos.
- 87 Hotel Cipriani añade que el Tribunal de Primera Instancia habría debido tener en cuenta el hecho de que la reducción de cargas sociales se encuadra en el contexto de una política de protección del centro de Venecia que no se presta a un cálculo exacto de las ventajas y desventajas resultantes de las limitaciones ligadas a la situación especial de esta ciudad. Aduce que, el Tribunal de Primera Instancia, en vez de tomar debidamente en consideración dos estudios, uno de los cuales concernía en particular a las cargas que pesan sobre el sector hotelero, reprochó a Hotel Cipriani no haber acreditado la importancia de los costes adicionales que debía soportar frente a otros hoteles situados en Italia o en el extranjero, que habían de ser compensados mediante las ventajas concedidas.
- 88 La República Italiana estima asimismo que el Tribunal de Primera Instancia no tuvo en cuenta el carácter compensatorio de las ventajas otorgadas. En efecto, comparando las autoridades italianas con una empresa privada y las cotizaciones a la seguridad social con primas de seguro, dicho Estado miembro alega que, en un caso como el de autos, una empresa privada habría reducido las primas de seguro. A su juicio, además, existe una relación directa entre dichas ventajas y la situación a la que se enfrentan las empresas afectadas, caracterizada por un coste particularmente elevado de la mano de obra.
- 89 La Comisión insta al Tribunal de Justicia a desestimar los presentes motivos por infundados y, al mismo tiempo, a sustituir los fundamentos jurídicos en lo que atañe a la parte del razonamiento del Tribunal de Primera Instancia en la que éste expone que, en situaciones particulares, la naturaleza compensatoria de las ventajas podría eliminar el carácter de ayuda en el sentido del artículo 87 CE.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 90 El Tribunal de Primera Instancia obró correctamente al considerar, en los apartados 181 a 184 de la sentencia recurrida, que el supuesto carácter compensatorio de las ventajas concedidas en virtud del régimen examinado no permitía excluir su calificación de «ayudas» en el sentido del artículo 87 CE.
- 91 A este respecto, procede señalar que, según reiterada jurisprudencia, se consideran ayudas de Estado las intervenciones que, bajo cualquier forma, puedan favorecer directa o indirectamente a las empresas o que pueden considerarse una ventaja económica que la empresa beneficiaria no hubiera obtenido en condiciones normales de mercado (sentencia Comisión/Deutsche Post, antes citada, apartado 40 y la jurisprudencia citada).
- 92 Es cierto que el Tribunal de Justicia ha precisado que, cuando una intervención estatal deba considerarse una compensación que constituye la contrapartida de las prestaciones realizadas por las empresas encargadas de un servicio de interés económico general para el cumplimiento de obligaciones de servicio público, de forma que estas empresas no gozan, en realidad, de una ventaja financiera y que, por tanto, dicha intervención no tiene por efecto

situar a estas empresas en una posición competitiva más favorable respecto a las empresas competidoras, tal intervención no está sujeta al artículo 87 CE, apartado 1 (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Deutsche Post, antes citada, apartado 41 y la jurisprudencia citada).

- 93 Sin embargo, ni Hotel Cipriani ni Italgas sostienen, en el marco de su primer motivo, que ellas reúnan tales requisitos. Sostienen, en cambio, que la circunstancia de que las ventajas controvertidas estén destinadas a compensar los costes adicionales ligados a las condiciones especiales a las que están sometidos los operadores establecidos en Venecia hace que estas ventajas pierdan el carácter de ayuda.
- 94 A este respecto, es preciso recordar en primer lugar que los motivos que subyacen a una medida de ayuda no bastan para excluir automáticamente que tal medida pueda recibir la calificación de «ayuda» en el sentido del artículo 87 CE. En efecto, el apartado 1 de dicha disposición no establece una distinción según las causas o los objetivos de las intervenciones estatales, sino que las define en función de sus efectos (véase, en este sentido, la sentencia de 3 de marzo de 2005, Heiser, C-172/03, Rec. p. I-1627, apartado 46 y la jurisprudencia citada).
- 95 Cabe añadir que, según reiterada jurisprudencia, el hecho de que un Estado miembro se proponga aproximar, mediante medidas unilaterales, las condiciones de competencia en un determinado sector económico a las existentes en otros Estados miembros no desvirtúa el carácter de ayudas de estas medidas (sentencias, antes citadas, Italia/Comisión, apartado 61 y la jurisprudencia citada, así como Heiser, apartado 54).
- 96 Como acertadamente señaló el Tribunal de Primera Instancia en los apartados 183 y 184 de la sentencia recurrida, esta jurisprudencia es igualmente aplicable a las medidas destinadas a compensar las posibles desventajas a las que están expuestas las empresas instaladas en una determinada región de un Estado miembro. En efecto, el propio texto del Tratado CE, que en su artículo 87, apartado 3, letras a) y c), clasifica como ayudas estatales susceptibles de ser declaradas compatibles con el mercado común «las medidas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones», así como «las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas [...] regiones», indica que los beneficios cuyo alcance se limita a una parte del territorio del Estado miembro sometido a la disciplina de las ayudas pueden constituir beneficios selectivos (véase la sentencia de 6 de septiembre de 2006, Portugal/Comisión, C-88/03, Rec. p. I-7115, apartado 60).
- 97 Habida cuenta de estas consideraciones, el Tribunal de Primera Instancia podía legítimamente desestimar los motivos en apoyo de los recursos de anulación basados en la supuesta naturaleza compensatoria de las ventajas en cuestión sin estar obligado a examinar situaciones hipotéticas, distintas de las que se daban en el caso de autos, en las que la naturaleza compensatoria de determinadas ayudas pudiera eventualmente hacerles perder su carácter de ayuda.
- 98 Por lo demás, el Tribunal de Primera Instancia no cometió un error de Derecho al no señalar una contradicción en la motivación de la Decisión controvertida, que admite en su considerando 92, relativo a la empresa ASPIV, que las reducciones de las cargas sociales están destinadas a compensar los costes adicionales.
- 99 Procede indicar que, en dicho considerando 92, la Comisión no decidió que la naturaleza compensatoria de las reducciones de las cargas sociales privaba a éstas de su carácter de ayuda. Por el contrario, resolvió que era aplicable la excepción prevista en el artículo 86 CE, apartado 2. En consecuencia, del considerando 92 de la Decisión controvertida no se desprende que la supuesta naturaleza compensatoria de las ventajas concedidas les hiciera perder, en lo que atañe a ASPIV, el carácter de ayuda. Por tanto, la Decisión de la Comisión no adolece de una contradicción en su motivación que el Tribunal de Primera Instancia hubiera debido apreciar.
- 100 Habida cuenta de lo anterior, la constatación del Tribunal de Primera Instancia según la cual las reducciones de las cargas sociales de que se trata constituyen ayudas en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, queda ya justificada por el razonamiento, expuesto en los apartados 181 a 184 de la sentencia recurrida, según el cual el objetivo de compensación de las desventajas competitivas de las empresas establecidas en Venecia y Chioggia que persiguen las reducciones de las cargas sociales no priva a dichas ventajas de su carácter de ayuda en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1. Por tanto, las alegaciones formuladas en relación con los apartados 185 a 195 de dicha sentencia se dirigen contra fundamentos jurídicos innecesarios y, en consecuencia, son inoperantes, conforme a la jurisprudencia referida en el apartado 65 de la presente sentencia. Por la misma razón, no procede examinar la necesidad de proceder a una sustitución de los fundamentos jurídicos en lo que atañe a la motivación expuesta en los apartados 185 a 187 de dicha sentencia, como pide la Comisión al Tribunal de Justicia.
- 101 Por último, en cuanto a la observación de la República Italiana según la cual el Tribunal de Primera Instancia debería haber aplicado el criterio del operador privado, basta señalar que la comparación con tal operador es improcedente debido a que éste no perseguiría objetivos como los que son objeto de las reducciones de las cargas sociales en cuestión, como indicó la Abogado General en el punto 121 de sus conclusiones.
- 102 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede desestimar la primera parte del primer motivo del Comitato, de Hotel Cipriani y de Coopservice, así como el primer motivo de Italgas.

