

AYUDAS ESTATALES

C 49/98 (ex NN 75/98 y NN 164/97)

Italia

(98/C 384/07)

(Texto pertinente a los fines del EEE)

*(Artículos 92, 93 y 94 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea)***Comunicación de la Comisión, con arreglo al apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE, dirigida a los demás Estados miembros y a los terceros interesados, relativa a diversas leyes sobre intervenciones en favor del empleo**

Mediante la carta que figura a continuación, la Comisión ha informado al Gobierno italiano de su decisión de incoar el procedimiento contemplado en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE.

«I

1. Por carta de la Representación permanente nº 3081, de 7 de mayo de 1997, las autoridades italianas notificaron, con arreglo al apartado 3 del artículo 93 del Tratado CE, un proyecto de Ley (196/97) relativo a disposiciones en materia de empleo. Por tratarse de un proyecto de Ley, se inscribió en el registro de ayudas notificadas con la referencia N 338/97. La Comisión solicitó informaciones complementarias por carta nº 52270, de 4 de junio de 1997, a la cual respondieron las autoridades italianas por carta de la Presidencia del Consejo de 11 de septiembre de 1997 y por carta de la Representación permanente de Italia nº 7224, de 28 de octubre de 1997. Tras recibir estas informaciones, el análisis se amplió a otros regímenes de ayuda relacionados con esta serie de disposiciones. Se trata de las Leyes 863/84, 407/90, 169/91 y 451/94, que regulan los contratos de formación y trabajo. Estas ayudas ya han entrado en vigor y, por ello, se han inscrito en el registro de ayudas no notificadas con la referencia NN 164/97.
2. La instrucción de este expediente se completó mediante posteriores intercambios de cartas y reuniones. La Comisión remitió las cartas nº 55050, de 6 de noviembre de 1997, y nº 51980, de 11 de mayo de 1998; las autoridades italianas remitieron las cartas nº 2476, de 10 de abril de 1998 y nº 3656, de 5 de junio de 1998. Las reuniones tuvieron lugar en Roma el 27 de noviembre de 1997, el 3 de marzo de 1998 y el 8 de abril de 1998.
3. La Ley 196/97 comprende varios regímenes, en particular:
 - en el apartado 4 del artículo 13, ayudas a la reducción del horario de trabajo,
 - en el apartado 1 del artículo 14, ayudas a las pequeñas y medianas empresas (PYME) y a las empresas del sector de artesanado que contraten a investigadores,
 - en el apartado 2 del artículo 14, disposiciones en materia de comisión de servicios de investigadores de entes públicos en las PYME que lo soliciten,
 - en el artículo 23, disposiciones en materia de reajuste,
 - en el apartado 2 del artículo 25, creación de un fondo de garantía para las ayudas concedidas con arreglo a la Ley de fomento del empresariado juvenil (Ley 95/95).
4. Las autoridades italianas han precisado que estos regímenes no son todavía operativos, ya que aún no se han adoptado sus normas de aplicación. Las autoridades italianas se han comprometido a notificar dichas normas en la fase de proyecto tan pronto como se encuentren disponibles. En consecuencia, el examen de estos regímenes se encuentra suspendido, y la Comisión se pronunciará tan pronto como disponga de todos los datos necesarios para evaluar su compatibilidad con las normas comunitarias en materia de competencia.
5. La Ley 196/97 prevé además:
 - en el artículo 15, ayudas a la transformación de contratos de formación y trabajo en contratos de duración determinada,
 - en el artículo 26, ayudas a las becas de trabajo.
 Estas disposiciones, que son directamente aplicables, se han consignado en el registro de ayudas no notificadas con la referencia NN 75/98.
6. El objeto de la presente decisión son las ayudas siguientes:
 - ayuda NN 164/97: contratos de formación y trabajo regulados por las Leyes 863/84, 407/90, 169/91 y 451/94,

- ayudas para la contratación de desempleados de larga duración contempladas en el apartado 9 del artículo 8 de la Ley 407/90;
- ayuda NN 75/98: ayudas para la transformación de los contratos de formación y trabajo en contratos de duración indeterminada con arreglo al artículo 15 de la Ley 196/97 y ayudas para becas de trabajo con arreglo al artículo 26 de la Ley 196/97.

