II

(Actos adoptados en aplicación de los Tratados CE/Euratom cuya publicación no es obligatoria)

DECISIONES

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 11 de marzo de 2008

relativa a la ayuda estatal C 15/07 (ex NN 20/07), ejecutada por Italia, en relación con los incentivos fiscales en favor de determinadas entidades de crédito que son objeto de reorganización

[notificada con el número C(2008) 869]

(El texto en lengua italiana es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2008/711/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, su artículo 88, apartado 2, párrafo primero,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y, en particular, su artículo 62, apartado 1, letra a),

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones de conformidad con los artículos citados [1], y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO

(1) El 24 de diciembre de 2003, el Parlamento italiano aprobó la Ley nº 350 (Ley 350/2003) [2], que en su artículo 2, párrafo 26, establece un régimen especial de reajuste fiscal para los bienes de determinadas entidades de crédito surgidas de o sujetas a reorganizaciones en el sentido de la anterior Ley nº 218, de 30 de julio de 1990 (Ley 218/1990), relativa a la privatización de las entidades de crédito de Derecho público en Italia.

(2) Las autoridades italianas no notificaron el régimen a la Comisión, a los fines de control de las ayudas estatales con arreglo al artículo 88, apartado 3, del Tratado CE. No obstante, la Comisión ha iniciado el examen preliminar de dicho régimen.

(3) Por carta de 26 de septiembre de 2005 (D/57424), la Comisión solicitó a las autoridades italianas que le transmitieran toda la información pertinente para evaluar la compatibilidad del régimen con las normas sobre ayudas estatales y su legalidad con respecto a la obligación, sancionada por el artículo 88, apartado 3, del Tratado CE, de notificar con carácter preventivo todo proyecto de concesión de ayudas estatales.

(4) Por carta de 29 de noviembre de 2005 (A/39913), Italia suministró la información solicitada.

(5) Por carta de 31 de marzo de 2006, la Comisión solicitó nuevas aclaraciones a Italia sobre la eventual equiparación del régimen con una ayuda estatal y su compatibilidad con el mercado común.

(6) Por carta de 5 mayo de 2006 (A/33466), Italia suministró la información solicitada.

(7) El 3 de julio de 2006, la Comisión se reunió con las autoridades italianas para tratar del funcionamiento y la justificación del régimen fiscal en cuestión. En el curso de la reunión, la Comisión tomó nota de las explicaciones ofrecidas por las autoridades italianas, pero siguió albergando ciertas dudas sobre la eventual equiparación del régimen en cuestión con una ayuda estatal y su compatibilidad con el mercado común.

[1] DO C 154 de 7.7.2007, p. 15.

[2] Ley financiera nº 299 de 2004 de Italia, *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* de 27.12.2003.

(8) Por carta de 28 de julio de 2006 (A/36106), las autoridades italianas transmitieron una síntesis de las informaciones presentadas por Italia y de las aclaraciones presentadas con motivo de la reunión de 3 de julio de 2006.

(9) Por carta de 30 de mayo de 2007 (D/203295), la Comisión informó a Italia de su decisión de incoar un procedimiento con arreglo al artículo 88, apartado 2, del Tratado CE, con respecto a la medida de ayuda. En esa decisión, publicada en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ([3]), la Comisión pidió a los interesados que presentaran sus observaciones sobre la incoación del procedimiento de investigación formal.

(10) Por carta de 5 de julio de 2007 (A735808), las autoridades italianas presentaron sus observaciones.

(11) La Comisión también ha recibido las observaciones de los interesados y, en particular, del grupo bancario Paribas, del que forma parte la Banca Nazionale del Lavoro, y del grupo bancario UniCredit, del que forman parte Capitalia, Banca di Roma y el Banco di Sicilia.

(12) Por cartas fechadas el 3 de octubre de 2007 (D/53926) y el 22 de noviembre de 2007 (D/54681), respectivamente, la Comisión informó a las autoridades italianas de las observaciones recibidas de los interesados, y pidió a Italia que presentara, a su vez, sus propias observaciones. Por cartas fechadas el 5 de noviembre de 2007 (A739031) y el 21 de diciembre de 2007 (A/40631), las autoridades italianas comunicaron a la Comisión que no tenían más observaciones ni comentarios que presentar.