*Sobre los criterios relativos al perjuicio para los intercambios intracomunitarios y a la distorsión de la competencia, las obligaciones procedimentales de la Comisión en el marco del examen de las ayudas controvertidas, el principio de no discriminación y el artículo 86 CE, apartado 2*

Fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida



- 103 En los apartados 199 a 253 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia desestimó los motivos invocados en apoyo de los recursos de anulación basados en la vulneración del artículo 87 CE, apartado 1, del principio de no discriminación y de la obligación de motivación. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia se basó especialmente en las particularidades características del examen de un régimen de ayudas multisectorial y en la falta de datos específicos en relación con los ahora recurrentes.

Alegaciones de las partes

- 104 La segunda parte del primer motivo así como el segundo motivo del Comitato, la segunda parte del primer motivo de Hotel Cipriani, los motivos segundo, tercero y cuarto de Italgas y la segunda parte del primer motivo así como el segundo motivo de Coopservice se dirigen contra los fundamentos jurídicos expuestos en los apartados 199 a 253 de la sentencia recurrida.

- 105 Los recurrentes, así como Coopservice y la República Italiana, reprochan al Tribunal de Primera Instancia haber vulnerado el principio de no discriminación y desatendido las obligaciones procedimentales que incumben a la Comisión al examinar el régimen de ayudas de que se trata. En efecto, aducen que el Tribunal de Primera Instancia admitió que la Comisión podía efectuar, en relación con determinadas empresas municipales, un análisis individual del perjuicio para los intercambios intracomunitarios y de la distorsión de la competencia sin estar obligada a actuar de la misma manera respecto a otras empresas y sectores. En su opinión, no obstante, esas otras empresas y sectores se encontraban en situaciones idénticas, como se desprendía de la información transmitida durante la fase de examen, información que el Tribunal de Primera Instancia desnaturalizó. Además, sostienen que dicho Tribunal incumplió la obligación de motivación y las normas que rigen la carga de la prueba. Por último, a su entender, el Tribunal de Primera Instancia interpretó de manera errónea la Decisión controvertida y omitió apreciar que ésta no estaba suficientemente motivada como para permitir su ejecución por parte de las autoridades nacionales. Mediante su segundo motivo, Coopservice sostiene que la sentencia recurrida supone una infracción del artículo 86 CE, apartado 2, en la medida en que dicha disposición no le fue aplicada.

- 106 Según la Comisión, procede desestimar estos motivos. No obstante, en lo que atañe a la errónea apreciación de la carga de la prueba, admite que la jurisprudencia a la que se hace referencia en los apartados 208 y 233 de la sentencia recurrida no es pertinente y, por tanto, no puede servir para motivar el razonamiento expuesto. Por consiguiente, insta al Tribunal de Justicia a sustituir los fundamentos jurídicos, adoptando un razonamiento basado en las particularidades que caracterizan al examen de un régimen de ayudas multisectorial.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 107 Con objeto de evaluar los motivos invocados contra la fundamentación jurídica de la sentencia recurrida expuesta en los apartados 199 a 253 de ésta, es preciso examinar en primer lugar las consideraciones efectuadas por el Tribunal de Primera Instancia en cuanto al alcance de la Decisión controvertida y, a continuación, las relativas a las obligaciones procedimentales que la Comisión ha de respetar al examinar un régimen de ayudas multisectorial.

– Alcance y motivación de la Decisión controvertida

- 108 Los recurrentes reprochan al Tribunal de Primera Instancia, en esencia, haber efectuado una errónea interpretación de la Decisión controvertida y haber considerado, erróneamente, que ésta era suficientemente precisa para permitir su ejecución por parte de las autoridades nacionales.

- 109 En lo que atañe a este último punto, sostienen que la Decisión controvertida no indica los criterios según los cuales las autoridades nacionales pueden determinar si una reducción de las cargas sociales constituye efectivamente, para su beneficiario, una ayuda incompatible con el mercado común. En efecto, aducen que los escritos de la Comisión de agosto y octubre de 2001, dirigidos a las autoridades italianas en el marco de la aplicación de la Decisión controvertida, fueron necesarios para proporcionar los criterios requeridos para proceder a la ejecución de dicha Decisión en relación con las empresas beneficiarias del régimen de ayudas de que se trata. A su entender, el Tribunal de Primera Instancia, al estimar que esos escritos se inscribían únicamente en el marco de la cooperación leal entre dicha institución y las autoridades nacionales, admitió erróneamente que la Comisión podía, en vez de indicar en su propia Decisión todos los elementos necesarios para la aplicación de ésta, recurrir para ello a simples escritos.

- 110 Aducen, además, que la Comisión no puede adoptar una decisión que se limita, en general, a una interpretación muy abstracta, pero que, en determinados casos, procede a analizar supuestos individuales, sin acompañar a dicha decisión de las precisiones necesarias relativas a su alcance que permitan su ejecución por parte de las autoridades nacionales.