II

7. LOS CONTRATOS DE FORMACIÓN Y TRABAJO

- 7.1. El contrato de formación y trabajo (en lo sucesivo denominado "CFT") se introdujo en 1984 por la Ley 863/84. Se trataba de contratos de duración determinada, que incluían un período de formación, para la contratación de desempleados de edad no superior a 29 años. Las contrataciones con arreglo a este tipo de contrato gozaban de un período de dos años de exención de los gastos sociales debidos por el empleador. Esta reducción se aplicaba de manera generalizada, automática, indiscriminada y uniforme en todo el territorio nacional.
- 7.2. Las modalidades de aplicación de este tipo de contrato fueron modificadas en 1990 por la Ley 407/90, que introdujo una modulación regional de la ayuda, por la Ley 169/91, que elevó la edad máxima de los trabajadores que podían contratarse a 32 años, y por la Ley 451/94, que introdujo el CFT limitado a un año y estableció un umbral mínimo de horas de formación que debía respetarse.
- 7.3. Con arreglo a las leyes mencionadas, el CFT es un contrato de duración determinada para la contratación de jóvenes de edad comprendida entre 16 y 32 años. Este límite de edad puede aumentar a discreción de las autoridades regionales. Se contemplan dos tipos de CFT:
- 1) un primer tipo correspondiente a actividades que requieran un grado de formación elevado. Este contrato tiene una duración máxima de 24 meses y debe incluir al menos 80-130 horas de formación que deberán impartirse en el lugar de trabajo y durante el período de duración del contrato;
 - 2) un segundo tipo correspondiente a profesiones de nivel menos elevado. La duración del contrato no podrá superar 12 meses e incluirá una formación de 20 horas.
- 7.4. La principal característica del CFT es contemplar un programa de formación del trabajador a fin de dotarle de una cualificación específica. Los programas de formación son elaborados, por lo ge-

neral, por consorcios de empresas o asociaciones industriales y aprobados por la oficina de empleo, que se ocupa de comprobar que al término del período educativo el trabajador haya adquirido la formación requerida.

- 7.5. Las contrataciones mediante CFT disfrutaban de reducciones de los gastos sociales. Las reducciones concedidas durante el contrato son las siguientes:
- el 25 % de los gastos debidos normalmente por las empresas localizadas en zonas distintas del Mezzogiorno,
 - el 40 % para las empresas del sector comercial y turístico de menos de 15 empleados y con sede en zonas distintas del Mezzogiorno,
 - las empresas del sector de artesanado y las situadas en zonas con una tasa de desempleo superior a la media nacional disfrutarán de una exención total.
- 7.6. Para beneficiarse de estas reducciones, los empleadores no deben haber efectuado reducciones de personal en los 12 meses anteriores, excepto en caso de que se contraten trabajadores que posean cualificaciones diferentes. La posibilidad de acceder a estos beneficios se supedita además a la condición de haber mantenido en servicio (con un contrato de duración indeterminada) a al menos el 60 % de los trabajadores cuyo CFT haya expirado a lo largo de los 24 meses anteriores.
- 7.7. En el caso del CFT del segundo tipo (un año de duración), la concesión de estos beneficios se supedita además a que la relación laboral pase a regularse por un contrato de duración indeterminada. Las reducciones se aplicarán sólo después de dicha transformación y durante un período igual al del CFT.
- 7.8. Las autoridades italianas sostienen que se trata de un régimen de ayuda destinado favorecer el empleo de jóvenes. A su juicio, el mercado italiano presenta características particulares, que hacen conveniente elevar el límite de edad generalmente aplicado a esta categoría (25 años) a 32.
- 7.9. Por lo que respecta a la ausencia de notificación de este régimen con arreglo al apartado 3 del artículo 93 del Tratado, el Gobierno italiano la justifica del siguiente modo: obedece al carácter híbrido de la intervención, que consta de un aspecto de formación, debido al cual no es evidente la necesidad de notificarlo. Por último, el Gobierno italiano considera que, por motivos de igualdad de trato, no sería razonable pretender analizar hoy en día este régimen en función de normas más restrictivas que la práctica de la Comisión en aquella época.