2. DESCRIPCIÓN DETALLADA DEL RÉGIMEN

2.1. Tributación de las plusvalías

(13) El sistema fiscal italiano comparte con casi todas las normativas fiscales modernas determinados principios básicos de la fiscalidad de las sociedades: la imposición sobre la renta de las sociedades se aplica a la mayoría de las entidades con personalidad jurídica (principalmente a las sociedades mercantiles), si bien es posible aplicar la transferencia fiscal, obligatoria o facultativa, a ciertas entidades sin personalidad jurídica y a determinados tipos de sociedades de personas. Los accionistas de la sociedad sujeta a imposición constituyen sujetos imponibles diferentes de la sociedad en la que participan y, en principio, están sujetos al impuesto sobre las plusvalías y dividendos generados por las acciones que poseen, si bien se aplican mecanismos para atenuar los efectos de la doble imposición sobre los ingresos procedentes de las participaciones. Las plusvalías de las sociedades también están sujetas a impuestos una vez realizadas y reconocidas fiscalmente. Los intereses pasivos de la sociedad son, en principio, deducibles, mientras que los costes del capital no lo son, lo que se traduce en una única imposición exclusivamente aplicable a nivel del titular de la deuda (al tipo impositivo aplicable al titular de la deuda) sobre los intereses percibidos, y en una doble imposición de la sociedad y, al menos en principio, del accionista sobre los dividendos de las participaciones en la sociedad.

(14) La adquisición de una participación en una sociedad por un accionista no modifica la base fiscal de los bienes de la sociedad. Por otra parte, la cesión de activos de una sociedad determina por regla general una ganancia o una pérdida sujeta al impuesto sobre la sociedad cedente. Dado que, generalmente, el impuesto sobre la cesión de bienes se paga inmediatamente, pero las ventajas fiscales del incremento del valor de los bienes cedidos solo se realizan en el curso del tiempo (amortizaciones periódicas), la cesión de bienes imponibles a nivel de sociedad suele incrementar generalmente el impuesto agregado neto de la sociedad vendedora y la sociedad compradora.

(15) La cesión del activo de una sociedad a los accionistas también supone la imposición fiscal de la plusvalía generada por el bien cedido y el aumento correspondiente de la base fiscal del activo que han recibido los accionistas, especialmente cuando estos últimos son de la sociedad, dado que el incremento del valor de un bien no puede registrarse sin el reconocimiento fiscal de la plusvalía realizada en la propia sociedad.

2.2. Revalorizaciones de activos y reajustes en general

(16) La revalorización de bienes de una sociedad es una operación contable por la que el valor contable del activo inmovilizado inscrito en las cuentas de una sociedad se fija en su valor corriente (al ser generalmente amortizable, el activo inmovilizado reduce su valor contable con el tiempo, mientras que su valor de mercado puede mantenerse invariable y, por tanto, resultar superior al valor contable residual debido a su revalorización en el curso del tiempo). Si partimos de que no se debería registrar el incremento del valor contable de los activos de una sociedad sin un reconocimiento fiscal de las plusvalías realizadas por la sociedad, el excedente resultante de la revalorización debe considerarse un incremento del valor del activo inmovilizado que se puede amortizar en las mismas condiciones que los bienes correspondientes. Además, en el momento de la futura venta de tales activos (revalorizados), la plusvalía realizada será inferior debido a la menor diferencia entre la contrapartida obtenida de la venta y el valor contable de los activos.

([3]) Véase la nota 1.

(17) Las revalorizaciones son operaciones contables de carácter extraordinario, pues si bien las normas presupuestarias se aplican con criterios tradicionales de prudencia, las revalorizaciones se basan en el supuesto (excepcional) de que un determinado activo vale más de lo que se ha pagado o de su valor contable residual. Este supuesto puede resultar erróneo a la vista de la evolución futura del mercado. Ahora bien, los principios contables introducidos recientemente (las *international financing reporting estándares*, los denominados principios IFRS), que en Italia se han convertido en obligatorios para ciertas sociedades y, en particular, para los bancos, imponen la contabilización al justo valor de mercado de los activos inmovilizados de las sociedades, y especialmente de los instrumentos financieros (por tanto, las pérdidas y ganancias correspondientes han de inscribirse periódicamente en la contabilidad anual). Además, en el marco de las reestructuraciones de las sociedades, los activos se intercambian por su valor corriente (que suele ser superior al valor contable registrado en la contabilidad) y los incrementos relativos de valor se contabilizan en consecuencia.

(18) A efectos de la aplicación del impuesto sobre sociedades, las revalorizaciones contables de los activos son, en principio, operaciones imponibles en la medida en que se realiza una plusvalía y se reconoce el aumento del valor fiscal de los activos inmovilizados correspondientes. Las plusvalías incrementan la base imponible y, en consecuencia, la deuda fiscal corriente de los beneficiarios, aunque no se hayan liquidado en efectivo. Para evitar la obligación de pagar el impuesto sobre sociedades por las plusvalías aún no realizadas, el sistema fiscal suele permitir congelar la plusvalía fiscal mediante el mantenimiento del valor histórico de los activos, inferior al valor contable. En tal caso, el beneficio contable (es decir, el beneficio realizado pero no reconocido como ingreso imponible) se aplaza hasta el momento de la realización efectiva de las plusvalías, por ejemplo tras la venta de los bienes previo pago.