- 111 En vista de estas imputaciones, debe recordarse que el Tribunal de Primera Instancia consideró, en el apartado 251 de la sentencia recurrida, que no incumbía a las autoridades nacionales, al ejecutar la Decisión controvertida, verificar si concurrían en cada caso individual los requisitos de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1. Además, de los apartados 100 a 111 de dicha sentencia, a los que hace referencia su apartado 251, se desprende que el Tribunal de Primera Instancia interpretó que la Decisión controvertida excluía la calificación de ayuda, y por tanto la recuperación, únicamente en el caso de las reducciones de cargas sociales que respetaban la regla de *minimis*. Habida cuenta de estas consideraciones, el Tribunal de Primera Instancia estimó, tal como resulta claramente de los apartados 251 y 252 de la referida sentencia, que la Decisión controvertida era suficientemente precisa y estaba suficientemente motivada para permitir su aplicación por parte de las autoridades nacionales.

- 112 Sin embargo, este análisis del alcance de la Decisión controvertida adolece de un error de Derecho.



- 113 En efecto, a tenor del artículo 5 de la Decisión controvertida, la República Italiana ha de adoptar todas las medidas necesarias para recuperar de los beneficiarios las «ayudas incompatibles con el mercado común». La ejecución de esta obligación presupone, por tanto, que se determine previamente que las ventajas concedidas pueden ser calificadas de ayudas de Estado. Los artículos 1 a 3 de esta Decisión designan las ayudas compatibles con el mercado común y las que son incompatibles con éste, y el artículo 4 de dicha Decisión señala que, para las sociedades que en él se mencionan, las ventajas concedidas no constituyen ayudas. Además, como indicó acertadamente el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 103 de la sentencia recurrida, las ventajas que respetaban la regla *de minimis* estaban excluidas de la calificación de ayudas de Estado.
- 114 De la lectura de sus considerandos 49 y 50 se desprende que la Decisión controvertida se ciñó, por lo que respecta a los criterios relativos al perjuicio para los intercambios intracomunitarios y a la distorsión de la competencia, a un análisis de las características del régimen de ayudas de que se trata. En efecto, la Comisión se limitó a comprobar si determinadas empresas beneficiarias de las reducciones de las cargas sociales con arreglo a este régimen ejercían actividades económicas que pudieran afectar a los intercambios entre Estados miembros y falsear la competencia, dado que tal comprobación bastaba para acreditar su competencia a efectos de proceder a un análisis de la compatibilidad de dicho régimen con el mercado común.
- 115 Por consiguiente, antes de efectuar la recuperación de una ventaja, las autoridades nacionales estaban necesariamente obligadas a comprobar, en cada caso individual, si la ventaja concedida podía, respecto de su beneficiario, falsear la competencia y afectar a los intercambios intracomunitarios, puesto que, de otro modo, esa comprobación adicional, esencial para la calificación de ayudas de Estado de las ventajas individuales percibidas, no podría llevarse a cabo.
- 116 Asimismo, la conclusión del Tribunal de Primera Instancia según la cual la Decisión controvertida estaba suficientemente motivada para permitir su aplicación por parte de las autoridades nacionales adolece de un error de Derecho. En efecto, de los apartados 251 y 252 de la sentencia recurrida resulta que, para llegar a esta conclusión, el Tribunal de Primera Instancia se basó precisamente en su interpretación errónea del alcance de esta Decisión según la cual las autoridades nacionales no están obligadas a comprobar en cada caso individual si la ventaja concedida podía, respecto de su beneficiario, falsear la competencia y afectar a los intercambios intracomunitarios.
- 117 Pues bien, según se desprende de los apartados 61 a 64 de la presente sentencia, esta interpretación del Tribunal de Primera Instancia no se atiene a la jurisprudencia relativa a las obligaciones de las autoridades nacionales al ejecutar una decisión de la Comisión.
- 118 No obstante, procede recordar que, aunque los fundamentos de Derecho de una sentencia del Tribunal de Primera Instancia revelen una infracción del Derecho de la Unión, si su fallo resulta justificado con arreglo a otros fundamentos de Derecho, tal infracción no puede dar lugar a la anulación de dicha sentencia y procede efectuar una sustitución de los fundamentos de Derecho (véase, en este sentido, la sentencia de 9 de septiembre de 2008, FIAMM y otros/Consejo y Comisión, C-120/06 P y C-121/06 P, Rec. p. I-6513, apartado 187 y la jurisprudencia citada).
- 119 Así, procede examinar, habida cuenta del contenido y el alcance de la Decisión controvertida y tomando en consideración los apartados 61 a 64 y 113 a 117 de la presente sentencia, si dicha Decisión está suficientemente motivada para permitir su aplicación por parte de las autoridades nacionales.
- 120 A este respecto, es preciso señalar que la comprobación que han de efectuar las autoridades nacionales respecto de la situación individual de cada beneficiario afectado debe estar lo suficientemente delimitada por la Decisión de la Comisión relativa a un régimen de ayudas que viene acompañada de una orden de recuperación. Por un lado, como resulta del punto 196 de las conclusiones de la Abogado General, tal Decisión debe permitir identificar claramente su alcance. Por otro lado, como sostienen los recurrentes, tal Decisión debe contener en sí misma todos los elementos esenciales para su aplicación por parte de las autoridades nacionales, lo que excluye que el contenido real de la Decisión se establezca posteriormente, mediante un intercambio de correspondencia entre la Comisión y las autoridades nacionales.
- 121 A la luz de estos principios, la Decisión controvertida resulta suficientemente motivada. En efecto, como señaló la Abogado General en los puntos 197 y 198 de sus conclusiones, de los fundamentos de Derecho de esta Decisión se desprende de manera suficientemente clara que, en lo que atañe a la cuestión de si las reducciones de cargas sociales podían falsear la competencia y afectar a los intercambios intracomunitarios, la Comisión se limitó manifiestamente a una apreciación del régimen de ayudas de que se trata en sí mismo. Así, las autoridades nacionales estaban obligadas a examinar en cada caso individual si las ventajas concedidas podían falsear la competencia y afectar a los intercambios intracomunitarios. En cambio, en lo que atañe a la eventual naturaleza compensatoria de las ventajas concedidas, la constatación efectuada en la Decisión controvertida según la cual esa posibilidad no supondría un cuestionamiento de la calificación como ayudas de esas ventajas es válida con carácter general, de modo que vincula a las autoridades nacionales.
- 122 Por consiguiente, no puede considerarse que los escritos de la Comisión de agosto y octubre de 2001 demuestren una motivación insuficiente de la Decisión controvertida.
- 123 Esos escritos tampoco determinaron posteriormente el contenido real de la Decisión controvertida.
- 124 Es cierto que, como alega Italgas, la Comisión indicó en dichos escritos que las ventajas concedidas no constituían, para determinados operadores en determinados sectores, ayudas de Estado debido a que no afectaban a los intercambios entre Estados miembros. No obstante, tales explicaciones, que tenían por objeto aclarar la aplicación de los requisitos

relativos al concepto de ayuda de Estado a casos individuales, se inscriben en el marco establecido por la Decisión controvertida.