- 7.10. La dotación anual destinada a esta medida asciende a cerca de 8 billones de liras italianas (en torno a 4 100 millones de ecus).
8. LA TRANSFORMACIÓN DE LOS CFT EN CONTRATOS DE DURACIÓN INDETERMINADA
- 8.1. El artículo 15 de la Ley 196/97 establece que las empresas de la zona del objetivo nº 1 que, al término del contrato, transformen los CFT del primer tipo (dos años) en contratos de duración indeterminada gozarán de una exención de los gastos sociales por un período suplementario de un año. Está prevista la obligación de reembolsar las ayudas percibidas en caso de despido del trabajador durante los 12 meses posteriores al final del período asistido.
- 8.2. La dotación destinada a esta ayuda asciende a 50 000 millones de liras italianas (en torno a 26 millones de ecus) en 1997, 75 000 millones (cerca de 37 millones de ecus) en 1998 y 100 000 millones (en torno a 52 millones de ecus) tanto para 1999 como para 2000.
9. LAS BECAS DE TRABAJO
- 9.1. En virtud del artículo 26 de la Ley 196/97, las empresas con un máximo de 100 empleados y con sede en las zonas donde exista una tasa de desempleo superior a la media nacional —Sicilia, Cerdeña, Calabria, Basilicata y Campania [zona de la letra a) del apartado 3 del artículo 92], Molise, los Abruzos y las ciudades de Massa Carrara, Viterbo, Latina, Frosinone [zona de la letra c) del apartado 3 del artículo 92] y Roma— podrán contratar, mediante becas de trabajo, a jóvenes desempleados por un período de 12 meses. Las empresas deberán pertenecer a los siguientes sectores: comercio, reparación, manufactura, hostelería y restauración, transportes, finanzas, alquileres, informática, investigación y profesiones liberales.
- 9.2. Los candidatos a las becas de trabajo deberán ser desempleados desde al menos 30 meses y de edad comprendida entre 21 y 31 años. Los interesados recibirán del Estado una beca de trabajo de 400 ecus al mes. Sus prestaciones en la empresa no podrán superar 20 horas semanales.
- 9.3. La empresa deberá formar al becario, hacerse cargo de su aseguramiento y comprometerse a impartir al interesado una formación teórica y general (legislación en materia de trabajo y prevención de accidentes) de al menos 40 horas. No podrán conceder becas de trabajo las empresas que hayan despedido a personal a lo largo de los 12 meses anteriores. Las becas de trabajo no podrán utilizarse para sustituir actividades realizadas por empleados.
- 9.4. Los jóvenes contratados con becas de estudio deberán emplearse en puestos de trabajos suplementarios con respecto a la media de los empleados de la empresa en los últimos 12 meses. En el cómputo de empleados en la empresa no se contabilizan los trabajadores empleados con contratos de duración determinada.
- 9.5. Las empresas que al término de las becas de trabajo contraten a los interesados con contratos de duración indeterminada recibirán una ayuda en forma de reducción de los gastos sociales. La reducción ascenderá al 50 % de los gastos normalmente debidos por un período de 36 meses. Se prevé una exención total de 36 meses para las empresas situadas en zonas del Mezzogiorno (*).
- La ayuda media por contratación asciende a 21 millones de liras italianas (aproximadamente 11 000 ecus) en el Mezzogiorno y a 10,5 millones (aproximadamente 6 000 ecus) en las demás regiones.
- 9.6. La dotación destinada a esta intervención asciende a 300 000 millones de liras italianas (en torno a 160 millones de ecus) para 1997 y a 700 000 millones (cerca de 365 millones de ecus) para 1998.
10. AYUDAS A LA CONTRATACIÓN DE DESEMPLEADOS DE LARGA DURACIÓN
- 10.1. El apartado 9 del artículo 8 de la Ley 407/90 establece ayudas en forma de reducción de los gastos sociales en favor de las empresas que empleen con contratos de duración indeterminada a desempleados de larga duración (desde al menos 24 meses) o en situación de desempleo temporal desde al menos dos años. Las ayudas se destinan a:
- empresas situadas en el Mezzogiorno (*): exención total de los gastos por un período de 36 meses;
 - empresas situadas en otras zonas del territorio: reducción del 50 % de los gastos por un período de 36 meses.
- 10.2. Estas ayudas se someten a la condición de que la empresa no haya despedido a personal a lo largo de los 12 meses anteriores a la contratación.
- El importe medio de la reducción por contratación es de 21 millones de liras italianas (en torno a 11 000 ecus) en el Mezzogiorno y de 10,5 millones (en torno a 6 000 ecus) en las demás regiones.

(*) La definición de Mezzogiorno corresponde en este caso a la del objetivo nº 1.

III

11. CONTRATOS DE FORMACIÓN Y TRABAJO

- 11.1. Los contratos de formación y trabajo regulados por la Ley 863/84 no constituían una ayuda en el sentido del apartado 1 del artículo 92 del Tratado, sino una medida general. Los beneficios previstos se aplicaban de hecho a todas las empresas de manera uniforme, automática, no discrecional y con arreglo a criterios objetivos.
- 11.2. Las modificaciones introducidas en 1990 por la Ley 407/90 en esta medida alteraron su naturaleza. Las nuevas disposiciones modularon las reducciones concedidas en función de la situación geográfica de la empresa beneficiaria y del sector al que perteneciera. En consecuencia, algunas empresas gozaban de reducciones superiores a las concedidas a las empresas competidoras.
- 11.3. Las reducciones selectivas que favorezcan a determinadas empresas con respecto a otras del mismo Estado miembro, ya sea dicha selectividad de carácter individual, regional o sectorial, constituyen, en cuanto a la parte diferencial de la reducción, ayudas estatales en el sentido del apartado 1 del artículo 92 del Tratado, que alteran la competencia y pueden perjudicar al comercio entre los Estados miembros.
- 11.4. En la práctica, dicho diferencial favorece a las empresas que actúan en determinadas zonas del territorio italiano. Beneficia a dichas empresas en la medida en que no se concede a empresas situadas en otras zonas.
- 11.5. Esta ayuda falsea la competencia, pues refuerza la posición financiera y las posibilidades de actuación de las empresas beneficiarias con respecto a sus competidoras que no disfrutaban de la misma. En la medida en que este efecto se produce en el ámbito del comercio intracomunitario, éste se ve perjudicado por la ayuda.
- 11.6. En particular, estas ayudas falsean la competencia y perjudican al comercio entre los Estados miembros en la medida en que las empresas beneficiarias exportan una parte de su producción a los demás Estados miembros; del mismo modo, si las empresas no exportan, la producción nacional se ve favorecida, pues la ayuda reduce la posibilidad de que las empresas con sede en otros Estados miembros puedan exportar sus productos al mercado italiano⁽²⁾.