(19) Por lo general, el beneficio contable derivado de las plusvalías aplazadas se contabiliza a efectos fiscales en una reserva especial que representa los beneficios no reconocidos fiscalmente. El ajuste entre el valor contable y el valor fiscal de los activos se produce cuando el beneficio realizado se reconoce a efectos fiscales. El reajuste constituye, por tanto, una operación fiscal por la que el valor fiscal se adapta al valor contable de los activos en cuestión y, en consecuencia, se reconoce fiscalmente una plusvalía imponible. Así, el beneficio contable se desvincula de la reserva especial y se incluye entre los beneficios ordinarios del ejercicio, mientras que los nuevos valores incrementados pasan a ser fiscalmente amortizables.

(20) Hay que señalar que las plusvalías constituyen una forma particular de ingresos que, a diferencia de los ingresos corrientes del ejercicio, reflejan el incremento del valor económico de los activos inmovilizados a lo largo del tiempo, mientras que su reconocimiento fiscal es necesariamente una operación instantánea. Por tanto, además de aplazarse hasta el momento del reajuste fiscal del valor de los activos correspondientes, las plusvalías realizadas por la sociedad suelen estar sujetas a un impuesto sustitutivo reducido y no al impuesto sobre sociedades ordinario. Este impuesto reducido supone una ventaja porque la sociedad en cuestión paga un impuesto sobre los beneficios inferior al impuesto ordinario y además puede distribuir tales beneficios entre los accionistas en forma de dividendos, creando un eventual derecho de crédito fiscal o de exenciones fiscales del impuesto de sociedades ya pagado. Desde el punto de vista de la aplicación de las normas sobre ayudas estatales, la ventaja fiscal derivada del impuesto sustitutivo puede justificarse por la técnica fiscal ([4]) atendiendo al carácter específico de las plusvalías frente a los beneficios ordinarios del ejercicio.

2.3. **Tributación de las plusvalías en Italia**

(21) Para describir las características del régimen de que se trata es necesario exponer brevemente la normativa italiana que regula la tributación de las plusvalías generadas por las aportaciones de activos resultantes de determinadas reorganizaciones de sociedades del tipo previsto en la Ley 218/1990 para el sistema bancario italiano.

Aportaciones de activos de sociedades relativas a reorganizaciones de entidades de crédito con arreglo a la Ley 218/1990

(22) Con el fin de racionalizar el ejercicio de la actividad bancaria en Italia, la Ley 218/1990 introdujo un régimen especial destinado a facilitar las aportaciones de activos bancarios inmovilizados y de otro tipo de activos bancarios, o de ramas de actividad del sector bancario, mantenidos por entidades de crédito públicas locales, a entidades de crédito privadas existentes o recientemente creadas (artículo 1 de la Ley 218/1990). En 1990, la aportación de una rama de actividad era fiscalmente equiparable a una venta de activos y, como tal, habría supuesto el pago del impuesto de sociedades sobre la diferencia entre el valor corriente de los activos aportados y el valor fiscal de estos, de acuerdo con el artículo 54, apartado 5, y el

([4]) Véase la sentencia de 10 de enero de 2006 en el asunto C-222/04, Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze SpA, Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato e Cassa di Risparmio di San Miniato SpA, apartados 136-137 (Rec. 2006, p. I-00289).

artículo 9 del Decreto del Presidente de la República nº 917 (DPR 917/1986), de 22 de diciembre de 1986, entonces en vigor.

(23) Para facilitar la aportación de activos bancarios, el artículo 7, párrafo 2, de la Ley 218/1990, previó, entre otras cosas, un régimen fiscal por el que las plusvalías realizadas en la aportación de activos a entidades de crédito privadas —en el marco de la reorganización prevista en el artículo 1 de dicha Ley— a cambio de las acciones de dichas entidades, no se reconoce fiscalmente hasta su efectiva realización mediante la cesión de los activos o su distribución en forma de dividendos entre los accionistas (aplazamiento del reconocimiento fiscal de la plusvalía).

(24) Los objetivos de la Ley 218/1990 pueden resumirse como sigue:

i) permitir a los entes públicos que ejercen su actividad en el sector bancario (principalmente servicios de financiación a la clientela) constituirse en sociedades anónimas por considerar que es esta la forma más adecuada para el ejercicio de la actividad mercantil,

ii) permitir a estos entes públicos ampliar su capital mediante la captación de nuevos capitales y accionistas, y consolidarse,

iii) garantizar la igualdad de condiciones entre entidades de crédito públicas y privadas, mediante la concesión a estas últimas del mismo privilegio de neutralidad fiscal de las plusvalías realizadas como consecuencia de reorganizaciones de sociedades que anteriormente solo se concedía a las entidades de crédito públicas.