- 125 En cambio, si se exigiera que la decisión que ordena la recuperación de ayudas ilegales contenga necesariamente tales especificaciones, la facultad reconocida a la Comisión por la jurisprudencia referida en el apartado 63 de la presente sentencia para evaluar un régimen de ayudas conforme a sus características generales quedaría en cuestión. Por lo demás, el principio de cooperación leal entre la Comisión y los Estados miembros estaría en peligro si la Comisión se viera privada de la posibilidad de ofrecer información con objeto de facilitar la ejecución correcta de tal decisión por parte del Estado miembro interesado. Los escritos dirigidos en el presente caso por la Comisión a las autoridades nacionales se inscriben, pues, como acertadamente reconoció el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 252 de la sentencia recurrida, en el marco de la cooperación leal entre la Comisión y las autoridades nacionales.
- 126 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede estimar que el Tribunal de Primera Instancia interpretó de manera errónea el alcance de la Decisión controvertida, pero que tal error no puede entrañar la anulación de la sentencia recurrida, dado que dicha Decisión resulta suficientemente motivada para permitir su ejecución por parte de las autoridades nacionales.
- 127 Por tanto, las alegaciones dirigidas contra esta parte de la sentencia recurrida deben ser desestimadas.
- Obligaciones procedimentales de la Comisión
- 128 Los recurrentes reprochan al Tribunal de Primera Instancia haber considerado erróneamente que la Comisión había respetado las obligaciones procedimentales que le incumbían en el examen del régimen de ayudas de que se trata. Aducen en particular que la Comisión no tuvo en cuenta el carácter local de las prestaciones y que vulneró el artículo 86 CE, apartado 2, así como el principio de no discriminación al examinar la situación individual de las empresas municipales sin proceder de la misma manera respecto a las empresas privadas en situaciones análogas. Además, imputan al Tribunal de Primera Instancia una desnaturalización de las pruebas.
- 129 Con el fin de analizar estas alegaciones, es preciso señalar, con carácter preliminar, que el Tribunal de Primera Instancia, en los apartados 209 y 228 a 231 de la sentencia recurrida, se basó en la jurisprudencia relativa al examen de los regímenes de ayudas, para concluir que la Comisión no estaba obligada, en principio, a realizar un examen de los diferentes sectores que se beneficiaban del régimen en cuestión.
- 130 Esas consideraciones son acordes con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, según la cual, 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 (véanse, en particular, las sentencias Italia y Sardegna Lines/Comisión, antes citada, apartado 51; de 29 de abril de 2004, Grecia/Comisión, C-278/00, Rec. p. I-3997, apartado 24, y de 15 de diciembre de 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, Rec. p. I-11137, apartado 67), para comprobar si dicho régimen contiene elementos de ayuda.
- 131 En primer lugar, los recurrentes reprochan al Tribunal de Primera Instancia haber considerado erróneamente, según se desprende de los apartados 224, 235 y 249 de la sentencia recurrida, que la Comisión puede valerse, en el marco del examen de un régimen de ayudas, de una presunción relativa a la existencia de los requisitos de aplicación del concepto de ayuda de Estado, es decir, en el presente caso, el perjuicio para los intercambios entre Estados miembros y la distorsión de la competencia.
- 132 Es cierto que el concepto de ayuda de Estado tiene carácter jurídico y debe interpretarse sobre la base de elementos objetivos y que la Comisión no ostenta una facultad de apreciación con respecto a la calificación de una medida como «ayuda de Estado» a efectos del artículo 87 CE, apartado 1, sino que está sometida a un control judicial en principio exhaustivo (véase, en este sentido, la sentencia de 22 de diciembre de 2008, British Aggregates/Comisión, C-487/06 P, Rec. p. I-10515, apartados 111 y 112).
- 133 Sin embargo, las consideraciones efectuadas por el Tribunal de Primera Instancia en cuanto a las particularidades del examen de un régimen de ayudas, así como en relación con la naturaleza de las ventajas concedidas como ayudas de funcionamiento, permiten por sí solas justificar de manera suficiente con arreglo a Derecho las conclusiones que figuran en los apartados 249 y 250 de la sentencia recurrida, de modo que la presente alegación es, en cualquier caso, inoperante.
- 134 En efecto, por un lado, conforme a la jurisprudencia, la Comisión no está obligada a acreditar la incidencia real de las ayudas sobre los intercambios comerciales entre los Estados miembros y la distorsión efectiva de la competencia, sino únicamente a examinar si tales ayudas pueden afectar a dichos intercambios y falsear la competencia (sentencia de 15 de diciembre de 2005, Italia/Comisión, C-66/02, Rec. p. I-10901, apartado 111).
- 135 Por otro lado, el Tribunal de Primera Instancia se basó tanto en las particularidades del examen de un régimen de ayudas como en la naturaleza de las ventajas concedidas como ayudas de funcionamiento. Sobre el primer punto, dicho Tribunal, al evaluar el régimen controvertido en relación con sus características generales, constató en los apartados 246 a 250 de la sentencia recurrida, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia allí citada, que el escaso importe de la ayuda o el hecho de que la mayoría de las empresas beneficiarias desarrollaran sus actividades a un nivel exclusivamente local no podía tener la consecuencia de que las ayudas concedidas en virtud de dicho régimen no pudieran afectar a los intercambios entre Estados miembros ni implicar una distorsión de la competencia.