- 11.7. Por los motivos citados, las medidas en cuestión están, en principio, prohibidas por el apartado 1 del artículo 92 del Tratado CE y por el apartado 1 del artículo 62 del Acuerdo EEE y no pueden considerarse compatibles con el mercado común, salvo excepción contemplada en dichos Tratados.
- 11.8. En cuanto a la forma, el régimen hubiera debido notificarse a la Comisión en la fase de proyecto, tal como establece el apartado 3 del artículo 93 del Tratado CE. A falta de dicha notificación por parte del Gobierno italiano, las ayudas son ilegales según el Derecho comunitario, por no haberse cumplido lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado.
- 11.9. La Comisión, dada la ausencia de directrices en la materia, adoptó antes de noviembre de 1995 diversas decisiones sobre ayudas al empleo. Con tal motivo, la Comisión establecía determinados parámetros para evaluar la compatibilidad de las ayudas en este ámbito. Se trataba de criterios menos restrictivos que los previstos en las directrices actualmente vigentes, ya que, por ejemplo, no siempre se requería la creación neta de nuevos puestos de trabajo⁽³⁾. El régimen de que se trata presenta determinadas características —se trata de contrataciones, y no simplemente del mantenimiento de puestos de trabajo, se prohíbe la sustitución de trabajadores y se establece la obligación de formar a los trabajadores—, tales que cabía considerar que cumplía los criterios a los que generalmente atendía la Comisión en la época de su aplicación. Por consiguiente, la Comisión entiende que sólo es preciso analizar la compatibilidad de este régimen a partir del 21 de noviembre de 1995, fecha de notificación al Gobierno italiano⁽⁴⁾ de las Directrices comunitarias sobre ayudas al empleo, que establecen las normas aplicables en este campo.

12. EVALUACIÓN DE LA COMPATIBILIDAD DE LOS CFT

- 12.1. Las Directrices sobre ayudas al empleo precisan que la Comisión, en principio, es favorable a las ayudas:
- en favor de los desempleados
 - y
 - destinadas a la creación de nuevos puestos de trabajo (creación neta) en las PYME y en las regiones elegibles para ayudas de finalidad regional

⁽²⁾ Sentencia de 13 de julio de 1998 en el asunto 102/87: SEB (Rec. 1988, p. 4067).

⁽³⁾ Véase la ayuda N 199/89, sobre ayudas al mantenimiento del empleo en una región central, y la ayuda N 413/88: en este asunto de ayudas a la contratación de jóvenes no se preveía la prohibición de sustituir a trabajadores previamente despedidos.

⁽⁴⁾ Carta SG D/14435 de 21.11.1995.

o

- destinadas a fomentar la contratación de determinadas categorías de trabajadores que experimenten dificultades de integración o reintegración en el mercado de trabajo de todo el territorio; en este caso, basta que el puesto de trabajo se encuentre vacante por haberlo abandonado espontáneamente el trabajador, y no debido a un despido.

Las citadas Directrices establecen además que la Comisión deberá comprobar que “el nivel de la ayuda no supere lo necesario para fomentar la creación de puestos de trabajo” y que se garantice una cierta estabilidad del puesto de trabajo.

- 12.2. Por otra parte, las Directrices comunitarias precisan que la Comisión podrá aprobar las ayudas para el mantenimiento del empleo a condición de que se limiten a las zonas contempladas en la excepción de la letra a) del apartado 3 del artículo 92 y de que cumplan las condiciones establecidas en materia de ayudas de funcionamiento. Las normas al respecto establecen que este tipo de ayudas deben ser de carácter temporal, decrecientes, destinadas a superar desventajas estructurales y a fomentar un desarrollo duradero con arreglo a las normas aplicables a los sectores sensibles.
- 12.3. Las ayudas para la contratación mediante CFT presentan, en principio, las características siguientes:
- no contemplan necesariamente la contratación de desempleados, ya que este requisito no se prevé en la legislación italiana,
 - no se destinan a la creación neta de puestos de trabajo, en el sentido de las Directrices comunitarias, pues no se contempla la obligación de aumentar el número de empleados de la empresa, si bien se prohíbe el despido durante el período anterior,
 - no se destinan a la contratación de determinadas categorías de trabajadores que experimenten dificultades para integrarse o reintegrarse en el mercado de trabajo. De hecho, habida cuenta del muy elevado límite de edad previsto (32 años) —que las autoridades regionales pueden incluso aumentar a su vez—, no puede considerarse que se trate de la “categoría de jóvenes”, tal como sostienen las autoridades italianas, las cuales no han ofrecido ningún argumento de peso para apoyar esta teo-

ría. Por otra parte, según los datos de que dispone la Comisión, tanto las medidas en favor de los jóvenes adoptadas a nivel comunitario como las fomentadas por la mayoría de los Estados miembros se refieren a los jóvenes de edad inferior a 25 años ⁽⁵⁾.