(25) El artículo 7, párrafo 2, de la Ley 218/1990, establecía que el 15 % de las plusvalías realizadas en el acto de aportación formaba parte de los ingresos imponibles de la entidad transmitente (entidad de crédito pública), y estaba sujeto al tipo del impuesto ordinario sobre sociedades (en aquella época, el 52,2 %, compuesto por el 36 % del impuesto sobre la renta de las personas jurídicas IRPEC y el 16,2 % del impuesto local sobre la renta ILOR). La ley establecía que el porcentaje del 15 % de la plusvalía gravada podía imputarse a los activos individuales —al ser estos la nueva base imponible reconocida por el banco transmitente— o al valor de la operación. La ley también preveía que el valor fiscal de los activos aportados al banco beneficiario se inscribiera en la contabilidad de este último (valor fiscal transferido) y se imputara por el valor de las acciones del banco recibidas por la entidad transmitente (valor fiscal sustitutivo), salvo el 15 % de las plusvalías gravadas, que se reconocía como incremento del valor fiscal (transferido y sustitutivo).

(26) El régimen establecía esencialmente una neutralidad fiscal parcial por la que la transferencia de una rama de actividad disfrutaba del aplazamiento del pago del impuesto sobre sociedades, siempre que se atribuyera el valor fiscal de las actividades transferidas a las acciones recibidas por la entidad transmitente y que la entidad cesionaria atribuyera a los activos recibidos el valor fiscal que estos tenían cuando eran propiedad de la entidad transmitente. Este régimen preveía el desajuste entre los valores corrientes de los activos en el momento de su aportación y los valores fiscales. Con arreglo al artículo 7, párrafo 2, de la Ley 218/1990, tanto la entidad cesionaria como la entidad transmitente debían incluir en sus declaraciones de renta un *prospetto di riconciliazione* que diera cuenta del desajuste entre los valores fiscales y contables.

Aportaciones de activos relativas a reorganizaciones de sociedades con arreglo a la Directiva sobre fusiones

(27) Mediante el Decreto Legislativo nº 544, de 30 diciembre 1992, Italia incorporó la Directiva 90/434/CEE (Directiva sobre fusiones) ([5]) en su ordenamiento jurídico. En su versión original, la Directiva sobre fusiones se refiere a las fusiones, escisiones, aportaciones de activos y canjes de acciones realizados entre sociedades de diferentes Estados miembros que reúnen los tres criterios siguientes: i) la sociedad interesada debe constituirse en una de las formas enumeradas en el anexo de la Directiva, ii) debe tener su domicilio fiscal en un Estado miembro, y iii) debe estar sujeta a uno de los impuestos sobre sociedades aplicables en los Estados miembros que se enumeran en el artículo 3, letra c), de la Directiva.

(28) La definición de aportación de activos contenida en la Directiva sobre fusiones es la siguiente: la operación por la cual una sociedad aporta, sin ser disuelta, a otra sociedad la totalidad o una o más ramas de su actividad, mediante la entrega de títulos representativos del capital social de la sociedad beneficiaria de la aportación (puede tratarse de una sociedad controlada de reciente creación cuya capitalización inicial consiste en las acciones aportadas, o de una sociedad ya existente).

([5]) Directiva 90/433/CEE del Consejo, de 23 de julio de 1990, relativa al régimen fiscal común aplicable a las fusiones, escisiones, aportaciones de activos y canjes de acciones realizados entre sociedades de diferentes Estados miembros (DO L 225 de 20 agosto 1990, p. 1).

(29) El artículo 2, letra i), de la Directiva, establece que los activos aportados representan una rama de actividad, es decir, un conjunto de elementos del activo y del pasivo de un sector de una sociedad que constituyen desde el punto de vista de la organización una explotación autónoma, es decir, un conjunto capaz de funcionar por sus propios medios. El Tribunal de Justicia ha aclarado en una sentencia reciente ([6]) que, para entrar en el ámbito de aplicación de la Directiva sobre fusiones, una aportación de activos debe incluir el conjunto completo de los elementos activos y pasivos relativos a una rama de actividad. De acuerdo con la Directiva sobre fusiones, la contrapartida de la aportación de activos debe consistir exclusivamente en acciones, ya que —a diferencia de otras operaciones previstas en la propia Directiva, como las fusiones, escisiones y canje de acciones— en este caso no se permite ningún pago al contado por la aportación.

(30) El artículo 9 de la Directiva sobre fusiones, al remitir al artículo 4 de la misma Directiva, establece que no se podrán gravar las plusvalías a nivel de la sociedad transmitente como consecuencia de una aportación de activos. La Directiva define las plusvalías como el resultado de la diferencia total entre el valor real (valor de mercado) de los elementos del activo y del pasivo aportados y su valor fiscal, independientemente de las definiciones de los valores contenidas en las normativas nacionales. Este trato preferencial de las plusvalías realizadas previsto en la Directiva sobre fusiones —en lo que respecta a las aportaciones entre sociedades de diversos Estados miembros— se basa en el criterio del establecimiento permanente. En otros términos, solo los activos que permanecen en una sociedad con domicilio fiscal en el Estado miembro de la sociedad transferente o que están efectivamente ligados al establecimiento estable de la sociedad beneficiaria, situado en el Estado miembro de la sociedad transmitente, pueden beneficiarse del aplazamiento del pago del impuesto a que se refiere el artículo 4 de la Directiva.