- 136 En cuanto al segundo punto, procede recordar que las ayudas de funcionamiento, es decir, aquellas que, como las examinadas en el presente caso, tienen por objetivo liberar a una empresa de costes que normalmente debería haber soportado en su gestión corriente o en sus actividades normales, falsean en principio las condiciones de competencia (véase la sentencia de 19 de septiembre 2000, Alemania/Comisión, C-156/98, Rec. p. I-6857, apartado 30).
- 137 Por tanto, la imputación según la cual el Tribunal de Primera Instancia se equivocó al reconocer a la Comisión la posibilidad de recurrir a una presunción en cuanto al perjuicio para los intercambios entre Estados miembros y a la distorsión de la competencia carece, en cualquier caso, de relevancia para el fallo de la sentencia recurrida y, por consiguiente, de considerarse inoperante, conforme a la jurisprudencia referida en el apartado 65 de la presente sentencia.
- 138 En segundo lugar, los recurrentes reprochan al Tribunal de Primera Instancia haber considerado erróneamente que la carga de la prueba de que las ventajas controvertidas no constituían ayudas en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, recaía sobre las autoridades italianas.
- 139 Sin embargo, del análisis expuesto en los apartados 209 a 211 de la sentencia recurrida y del examen consecutivo resulta que, para llegar a las conclusiones contenidas en los apartados 249 a 251 de esa sentencia, el Tribunal de Primera Instancia no se basó en el hecho de que la carga de la prueba recayera sobre la República Italiana, sino en las particularidades del examen de un régimen de ayudas de Estado y en la relevancia de la información recibida con vistas a ese examen. Por tanto, la simple mención en el apartado 232 de dicha sentencia de que el reparto de la carga de la prueba está supeditado al cumplimiento de las obligaciones procedimentales respectivas que recaen sobre la Comisión y sobre el Estado miembro de que se trate carece de repercusión sobre el examen efectuado por el Tribunal de Primera Instancia y, en consecuencia, no permite interpretar la sentencia recurrida en el sentido de que ésta atribuye a los Estados miembros la carga de la prueba de que no se cumplen los requisitos que caracterizan al concepto de ayuda de Estado.
- 140 Por consiguiente, la alegación relativa a la aplicación incorrecta de la carga de la prueba se basa en una interpretación errónea de la sentencia recurrida y debe desestimarse por infundada.
- 141 En tercer lugar, los recurrentes sostienen que la sentencia del Tribunal de Primera Instancia, así como la Decisión controvertida, adolecen de un error de motivación y de una vulneración del principio de no discriminación. A su entender, se trata de manera discriminatoria a las empresas municipales, por un lado, y, por otro, a las empresas privadas que se encuentran en situaciones comparables. Al igual que las empresas municipales, Italgas y Hotel Cipriani ejercen actividades estrictamente locales, lo que a su juicio excluye que las ventajas de las que se benefician puedan entrañar un perjuicio para los intercambios intracomunitarios.
- 142 Alegan que, habida cuenta de la información comunicada a la Comisión, ésta estaba obligada a examinar individualmente, en relación con determinados sectores o determinadas empresas, si las ventajas en cuestión podían afectar a los intercambios intracomunitarios y falsear la competencia o si era aplicable la excepción prevista en el artículo 86 CE, apartado 2. Como mínimo, la Comisión debería haber solicitado información complementaria a las autoridades nacionales, como había hecho en relación con las empresas municipales.
- 143 A este respecto, los recurrentes se remiten en particular a los estudios efectuados por el COSES en 1998, mencionados en el apartado 9 de la sentencia recurrida, así como a los escritos de la ciudad de Venecia de 18 de mayo de 1998 y del Gobierno italiano de 23 de enero y 10 de junio de 1999, transmitidos a la Comisión con ocasión del examen del régimen de ayudas de que se trata. En su opinión, éstos contienen indicaciones claras según las cuales el riesgo de que los intercambios intracomunitarios resultaran afectados o la competencia falseada era inexistente para determinados sectores y empresas, habida cuenta del carácter local de sus actividades. En particular, por lo que respecta a la hostelería, procedía delimitar localmente los mercados, puesto que los turistas eligen primeramente el destino y después el hotel o el restaurante. Dado que no existe una relación de competencia entre los hoteles de Venecia y los de otras ciudades, las reducciones de cargas sociales controvertidas no podían haber afectado a los intercambios intracomunitarios. Coopservice afirma además haberse hecho cargo de un servicio de interés económico general y, mediante su segundo motivo, sostiene que la sentencia recurrida adolece de una infracción del artículo 86 CE, apartado 2.
- 144 En relación con estas alegaciones, debe señalarse que, en el presente caso, no se trata de determinar si las ventajas concedidas a las empresas recurrentes supusieron efectivamente una distorsión de la competencia y afectaron a los intercambios intracomunitarios. Únicamente debe examinarse si la Comisión, al haber efectuado un análisis de la situación individual de las empresas municipales, estaba obligada, en virtud del principio de no discriminación, a establecer una excepción a su enfoque basado en un examen del régimen en cuestión según sus características generales también en lo que atañe a las empresas recurrentes y a los sectores en los que éstas operan, habida cuenta de la información al respecto recibida por ella.
- 145 En relación con ello, de la sentencia recurrida se desprende que, en lo que atañe, por un lado, a la situación de Hotel Cipriani, de Italgas y de Coopservice, el Tribunal de Primera Instancia examinó los estudios del COSES y los escritos antes mencionados, y estimó, en los apartados 214 a 216 y 241 de dicha sentencia, que, durante el procedimiento de examen, la Comisión no había recibido ninguna información específica respecto a estas empresas que hubiera podido dar lugar a la obligación procedimental de tomar en consideración su situación individual.
- 146 Por otro lado, en lo que atañe a la situación de los sectores de la construcción, el comercio, la hostelería y los servicios de interés económico general, debe señalarse que el Tribunal de Primera Instancia, habiendo examinado la información suministrada por esos estudios y esos escritos, consideró, en el apartado 240 de la sentencia recurrida, que tampoco

para esos sectores existían datos específicos que pudieran acarrear la obligación procedimental de la Comisión de recabar información de las autoridades italianas respecto a esos sectores.