- 12.4. Por el contrario, la Comisión observa que la condición de no haber efectuado despidos se contempla expresamente en esta normativa italiana.
- 12.5. Por tanto, debe concluirse que las ayudas en cuestión parecen constituir ayudas para el mantenimiento del empleo, y, por lo tanto, ayudas de funcionamiento. En consecuencia, la Comisión debe determinar si se cumplen las condiciones previstas a este respecto y citadas en el punto 12.2.
- 12.6. Ante todo, la Comisión observa que las ayudas no se limitan a las zonas que pueden acogerse a la excepción contemplada en la letra a) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado, ya que se aplican a todo el territorio nacional. Por otra parte, no son ni decrecientes ni de carácter temporal. En cuanto a su idoneidad para ayudar a las empresas a superar dificultades estructurales y para fomentar un desarrollo duradero, la Comisión ya ha advertido repetidamente al Gobierno italiano de los riesgos que presentan medidas tan generalizadas. Esta posición negativa de la Comisión se basa en su convencimiento de que este tipo de medidas tiene efectos muy adversos para la competencia y el comercio, sin que existan verdaderas contrapartidas de interés comunitario en cuanto a desarrollo duradero y eliminación de dificultades estructurales.
- 12.7. Por consiguiente, dado que no parecen cumplirse las condiciones previstas en las citadas Directrices comunitarias, la Comisión considera, a partir de los datos de que dispone, que las ayudas no son conformes a lo dispuesto en las Directrices comunitarias y no pueden, pues, acogerse a la excepción prevista para este tipo de ayudas.
- 12.8. En cuanto a la aplicabilidad de las demás excepciones previstas en el Tratado, la Comisión considera, a partir de los datos de que dispone,

⁽⁵⁾ Véase *Observatoire de l'emploi — Tableau de bord 1996*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

que las ayudas no pueden acogerse a las excepciones regionales contempladas en las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92, por no tratarse de ayudas a la inversión. Por otra parte, tampoco pueden acogerse a las excepciones contempladas en el apartado 2 del artículo 92 del Tratado, ya que no se trata de medidas de carácter social en el sentido de la letra a) del apartado 2 del artículo 92 ni de ayudas para remediar daños causados por catástrofes naturales u otros acontecimientos extraordinarios en el sentido de la letra b) del apartado 2 del artículo 92, ni de ayudas contempladas en la letra c) del apartado 2 del artículo 92. Por motivos evidentes, tampoco son aplicables las excepciones de las letras b) y d) del apartado 3 del artículo 92.

- 12.9. Por estos motivos, la Comisión manifiesta sus dudas sobre la compatibilidad de los diferenciales de reducción previstos en las disposiciones en cuestión con los artículos 92 y siguientes del Tratado, e incoa el procedimiento del apartado 2 del artículo 93 a este respecto.
13. AYUDAS A LA TRANSFORMACIÓN DE LOS CFT EN CONTRATOS DE DURACIÓN INDETERMINADA
- 13.1. Por tratarse de una prórroga de un año de las mismas ayudas previstas para el CFT, y dado que dichas ayudas presentan un carácter selectivo aún más acentuado —pues se limitan exclusivamente a las zonas del objetivo nº 1—, resulta aún más pertinente el análisis, recogido en los puntos 11.3 a 11.7, del carácter de ayuda en el sentido del apartado 1 del artículo 92 del Tratado CE.
- 13.2. Las ayudas para las contrataciones mediante CFT, al igual que las ayudas para la transformación de estos contratos, no parecen cumplir todas las condiciones previstas en las Directrices comunitarias sobre ayudas al empleo. Si los trabajadores que se contratan pueden considerarse desempleados porque su contrato finaliza, la obligación de creación neta de empleos no se cumple. De hecho, no se trata de crear puestos de trabajo suplementarios, ya que la medida afecta a empleados ya existentes. Por otra parte, el efecto de creación de nuevos puestos de trabajo tampoco puede lograrse en la época anterior a la contratación mediante contratos de formación y trabajo, ya que, para beneficiarse de las ayudas destinadas a este tipo de contrato, no se requiere la creación neta. Por último, por motivos evidentes, no cabe considerar que se trate de categorías de trabajadores que experimenten problemas específicos para integrarse en el mundo del trabajo.
- 13.3. Bien es cierto que, en determinados casos, la Comisión se ha manifestado favorable a las ayudas para la transformación de puestos de trabajo de duración determinada en puestos de duración in-

determinada (*). Sin embargo, esta posición en principio favorable depende de los factores siguientes:

- la obligación de no haber despedido a empleados en el período de doce meses anterior a la transformación;
- la obligación de aumentar los puestos de trabajo con respecto al número de empleados en la empresa en el período de seis meses anterior a la transformación, sin contabilizar el número de los puestos objeto de transformación.