(31) La Directiva prevé, por tanto, un régimen de neutralidad fiscal o de tributación diferida más que de exención fiscal, ya que el Estado miembro de la sociedad transmitente conserva el derecho de gravar las plusvalías realizadas al aportar los activos en el momento de la futura cesión de estos. Para seguir sujetas al impuesto, las plusvalías realizadas por los bienes aportados deben aparecer en la contabilidad fiscal de la sociedad beneficiaria: a tal fin, todos los elementos del activo y el pasivo aportados deben registrarse en la contabilidad fiscal de la sociedad beneficiaria con su último valor del período inmediatamente anterior a la aportación (valor fiscal transferido). La sociedad beneficiaria debe, por tanto, asumir la base imponible de la sociedad transmitente y no puede optar por ajustar dicha base al valor real de mercado. Por tanto, las disposiciones de la Directiva sobre fusiones que prevén un trato preferencial para las aportaciones de activos, son en esencia similares a las del artículo 1 de la citada Ley 218/1990, salvo en el hecho de que la Directiva no establece normas para la valoración de las acciones recibidas por la sociedad transmitente a cambio de los activos, mientras que el artículo 7, párrafo 2, de la Ley 218/1990, prevé expresamente la aplicación del valor fiscal sustitutivo. El resultado de esto es un sistema de doble desajuste.

Aportaciones de activos relativas a reorganizaciones de sociedades con arreglo al Decreto Legislativo 358/1997

(32) Dado que las disposiciones de la Directiva sobre fusiones solo regulan las reorganizaciones de sociedades de diversos Estados miembros —sistema que fue incorporado al ordenamiento jurídico italiano mediante el Decreto Legislativo 544/1992—, Italia amplió por propia iniciativa la aplicación del régimen de neutralidad fiscal aplicado a las reorganizaciones de sociedades a las sociedades situadas en su territorio nacional. Mediante el Decreto Legislativo nº 358/1997, de 8 de octubre de 1997, Italia adoptó disposiciones fiscales generales para la reorganización de sociedades situadas en su territorio, aplicables también en el caso de que la aportación de activos adopte la forma de transferencia de una rama de actividad a cambio de acciones.

(33) El régimen general de tributación de las plusvalías generadas por las reorganizaciones de sociedades en Italia y, especialmente, por la aportación de activos, previsto en el Decreto Legislativo 358/1997, se basa en dos sistemas alternativos.

(34) Por una parte, el artículo 3 del Decreto Legislativo 358/1997 prevé un régimen opcional de tributación sustitutiva de las plusvalías de las transferencias de empresas o participación cualificada a cambio de acciones de la sociedad. El artículo 3 establece, en primer lugar, que para determinar las plusvalías correspondientes se debe calcular la diferencia entre el valor fiscal de los activos aportados —cuando eran propiedad de la sociedad transmitente— y el valor atribuido en los documentos contables de la sociedad transmitente a las acciones recibidas a cambio de la aportación, o bien, si fuera superior, el valor atribuido en los documentos contables de la sociedad beneficiaria a la rama de actividad transferida. El artículo 3 también prevé la posibilidad de reconocer fiscalmente las plusvalías mediante el pago de un impuesto sustitutivo del 19 %. A tenor del nuevo régimen, los valores contables y fiscales, incluidas las plusvalías realizadas, se reconocen como nuevos valores asignados a los

([6]) Sentencia de 15 de enero de 2002 en el asunto C-43/00, Andersen og Jensen ApS/Skatteministeriet, apartados 34 y siguientes (Rec. 2002, p. I-00379).

activos bien por la sociedad transmitente bien por la beneficiaria, para evitar de este modo el desajuste entre el valor fiscal y el valor contable (régimen de neutralidad contable de la aportación).

(35) Por otra parte, el artículo 4 del Decreto Legislativo 358/1997 establece que los sujetos que participan en la aportación pueden optar por un régimen de tributación diferida equivalente al previsto en la Directiva sobre fusiones. Con arreglo a este régimen, la aportación de activos de una rama de actividad entre sociedades en el territorio italiano es fiscalmente neutra, es decir, las plusvalías realizadas como consecuencia de la aportación de activos a cambio de acciones no se reconocen fiscalmente, siempre que a las acciones recibidas por la sociedad transmitente se les asigne el valor fiscal de los activos aportados y que a los activos recibidos se les reconozca el valor fiscal que tenían cuando eran propiedad de la sociedad transmitente (régimen de neutralidad fiscal de la aportación).