- 147 En cambio, como señaló el Tribunal de Primera Instancia en los apartados 244 y 245 de la sentencia recurrida, en lo que atañe a las empresas municipales existían datos ciertamente incompletos, pero específicos, que obligaban a la Comisión a recabar de dichas autoridades información sobre ellas.
- 148 Por consiguiente, el Tribunal de Primera Instancia estimó, en los apartados 242 a 245, así como 249 y 250 de dicha sentencia, que la Comisión no estaba obligada a establecer una excepción a su enfoque consistente en examinar las características generales del régimen en cuestión y, además, que la Decisión controvertida estaba suficientemente motivada a este respecto y no infringía el principio de no discriminación.
- 149 En la medida en que los recurrentes impugnan estas apreciaciones del Tribunal de Primera Instancia, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, de los artículos 225 CE y 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia se deriva que el Tribunal de Primera Instancia, por una parte, es el único competente para determinar los hechos, salvo en los casos en que la inexactitud material de sus comprobaciones se desprenda de los documentos que obran en autos, y, por otra parte, es el único competente para apreciar estos hechos. Cuando el Tribunal de Primera Instancia ha comprobado o apreciado los hechos, el Tribunal de Justicia es competente para ejercer, con arreglo al artículo 225 CE, un control sobre la calificación jurídica de éstos y las consecuencias de Derecho que de ellos haya deducido el Tribunal de Primera Instancia (sentencia *British Aggregates/Comisión*, antes citada, apartado 96 y la jurisprudencia citada).
- 150 En cambio, el Tribunal de Justicia no es competente para comprobar los hechos ni, en principio, para examinar las pruebas que el Tribunal de Primera Instancia haya tomado como referencia en apoyo de tales hechos (véase, en este sentido, la sentencia *British Aggregates/Comisión*, antes citada, apartado 97 y la jurisprudencia citada).
- 151 Así, las alegaciones según las cuales el Tribunal de Primera Instancia, habida cuenta de la información específica recibida por la Comisión durante el procedimiento de examen, habría debido estimar que la Comisión estaba obligada a proceder, respecto a determinados sectores o empresas, a un examen de casos individuales o a dirigirse a las autoridades italianas para recabar información adicional deben rechazarse por inadmisibles en la medida en que se dirigen contra apreciaciones de hecho efectuadas por el Tribunal de Primera Instancia.
- 152 En la medida en que Italgas reprocha al Tribunal de Primera Instancia haber desnaturalizado pruebas, es preciso recordar que, con arreglo a los artículos 225 CE, 51, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia y 112, apartado 1, párrafo primero, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, cuando un recurrente alega la desnaturalización de elementos de prueba por parte del Tribunal General, debe indicar de manera precisa los elementos que en su opinión han sido desnaturalizados y demostrar los errores de análisis que, en su apreciación, han llevado al Tribunal General a dicha desnaturalización (sentencia de 17 de junio de 2010, *Lafarge/Comisión*, C-413/08 P, Rec. p. I-0000, apartado 16 y la jurisprudencia citada).
- 153 Además, tal desnaturalización existe cuando, sin la práctica de nuevas pruebas, la apreciación de los elementos de prueba que constan en autos es manifiestamente errónea (sentencia *Lafarge/Comisión*, antes citada, apartado 17).
- 154 Italgas se refiere a este respecto a los escritos de 23 de enero y 10 de junio de 1999 de las autoridades italianas y de 18 de mayo de 1998 de la ciudad de Venecia.
- 155 Por lo que respecta, en primer lugar, a los escritos de 23 de enero de 1999 de las autoridades italianas y de 18 de mayo de la ciudad de Venecia, debe señalarse que Italgas no sostiene de manera suficientemente detallada que la interpretación de esos escritos llevada a cabo por el Tribunal de Primera Instancia esté en contradicción con el tenor de tales documentos, de forma que el Tribunal de Justicia pueda comprobar si la apreciación de esos escritos resulta manifiestamente errónea (véase, por analogía, la sentencia de 10 de febrero de 2011, *Activision Blizzard Germany/Comisión*, C-260/09 P, Rec. p. I-0000, apartado 52).
- 156 En efecto, por un lado, Italgas se limita a indicar, sin ninguna referencia específica al texto de esos escritos, que de ellos se desprende que sus autores habían evocado, «siquiera en términos generales», el carácter local de determinados sectores, excluyendo que las ventajas sociales concedidas a tales sectores pudieran tener repercusión sobre los intercambios intracomunitarios. Por otro lado, procede recordar que el Tribunal de Primera Instancia se pronunció precisamente sobre esos documentos en los apartados 214 a 216, así como 240 y 241 de la sentencia recurrida sin que las afirmaciones de carácter general de Italgas permitan acreditar que dicha apreciación resulta manifiestamente errónea.
- 157 En segundo lugar, en lo que atañe al escrito de 10 de junio de 1999 de las autoridades italianas, al que Italgas se refiere con mayor precisión, reproduciendo textualmente la parte de dicho escrito que, según afirma, fue objeto de desnaturalización por parte del Tribunal de Primera Instancia, debe señalarse que dicho Tribunal estimó, en relación con el mencionado escrito, en el apartado 214 de la sentencia recurrida, que el «Gobierno italiano [...] se adhirió a la solicitud de que se aplicase a las empresas municipales la excepción contemplada en el artículo 86 CE, apartado 2».
- 158 Pues bien, Italgas no cuestiona esta apreciación efectuada por el Tribunal de Primera Instancia, sino que impugna la conclusión expuesta en los apartados 243 y 244 de la sentencia recurrida, basada en el conjunto de observaciones y documentos comunicados a la Comisión durante el procedimiento administrativo, según la cual la Comisión no estaba obligada a obtener información adicional de las autoridades nacionales para verificar si en los diversos sectores de

actividad de que se trataba, en los que operan las empresas entonces demandantes, concurrían los requisitos de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1, relativos al perjuicio para los intercambios comerciales intracomunitarios y a la repercusión en la competencia, a falta de información precisa respecto a ellas.

159 En estas circunstancias, queda de manifiesto que el Tribunal de Primera Instancia no desnaturalizó las pruebas, sino que, como señaló la Abogado General en el punto 174 de sus conclusiones, Italgas pretende en realidad obtener una nueva valoración de éstas, lo cual escapa a las competencias del Tribunal de Justicia.

160 Por tanto, procede declarar que el Tribunal de Primera Instancia no cometió un error de Derecho al estimar que la Comisión, a falta de información específica respecto a las empresas recurrentes y a los sectores en los que operaban, no estaba obligada, en virtud del principio de no discriminación, a establecer una excepción a su enfoque basado en un examen del régimen de ayudas controvertido según sus características generales y a efectuar un análisis de su situación individual. A falta de tal información específica, tampoco procede examinar si la Comisión tenía que establecer una excepción a este enfoque en virtud de su obligación de efectuar un examen diligente e imparcial.

161 Habida cuenta de lo anterior, procede desestimar la segunda parte del primer motivo y el segundo motivo del Comitato, la segunda parte del primer motivo de Hotel Cipriani, los motivos segundo, tercero y cuarto de Italgas, así como la segunda parte del primer motivo y el segundo motivo de Coopservice.

*Sobre el artículo 87 CE, apartado 3, letras c) y d), así como sobre la obligación de motivación*

Fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida

162 El Tribunal de Primera Instancia desestimó, en los apartados 280 a 314 de la sentencia recurrida, los motivos invocados en apoyo de los recursos de anulación basados en una aplicación errónea del artículo 87 CE, apartado 3, letra c), y en una falta de motivación. Aun admitiendo que la Comisión puede, en casos particulares, apartarse de sus comunicaciones y directrices, señaló que, en el caso de autos, no estaba obligada a actuar así. A su juicio, la Decisión controvertida estaba suficientemente motivada. En cualquier caso, la naturaleza de las reducciones de cargas sociales, es decir, su naturaleza de ayudas de funcionamiento, impedía que pudieran ser objeto de tal excepción.

163 En los apartados 322 a 329 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia desestimó los motivos según los cuales la Comisión erró al no aplicar la excepción relativa a la política cultural prevista en el artículo 87 CE, apartado 3, letra d). A este respecto, se basó en particular en el hecho de que las modalidades de aplicación de la cargas sociales controvertidas no garantizaban la consecución de objetivos de política cultural y consideró además que la Comisión no había vulnerado el principio de no discriminación al aplicar dicha excepción a Consorzio Venezia Nuova y no a los recurrentes.