- 13.4. Esto permitía a la Comisión asegurarse de que la ayuda, además de permitir estabilizar puestos de trabajo precarios, poseía un valor añadido consistente en la creación neta de puestos de trabajo estables que no existieran con anterioridad, y, en consecuencia, hacía posible garantizar que no se tratara de meras sustituciones de empleados despedidos o jubilados.
- 13.5. En el caso que nos ocupa, estas condiciones (prohibición de despido y sustitución de personal que haya abandonado la empresa) no se contemplan. Por lo tanto, la Comisión observa que la contrapartida exigida a la empresa es bastante indulgente, dado sobre todo que se trata de puestos de trabajo que han gozado de ayudas muy considerables (exención de gastos sociales por un período de dos años) merced al régimen de ayudas al CFT.
- 13.6. En este contexto, la Comisión debe considerar, en la fase actual y a partir de los datos de que dispone, que estas ayudas constituyen ayudas al mantenimiento del empleo. Según se establece en las Directrices comunitarias en favor del empleo, dichas ayudas constituyen ayudas de funcionamiento. Por consiguiente, deben examinarse en relación con las disposiciones aplicables en este ámbito, definidas en las Directrices comunitarias sobre ayudas de finalidad regional. Dichas Directrices excluyen la posibilidad de conceder este tipo de ayudas fuera de las regiones que pueden acogerse a la excepción contemplada en la letra a) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado. Por consiguiente, la aplicación de este régimen a la región del Molise —zona de la letra c) del apartado 3 del artículo 92— es manifiestamente incompatible. En cuanto a la incompatibilidad de esta medida en las demás zonas del objetivo nº 1 en Italia, que pueden asimismo acogerse a la excepción de la letra a) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado, la Comisión considera, en la fase actual, por los motivos ya señalados en relación con las ayudas a los contratos de formación y trabajo, que estas ayudas no cumplen las condiciones previstas para la concesión de ayudas de funcionamiento.

(*) Véase la ayuda estatal N 692/97.

- 13.7. Por lo que respecta a la aplicabilidad de las demás excepciones del Tratado, las observaciones formuladas en el punto 12.8 se aplican igualmente a las mencionadas ayudas, por tratarse del mismo tipo de intervención.
- 13.8. Por lo tanto, en la fase actual, y por los motivos anteriormente expuestos, la Comisión debe manifestar sus dudas sobre la compatibilidad con el artículo 92 y siguientes del Tratado CE de las ayudas para la transformación de los contratos de formación y trabajo en contratos de duración indeterminada, e incoa a este respecto el procedimiento del apartado 2 del artículo 93.
14. BECAS DE TRABAJO
- 14.1. Las disposiciones en materia de becas de trabajo, dadas sus características (prohibición de utilizar las bolsas de trabajo para sustituir empleados y obligación de formación) constituyen medidas que benefician fundamentalmente a los titulares de dichas becas. De hecho, las intervenciones tienen por objetivo ofrecer a las personas que busquen empleo desde al menos 30 meses y se encuentren en un contexto económico muy degradado una formación *in situ* que pueda ayudarles a integrarse en el mundo laboral.
- 14.2. Sin embargo, toda vez que esta intervención también ofrece ventajas a las empresas, ya que éstas gozan de la posibilidad de contratar a jóvenes con becas de trabajo pagadas por el Estado, la Comisión debe subrayar su carácter selectivo, ya que se reserva únicamente a las empresas localizadas en determinadas zonas del territorio italiano. Estas empresas se ven favorecidas en la medida en que la ayuda no es accesible a las empresas situadas fuera de estas zonas. Idénticas consideraciones cabe formular sobre las reducciones de los gastos sociales en caso de contratación de becarios al final del período de prácticas.
- 14.3. Habida cuenta de que estas intervenciones pueden falsear la competencia, ya que refuerzan la posición financiera y la posibilidad de acción de las empresas beneficiarias con respecto a sus competidoras no beneficiarias, la Comisión considera que constituyen una ayuda en el sentido del apartado 1 del artículo 92 del Tratado CE.
- 14.4. En cuanto a la compatibilidad de la ayuda a la beca, debe subrayarse, en primer lugar, que se trata de una formación específica (*in situ*) de determinadas categorías de trabajadores (desempleados de larga duración), que interesará en la mayoría de los casos a las PYME. Las regiones beneficiarias pueden en su práctica totalidad optar a las excepciones regionales (salvo Roma, que sólo puede optar en parte).
- 14.5. Ahora bien, la Comisión tiene una actitud favorable sobre las ayudas a la formación en favor de las PYME, tal como se establece expresamente en las Directrices comunitarias sobre estas empresas. Por lo que respecta a las ayudas a los jóvenes eventualmente contratados por grandes empresas, y dado igualmente que se trata de categorías particulares de trabajadores, resulta justificada una actitud favorable de la Comisión a este respecto dada la práctica de la Comisión en este ámbito (⁷), así como las Directrices sobre ayudas al empleo, que confirman dicha actitud. Dado el mecanismo de funcionamiento de esta intervención, cabe prever que tengan numerosas consecuencias positivas para los beneficiarios, desempleados de larga duración, y contribuirá significativamente a la lucha contra el desempleo y a la creación de empleo.
- 14.6. En cuanto a la intensidad de esta ayuda, la Comisión observa que, si bien, por un lado, la remuneración del becario corre a cargo del Estado, las empresas corren enteramente con los costes de su formación. Se trata de costes no desdeñables, que la empresa asume sin estar segura de poder aprovechar más tarde los conocimientos adquiridos por el joven, ya que éste no está obligado a permanecer en la empresa una vez finalizada la beca de formación y trabajo. Por consiguiente, la participación de la empresa debe considerarse más que significativa.
- 14.7. Por último, la Comisión considera que, dado que la dotación de la ayuda no es muy elevada, es difícil que pueda tener efectos en el comercio en medida contraria al interés común.
- 14.8. Por todas estas consideraciones, la Comisión entiende que la medida debe considerarse compatible con el mercado común con arreglo a la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado en cuanto ayuda a la formación.
- 14.9. Las reducciones de los gastos sociales concedidas para la contratación de jóvenes al término de la beca deben, por su parte, examinarse en relación con los criterios contemplados en las Directrices sobre ayudas al empleo, citados en el punto 12.1.
- 14.10. A este respecto, cabe señalar lo siguiente: los jóvenes que se contrate, por encontrarse en situación de desempleo desde al menos 30 meses,