(36) El sistema fiscal italiano del impuesto sobre sociedades fue reformado en profundidad en 2003, en el período de entrada en vigor (el 1 de enero de 2004) del régimen de reajuste previsto en la Ley 350/2003. La reforma entró en vigor mediante el Decreto Legislativo nº 344/2003, de 12 de diciembre de 2003, que establece lo siguiente en relación con el presente procedimiento:

i) la supresión del IRPEG (el antiguo impuesto sobre la renta de las personas jurídicas), la creación de un nuevo impuesto sobre la renta de las sociedades, el IRES, con un tipo del 33 %, y la supresión paralela del Dual Income Tax (DIT), que consistía en la aplicación de un tipo reducido del IRPEG (del 19 %) al importe de la renta imponible reinvertida en la sociedad,

ii) la supresión del sistema de imputación del crédito fiscal por el que los dividendos, en el momento de su distribución entre los accionistas, eran gravados de nuevo, pero el impuesto sobre sociedades pagado en Italia se deducía por imputación del crédito fiscal. Este sistema ha sido sustituido por un régimen de exclusión parcial del impuesto aplicable tanto a los dividendos nacionales como a los procedentes del exterior,

iii) la creación de un régimen de exención de las participaciones en lo que respecta a las plusvalías generadas por la venta de participaciones cualificadas y, paralelamente, la supresión de la posibilidad de deducir las depreciaciones contables de las participaciones que se posean,

iv) la supresión del impuesto sustitutivo del 19 % sobre las plusvalías generadas por reorganizaciones de sociedades de conformidad con el artículo 3 del Decreto Legislativo 358/1997. Al derogar las disposiciones del Decreto Legislativo 358/1997, el Decreto Legislativo 344/2003 estableció un régimen de neutralidad fiscal para todas las reorganizaciones de sociedades como, por ejemplo, fusiones y escisiones, que se incorporó en el Decreto del Presidente de la República nº 917, de 22 de diciembre de 1986, y sus modificaciones posteriores —texto único de los impuestos sobre la renta (TUIR)—, artículos 170 a 174. Sin embargo, las transferencias de ramas de actividad y de participaciones cualificadas no se incluyeron en el TUIR y sus modificaciones posteriores, lo que ha supuesto una disparidad de trato entre transferencias de actividad en régimen de neutralidad contable, con arreglo al artículo 175 del DPR 917/1986 y sus modificaciones posteriores, y otras reorganizaciones de sociedades sujetas al régimen de neutralidad fiscal.

(37) Con arreglo a la reforma fiscal establecida en el Decreto Legislativo 344/2003, todas las reorganizaciones entre sociedades de diferentes Estados miembros siguen estando sujetas al régimen de neutralidad fiscal de la Directiva sobre fusiones, que prevé la posibilidad de realizar aportaciones en régimen de neutralidad fiscal. La posibilidad de aplicar el impuesto sustitutivo del 19 % de acuerdo con el artículo 3 del Decreto Legislativo 358/1997 fue suprimida el 1 de enero de 2004, mientras que se ha mantenido el sistema de determinación de las plusvalías generadas por la transferencia de ramas de actividad en régimen de neutralidad contable. También se suprimió el régimen opcional de aplazamiento del pago del impuesto previsto en el artículo 4 del Decreto Legislativo 358/1997. Como consecuencia de la reforma anteriormente descrita, el régimen de tributación de las plusvalías realizadas por la venta o transferencia de una rama de actividad es idéntico al previsto en caso de venta de activos individuales.

(38) En conclusión, dadas las disposiciones legislativas de la época de aprobación de la Ley 350/2003, era más conveniente, desde el punto de vista fiscal, aportar activos mediante intercambio de acciones que venderlos, ya que la cesión de participaciones cualificadas estaba exenta del impuesto, mientras que la cesión de activos subyacentes era una operación sujeta a impuesto.

(39) Tras describir el marco global establecido por la Directiva sobre fusiones y el Decreto Legislativo 358/1997, la Comisión puede proceder a describir y examinar los diversos regímenes a que pueden acogerse las sociedades para revalorizar o reajustar el valor de sus activos inmovilizados.

2.4. **Reajustes con arreglo a las Leyes 342/2000, 448/2001 y 350/2003**

Las reorganizaciones de las entidades de crédito en la Ley 218/1990

(40) La Ley 218/1990 se refería a la privatización mediante transferencias y transformaciones de determinadas entidades de crédito de Derecho público (según el artículo 29 del Real Decreto Ley nº 375, de 12 de marzo de 1936, convertido en la Ley de 7 de marzo de 1938, nº 141) en sociedades anónimas que operan en el sector del crédito (artículo 1 de la Ley 218/1990). De conformidad con el artículo 7, párrafo 2, de la Ley 218/1990, las plusvalías realizadas en la aportación de activos no se reconocen fiscalmente a fin de garantizar la neutralidad fiscal de las operaciones. No obstante, el 15 % de tales plusvalías se reconoce y está sujeto al tipo del impuesto ordinario sobre sociedades vigente en esa época. En consecuencia, el valor fiscal de los activos aportados con arreglo al artículo 7, párrafo 2, de la Ley 218/1990, ha aumentado (se ha reajustado) en el 15 % de la plusvalía, mientras que el 85 % restante de la plusvalía no se ha reconocido.