Alegaciones de las partes

164 En primer lugar, el Comitato y Hotel Cipriani, mediante sus motivos tercero y segundo, respectivamente, así como Coopservice, mediante su motivo tercero, sostienen que el Tribunal de Primera Instancia interpretó erróneamente el artículo 87 CE, apartado 3, letra c). A su entender, el Tribunal de Primera Instancia no examinó efectivamente el ejercicio del margen de apreciación del que dispone la Comisión. Se limitó a analizar la eventual existencia de motivos «específicos» o «nuevos» que pudieran justificar la concesión de las ayudas controvertidas, sin examinar efectivamente si la Comisión estaba obligada a efectuar una aplicación *ad hoc* de dicha disposición. Ahora bien, sostienen que el objetivo de la concesión de esas ventajas coincidía plenamente con los objetivos del régimen comunitario de las ayudas regionales. Según la República Italiana, el Tribunal de Primera Instancia habría debido anular la Decisión controvertida debido a una infracción del artículo 253 CE. En su opinión, era posible aplicar la excepción prevista en el artículo 87 CE, apartado 3, letra c), sin necesidad de una modificación de las directrices formuladas a este respecto por la Comisión.

165 En segundo lugar, el Comitato y Hotel Cipriani, mediante sus motivos cuarto y tercero, respectivamente, así como Coopservice, mediante su cuarto motivo, sostienen que el Tribunal de Primera Instancia infringió el artículo 87 CE, apartado 3, letra d). Aducen que todos los operadores económicos en el centro histórico de Venecia están expuestos a cargas adicionales impuestas a causa del objetivo de protección del patrimonio de la ciudad. La reducción de las cargas sociales de que se trata reduce el coste de la mano de obra, lo que facilita las obras necesarias para proteger ese patrimonio. Además, alegan que la motivación de la sentencia recurrida es contradictoria, puesto que el Tribunal de Primera Instancia admitió la aplicación de esta disposición respecto a Consorzio Venezia Nuova, a la que erróneamente consideró empresa municipal.

166 Según la Comisión, procede desestimar estos motivos.

Apreciación del Tribunal de Justicia

167 Procede desestimar los motivos relativos a la errónea interpretación por parte del Tribunal de Primera Instancia del artículo 87 CE, apartado 3, letras c) y d), expuesta en los apartados 280 a 314 y 322 a 329 de la sentencia recurrida.

168 Por lo que se refiere, en primer lugar, a la interpretación del artículo 87 CE, apartado 3, letra c), es preciso señalar que, contrariamente a lo que sostienen los recurrentes, el Tribunal de Primera Instancia examinó de manera fundamentada, en los apartados 307 a 309 de la sentencia recurrida, el ejercicio del margen de apreciación de que dispone la Comisión en el marco de una aplicación *ad hoc* de esta disposición. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia examinó la

existencia de eventuales errores de apreciación y estimó correctamente que la Comisión, para motivar la negativa a aplicar la excepción prevista en dicha disposición, podía basarse legítimamente en la circunstancia de que en el caso de autos se trataba de ayudas de funcionamiento para las empresas. En efecto, como oportunamente señaló el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 286 de la referida sentencia, tales ayudas, que en principio falsean las condiciones de competencia, sólo pueden autorizarse excepcionalmente, de conformidad con la Comunicación de la Comisión, de 12 de agosto de 1988, sobre el método de aplicación de las letras a) y c) del apartado 3 del artículo [87 CE] a las ayudas regionales (DO C 212, p. 2), y con las Directrices sobre las ayudas de estado de finalidad regional, publicadas en 1998 (DO C 74, p. 9). Ahora bien, como indicó el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 309 de dicha sentencia, los recurrentes no han demostrado la existencia de circunstancias particulares que permitan estimar que, a pesar de que las ayudas controvertidas tienen la naturaleza de ayudas de funcionamiento, su concesión debería haberse aceptado en virtud de dicha excepción.

- 169 Además, el Tribunal de Primera Instancia consideró acertadamente, en los apartados 310 y 311 de la sentencia recurrida, que la Decisión controvertida estaba suficientemente motivada. En efecto, tal como señaló, cuando, en los considerandos 73 y 74 de esta Decisión, la Comisión indicó las razones que se oponían a una modificación de las Comunicaciones y de las Directrices existentes, se apoyó en las razones por las que, en el caso de autos, no habría estado justificada una aplicación del artículo 87 CE, apartado 3, letra c).
- 170 Por lo que respecta, en segundo lugar, a la aplicación del artículo 87 CE, apartado 3, letra d), el Tribunal de Primera Instancia desestimó correctamente las alegaciones formuladas contra la Decisión controvertida. En efecto, por un lado, la apreciación del Tribunal de Primera Instancia según la cual la Comisión podía excluir la aplicación de dicha disposición debido a la inexistencia de un vínculo suficientemente estrecho entre las reducciones de cargas sociales y la protección del patrimonio cultural no adolece de un error de Derecho.
- 171 Por otro lado, los fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida no son contradictorios. En efecto, como acertadamente señaló el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 327 de dicha sentencia, la situación de Consorzio Venezia Nuova no era comparable a la de los recurrentes, dado que la referida entidad tenía precisamente como objeto social la ejecución de intervenciones decididas por el Estado a fin de garantizar la defensa del patrimonio histórico, artístico y arquitectónico de Venecia. Por tanto, la cuestión de si el Tribunal de Primera Instancia calificó o no correctamente a Consorzio Venezia Nuova como empresa municipal es irrelevante.

*Sobre el artículo 87 CE, apartados 2, letra b), y 3, letra b)*

Fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida

- 172 En los apartados 337 a 342 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia desestimó los motivos dirigidos contra la Decisión controvertida relativos a la infracción del artículo 87 CE, apartados 2, letra b), y 3, letra b), y del artículo 253 CE. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia estimó que la Comisión no había rebasado los límites de su facultad de apreciación y que la Decisión controvertida estaba suficientemente motivada.

Alegaciones de las partes

- 173 Coopservice sostiene, mediante su quinto motivo, que el Tribunal de Primera Instancia infringió dichas disposiciones. En efecto, alega que las ventajas concedidas forman parte de un conjunto de medidas destinadas a proteger Venecia, proyecto importante de interés europeo. Además, aduce que el Tribunal de Primera Instancia no tuvo en cuenta el fenómeno del «acqua alta», que debía considerarse un desastre natural o un acontecimiento de carácter excepcional en el sentido del artículo 87 CE, apartado 2, letra b).