(⁷) Ayudas N 906/96: Philips; NN 36/96: Auto Europa; N 37 97: Rover.

pueden considerarse pertenecientes a la categoría de personas que experimentan dificultades particulares para integrarse o reintegrarse en el mundo laboral; la intensidad de la ayuda no parece superar lo necesario para fomentar la creación de puestos de trabajo, dada la categoría de trabajadores y regiones de que se trata (elegibles para las excepciones regionales), y es inferior a la ya autorizada por la Comisión en casos similares⁽⁸⁾; la estabilidad del empleo queda garantizada por tratarse de contratos de duración indeterminada.

- 14.11. Por lo tanto, estas ayudas pueden justificarse por las disposiciones contempladas en las Directrices comunitarias sobre ayudas al empleo en materia de categorías específicas de trabajadores, y también se cumple la condición de no haber despedido personal en el período anterior a la contratación.

Por tales motivos, la Comisión considera estas ayudas compatibles con el mercado común en virtud de la excepción prevista en la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado.

15. AYUDAS A LA CONTRATACIÓN DE DESEMPLEADOS DE LARGA DURACIÓN

- 15.1. Como ya ha señalado la Comisión, cuando determinadas empresas gocen de reducciones superiores a las concedidas a las empresas competidoras en el mismo Estado miembro, dichas intervenciones constituirán, en cuanto a la parte diferencial, ayudas estatales con arreglo al apartado 1 del artículo 92 del Tratado, que falsean la competencia y pueden perjudicar al comercio entre los Estados miembros.

- 15.2. Este tipo de ayudas se conceden a empresas activas en determinadas zonas del territorio italiano. Favorecen a dichas empresas en la medida en que no se conceden a empresas de otras zonas.

- 15.3. Este tipo de ayudas falsean la competencia por reforzar la posición financiera y las posibilidades de acción de las empresas beneficiarias con respecto a sus competidoras no beneficiarias. En la medida en que este efecto se produzca en el ámbito del comercio intracomunitario, éste se verá perjudicado por la ayuda.

- 15.4. Por los motivos señalados, las medidas en cuestión están prohibidas en principio por el apartado 1 del artículo 92 del Tratado CE y por el apartado 1 del artículo 62 del Tratado EEE,

y no pueden considerarse compatibles con el mercado común, a no ser que pueda aplicárseles una de las excepciones previstas en dichos Tratados.

- 15.5. En el aspecto formal, el régimen hubiera debido notificarse a la Comisión en la fase de proyecto, tal como establece el apartado 3 del artículo 93 del Tratado CE. Toda vez que el Gobierno italiano no ha notificado las ayudas, éstas son ilegales según el Derecho comunitario, por no haberse cumplido lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado.

- 15.6. Tal como se señala en las Directrices comunitarias sobre ayudas al empleo, la Comisión tiene en principio una posición favorable sobre las ayudas para favorecer la contratación de personas que experimenten dificultades para integrarse o reintegrarse en el mundo laboral. Como ya se ha señalado, dichas Directrices exigen sin embargo que los trabajadores contratados sean personas desempleadas, que se garantice una cierta estabilidad del empleo, que el puesto de trabajo ocupado haya quedado vacante debido a una resolución voluntaria del contrato de trabajo y no a un despido, que “el nivel de la ayuda no supere lo necesario para fomentar la creación de puestos de trabajo” y que se garantice una cierta estabilidad del empleo creado.