(41) El saldo resultante de la diferencia entre, por una parte, el valor fiscal de las acciones recibidas y los activos aportados y, por otra, el valor contable de tales activos (reajustados solo en un 15 %), es una plusvalía pendiente. El reconocimiento de esta plusvalía fiscal restante se ha aplazado expresamente hasta el momento de la eventual venta de los activos tras la cesión o hasta la distribución entre los accionistas, en forma de dividendos, de la reserva contable correspondiente a las plusvalía no reconocida.

(42) Por tanto, según los principios de contabilidad fiscal de la Ley 218/1990, el 85 % del valor económico de las plusvalías generadas por los activos intercambiados en las reorganizaciones reguladas en la citada ley no se reconoce a efectos fiscales. Según las autoridades italianas, las operaciones de reorganización de las entidades de crédito en cuestión tuvieron lugar entre 1990 y 1995. Las plusvalías realizadas en esa época fueron congeladas en los años siguientes, y se obligó a las sociedades en cuestión a llevar el registro de los valores desajustados en un documento específico adjunto a la declaración de la renta.

Los reajustes en la Ley 342/2000

(43) De conformidad con el artículo 17 de la Ley nº 342/2000 ([7]), de 21 de noviembre de 2000, a las sociedades surgidas de una reorganización de entidades de crédito con arreglo a la Ley 218/1990 se les permite reajustar los valores fiscales pendientes con los valores contables realizados mediante el intercambio de activos en el marco de dichas reorganizaciones y aún inscritos en la contabilidad a 31 de diciembre de 1999, siempre que dichas sociedades hayan pagado el impuesto sustitutivo sobre sociedades del 19 % sobre las plusvalías en lugar del tipo impositivo global del 42, 4 % aplicable en esa época (formado por el impuesto sobre sociedades en un 37 % y el impuesto local sobre actividades productivas en un 5,4 %). El reajuste se limitaba al 85 % del valor de la plusvalía original no reconocido o pendiente.

(44) Al pagar el impuesto sobre las plusvalías del 19 %, tanto las sociedades que mantenían los activos bancarios como las sociedades que poseían las acciones de dichas sociedades titulares de los activos podían reajustar los valores fiscales de los activos y de las acciones en cuestión, respectivamente. Si las acciones se habían transferido a otras sociedades o intercambiado por las de otras sociedades sin realizaciones en efectivo, estas últimas podían también reajustar el valor de las acciones intercambiadas.

(45) El impuesto sobre las plusvalías se reducía, no obstante, al 15 % (en lugar del impuesto sustitutivo del 19 %) si la entidad de crédito optaba por reajustar únicamente el valor fiscal de sus bienes y no el de las acciones. En tal caso, los únicos beneficiarios del régimen de reajuste eran las entidades de crédito que mantenían los activos intercambiados en las aportaciones originales.

(46) Tras el pago del impuesto sobre las plusvalías, los beneficiarios liberaban las plusvalías realizadas con motivo de las aportaciones originales (conservadas como reservas de beneficios no distribuibles) y podían distribuirlas entre los accionistas en forma de dividendos.

(47) Paralelamente al reajuste de activos y acciones intercambiadas en el marco de las reorganizaciones del sector bancario anteriormente descritas, el artículo 19 de la Ley 342/2000 establecía que el mismo impuesto sustitutivo sobre las plusvalías podría aplicarse a las sociedades dispuestas a reajustar los valores fiscales de los activos y acciones que poseían como consecuencia de otras reorganizaciones societarias que se hubieran beneficiado del régimen de neutralidad fiscal previsto en el Decreto Legislativo 358/1997.

(48) El régimen del artículo 19 (que preveía el impuesto sustitutivo sobre las plusvalías del 19 % y del 15 % en los reajustes de activos y acciones) equiparaba a todos los efectos el reconocimiento de los beneficios generados por los reajustes fiscales relacionados con reorganizaciones de sociedades realizadas con arreglo al Decreto Legislativo nº 358/1997, con el reconocimiento de los beneficios realizados por las entidades de crédito con arreglo a la Ley 218/1990.

([7]) *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* nº 276 de 21.11.2000.

(49) Además, el artículo 20 de la Ley 342/2000 establecía normas detalladas relativas al impuesto sustitutivo sobre las plusvalías que debe pagarse y al crédito fiscal en favor de los accionistas que reciben dividendos resultantes de las plusvalías reconocidas.