- 174 La Comisión no se ha pronunciado a este respecto.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 175 Procede desestimar las alegaciones formuladas por Coopservice en el marco de este motivo. En lo que atañe al artículo 87 CE, apartado 2, letra b), el Tribunal de Primera Instancia estimó correctamente que la excepción prevista en esta disposición no se aplicaba al caso de autos dado que las reducciones de cargas sociales examinadas eran proporcionales a la masa salarial y no pretendían reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional, como exige dicha disposición. En efecto, conforme a la jurisprudencia, únicamente pueden compensarse, en virtud de esta excepción, las desventajas causadas directamente por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional (sentencias de 11 de noviembre de 2004, España/Comisión, C-73/03, apartado 37, y de 23 de febrero de 2006, Atzeni y otros, C-346/03 y C-529/03, Rec. p. I-1875, apartado 79).
- 176 En lo que atañe al artículo 87 CE, apartado 3, letra b), el Tribunal de Primera Instancia examinó el ejercicio del margen de apreciación de que dispone la Comisión y estimó correctamente que ésta no había sobrepasado los límites de su facultad de apreciación al estimar que la excepción destinada a fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo no debía aplicarse al caso examinado, debido a que sólo los operadores establecidos en Venecia se beneficiaban del régimen de ayudas de que se trata.
- 177 Por último, contrariamente a lo que sostiene Coopservice, el Tribunal de Primera Instancia examinó debidamente la alegación basada en la situación particular de Venecia, de modo que la sentencia recurrida no adolece de un error de motivación a este respecto.



*Sobre el artículo 114 del Reglamento nº 659/1999*

Fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida

- 178 En los apartados 385 a 399 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia consideró que la Decisión controvertida no vulneraba el artículo 14 del Reglamento nº 659/1999 al disponer, en su artículo 5, la recuperación de las ayudas declaradas ilegales. El Tribunal de Primera Instancia señala en particular que, en virtud del artículo 14 del Reglamento nº 659/1999 y de la jurisprudencia reiterada al respecto, cuando la Comisión comprueba que una ayuda es incompatible con el mercado común, está obligada a ordenar su recuperación. A su entender, en el caso de autos, ningún principio general del Derecho comunitario se oponía a la orden de recuperación.

Alegaciones de las partes

- 179 El Comitato y Hotel Cipriani, mediante sus motivos sexto y cuarto, respectivamente, así como Coopservice, mediante su sexto motivo, reprochan al Tribunal de Primera Instancia no haber tenido en cuenta que la declaración por parte de la Comisión de que una ayuda es incompatible con el mercado común no supone automáticamente la recuperación de ésta. A su juicio, la Comisión dispone en efecto de un margen de apreciación conforme al cual debe evaluar, yendo más allá de las consideraciones jurídicas, todo un conjunto de elementos como la confianza en la legalidad de las ayudas, la naturaleza de las ayudas, la particularidad de los lugares, la situación específica de los beneficiarios y la repercusión financiera.
- 180 La Comisión señala que el Tribunal de Primera Instancia reconoció correctamente que la recuperación de la ayuda declarada incompatible con el mercado común era la consecuencia lógica de la constatación de su ilegalidad y que, en el caso de autos, ningún principio general se oponía a una orden de recuperación.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 181 Procede desestimar por infundados los presentes motivos. En efecto, el Tribunal de Primera Instancia reconoció, de plena conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, reproducida en el apartado 387 de la sentencia recurrida, que la orden de recuperación de una ayuda ilegal es la consecuencia lógica de la constatación de su ilegalidad.
- 182 Además, examinando las razones aducidas por los recurrentes, el Tribunal de Primera Instancia consideró acertadamente que, en el caso de autos, no procedía que la Comisión renunciara a la recuperación de las ayudas declaradas ilegales. En efecto, en los apartados 391 a 394 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia señaló que los recurrentes no habían demostrado la existencia de circunstancias particulares que permitiesen considerar que, a pesar de que las ayudas controvertidas tenían la naturaleza de ayudas de funcionamiento, la Comisión habría debido abstenerse de ordenar su recuperación.
- 183 Por último debe recordarse igualmente que la orden de recuperación que figura en la parte dispositiva de la Decisión controvertida se refiere a las ayudas declaradas incompatibles con el mercado común por esta Decisión, lo que implica que previamente las autoridades nacionales deben determinar, en función de las consideraciones expuestas en los apartados 113 a 121 de la presente sentencia, que las ventajas concedidas constituyen, respecto a los beneficiarios, ayudas de Estado.
- 184 A la luz de cuanto antecede, procede desestimar los recursos de casación principales, así como la adhesión a la casación de Coopservice.

**Costas**

- 185 A tenor del artículo 122, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, cuando el recurso de casación sea infundado, el Tribunal de Justicia decidirá sobre las costas. Conforme al artículo 69, apartado 2, del referido Reglamento, aplicable al procedimiento del recurso de casación en virtud del artículo 118 de dicho Reglamento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Con arreglo al párrafo segundo de dicho artículo 69, apartado 2, si son varias las partes que pierden el proceso, el Tribunal de Justicia decidirá sobre el reparto de las costas. El apartado 3, párrafo primero, del mismo artículo 69 establece no obstante que, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, el Tribunal de Justicia podrá repartir las costas o decidir que cada parte abone sus propias costas.
- 186 En el presente caso, puesto que se han desestimado los motivos del Comitato, Hotel Cipriani, Italgas y Coopservice, en cuanto atañe a cada uno de ellos, procede condenarlos a soportar a partes iguales las costas relativas a los recursos de casación principales y a la adhesión a la casación de Coopservice.
- 187 Al haberse desestimado los motivos invocados por la Comisión en cuanto a su adhesión a la casación, procede condenarla a cargar con las costas correspondientes a ésta.

- 188 Por último, de conformidad con el artículo 69, apartado 4, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la Comisión soportará sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Tercera) decide:

- 1) **Desestimar los recursos de casación del Comitato «Venezia vuole vivere», de Hotel Cipriani Srl y de Società Italiana per il gas SpA (Italgas), así como la adhesión a la casación de Coopservice – Servizi di fiducia Soc. coop. rl.**
- 2) **Desestimar la adhesión a la casación de la Comisión.**
- 3) **El Comitato «Venezia vuole vivere», Hotel Cipriani Srl, Società Italiana per il gas SpA (Italgas) y Coopservice – Servizi di fiducia Soc. coop. rl soportarán a partes iguales las costas relativas a los recursos de casación principales y a la adhesión a la casación de esta última.**
- 4) **La Comisión Europea cargará con las costas correspondientes a su adhesión a la casación.**
- 5) **La República Italiana cargará con sus propias costas.**

Firmas