- 15.7. Por lo que respecta a la contratación de desempleados de larga duración, la Comisión considera que se trata manifiestamente de una categoría con riesgo de marginación.

- 15.8. Por cuanto respecta a las ayudas a la contratación de trabajadores en situación de desempleo temporal durante más de 24 meses, la Comisión observa que, si bien estos trabajadores no poseen legalmente la condición de desempleados exigida en las citadas Directrices comunitarias, su situación es en todo comparable a la de los desempleados propiamente dichos. De hecho, dado que su situación se produce principalmente con motivo de procesos de reestructuración que requieren la reducción de la mano de obra, es sumamente probable que los trabajadores en situación de desempleo temporal sean los primeros en ser despedidos. Por este motivo, debe considerarse que la situación de desempleo virtual de estos trabajadores corresponde, en el caso de un trabajador que se encuentre en esta situación durante más de 24 meses, a una situación de desempleo efectivo⁽⁹⁾. Dado que esta situación de desempleo virtual ha durado más de 24 meses, estos trabajadores deben considerarse desempleados de larga duración.

⁽⁸⁾ Véanse las ayudas estatales N 381/96: ayudas en favor del empleo, y N 692/97: Ley regional 30/97 en favor del empleo.

⁽⁹⁾ La equivalencia de la situación de desempleo temporal con la de desempleo ha sido reconocida por la Comisión en repetidas ocasiones (véanse las ayudas estatales N 381/96 y N 692/97).

15.9. En cuanto a la intensidad de la ayuda, no parece superar lo necesario para fomentar la creación de puestos de trabajo, dada la categoría de los trabajadores y de las regiones interesadas (elegibles para las excepciones regionales), y es inferior a la ya autorizada por la Comisión en casos similares⁽¹⁰⁾; la estabilidad del empleo se garantiza por tratarse de contratos de duración indeterminada. Por último, se establece expresamente la prohibición de sustituir a personal despedido.

15.10. En consecuencia, la Comisión considera que estas ayudas son compatibles con el mercado común en virtud de la excepción contemplada en la letra c) del apartado 3 del artículo 92, por cumplir las condiciones establecidas en las Directrices sobre ayudas a la contratación de trabajadores que experimenten dificultades para integrarse o reintegrarse en el mercado laboral.

IV

16. En vista de las observaciones anteriormente formuladas, la Comisión informa al Gobierno italiano de que ha decidido:

— no plantear objeciones en relación con las ayudas previstas en el artículo 26 de la Ley 196/97 a las becas de trabajo,

— no plantear objeciones en relación con las ayudas previstas en el apartado 9 del artículo 8 de la Ley 407/90 sobre ayudas a la contratación de desempleados de larga duración y trabajadores en situación de desempleo temporal desde al menos dos años,

— incoar el procedimiento del apartado 2 del artículo 93 del Tratado en relación con las ayudas para la contratación mediante contratos de formación y trabajo contemplados en las Leyes 863/84, 407/90, 169/91 y 451/94 y concedidas desde noviembre de 1995,

— incoar el procedimiento del apartado 2 del artículo 93 del Tratado en relación con las ayudas para la transformación de contratos de formación y trabajo en contratos de duración indeterminada con arreglo al artículo 15 de la Ley 196/97.

17. Por lo tanto, la Comisión insta al Gobierno italiano a que, en el plazo de un mes desde la recepción de la presente carta, formule sus observaciones y aporte toda información sobre las ayudas que sea pertinente para el análisis de las mismas con arreglo a los artículos 92 y siguientes del Tratado CE.

18. A este respecto, la Comisión recuerda el efecto suspensivo del apartado 3 del artículo 93 del Tratado CE y remite a la Comunicación publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* C 318 de 24 de noviembre de 1983, página 3, en virtud de la cual toda ayuda concedida ilegalmente, es decir, sin notificación previa o antes de que la Comisión adopte su decisión definitiva con arreglo al procedimiento del apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE, puede ser reclamada a las empresas que la hayan percibido indebidamente.

19. La Comisión insta a las autoridades italianas a que informen sin demora a las empresas beneficiarias de las ayudas en cuestión de la incoación del presente procedimiento y de las consecuencias derivadas de la obligación de reembolsar, en su caso, las ayudas percibidas indebidamente.

20. La Comisión informa al Gobierno italiano de que, mediante publicación de la presente carta en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, invitará a los demás Estados miembros y a los terceros interesados a que le presenten sus observaciones.»

La Comisión invita a los demás Estados miembros y a los terceros interesados a que, en el plazo de un mes a partir de la fecha de la presente publicación, envíen sus observaciones sobre las medidas consideradas a la dirección siguiente:

Comisión Europea
Rue de la Loi/Wetstraat 200
B-1049 Bruxelles/Brussel.

Dichas observaciones se remitirán al Gobierno italiano.

⁽¹⁰⁾ Véanse las ayudas estatales N 381/96: ayudas en favor del empleo, y N 692/97. Ley regional 30/97 en favor del empleo.