Los reajustes en la Ley 448/2001

(50) La Ley nº 448 de 28 de diciembre de 2001 ha prorrogado los plazos de los regímenes de reajuste previstos en la Ley 342/2000 para los activos incritos en las cuentas de las sociedades cuyo valor todavía no ha sido reajustado.

(51) En particular, el artículo 3, párrafo 11, de la Ley 448/2001, establece que el régimen de reajuste previsto en los artículos 17 a 20 de la Ley 342/2000 ha de aplicarse, bien a los beneficios no reconocidos de los activos y a las acciones resultantes de reorganizaciones del sector bancario con arreglo a la Ley 218/1990, bien a los activos procedentes de otras reorganizaciones efectuadas de acuerdo con el Decreto Legislativo 358/1997 aún mantenidos a 31 de diciembre de 2001. La Ley 448/2001 establecía que los impuestos sustitutivos adeudados sobre los beneficios reconocidos se fijaran, respectivamente, en el 12 % en el caso de doble reajuste (reajuste tanto de los activos mantenidos por la sociedad beneficiaria como de las acciones recibidas por la sociedad titular de la participación o transmitente) y en el 9 % en caso de reajuste único (es decir, limitado a los bienes que mantiene la sociedad cesionaria), en lugar del impuesto sobre sociedades del 41 % aplicable en el momento del reajuste (compuesto en un 36 % por el impuesto de sociedades y en un 5 % por el impuesto local sobre las actividades productivas).

Los reajustes en la Ley 350/2003

(52) Por último, el artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, establece que el régimen de reajuste previsto en el artículo 17 de la Ley 342/2000 también podrá aplicarse a los beneficios realizados, pero no reconocidos fiscalmente, de activos que intervienen en las reorganizaciones bancarias en el sentido de la Ley 218/1990, que todavía estén inscritos en la contabilidad del ejercicio en curso a 31 de diciembre de 2003. La Ley 350/2003 ha establecido que el impuesto sustitutivo sobre las plusvalías relativas a los reajustes de tales beneficios asciende al 12 % en el caso de doble reajuste (reajuste tanto de activos mantenidos por la entidad de crédito como de acciones recibidas del banco transmitente) y al 9 % en caso de reajuste único (es decir, limitado a los activos mantenidos por la entidad de crédito). Sin embargo, el artículo 26 de la Ley 350/2003 no ha previsto ningún reajuste de activos con respecto a las reorganizaciones societarias generales reguladas en el Decreto Legislativo 358/1997.

(53) Con arreglo al artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, las plusvalías históricas realizadas de conformidad con la Ley 218/1990 en relación con la aportación de activos inmovilizados y de otros activos bancarios a entidades de crédito privadas de reciente creación o ya existentes a cambio de acciones de tales entidades, podían reconocerse fiscalmente mediante el pago del impuesto sustitutivo del 12 % o del 9 % en lugar del impuesto sobre sociedades del 37,25 % aplicable en esa época (33 % del impuesto sobre sociedades más 4,25 % del impuesto local sobre actividades productivas). La Ley 350/2003 también preveía el pago del impuesto en tres plazos (50 % en 2004, 25 % en 2005 y 25 % en 2006), sin intereses.

(54) Según la información suministrada por las autoridades italianas, nueve grupos bancarios han reajustado sus propios activos de conformidad con el artículo 26, párrafo 26, de la Ley 350/2003, mediante el pago del impuesto sustitutivo sobre las plusvalías del 9 % (reajuste único). Tales plusvalías reconocidas ascienden globalmente a más de 2 059 millones de euros. Los nueve beneficiarios han desembolsado el impuesto sustitutivo por valor de 180 615 534 euros. Para calcular el equivalente efectivo de los impuestos a efectos de ayudas estatales, los pagos fraccionados que deberán desembolsarse en 2005 y 2006 se incrementarán con la aplicación del tipo de referencia del 3,7 % para la recuperación de las ayudas ilegales previsto en el Reglamento (CE) nº 794/2004 de la Comisión ([8]). El impuesto efectivamente pagado asciende, por tanto, a 185 505 996 euros ([9]), que es el importe de referencia para calcular la eventual ayuda expresada en equivalente de subvención.

Las revalorizaciones con arreglo a la Ley 350/2003

(55) El artículo 2, párrafo 25, de la Ley 350/2003, ha establecido que todas las sociedades sujetas al impuesto pueden revaluar los valores fiscales de sus activos existentes a 31 de diciembre de 2002 para imputarles el valor real del momento, mediante el pago del impuesto sustitutivo del 19 % en caso de revalorización de activos amortizables y del 15 % en caso de activos no amortizables, en tres pagos fraccionados (50 % en 2004, 25 % en 2005 y 25 % en 2006).

([8]) Reglamento (CE) nº 794/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (capítulo V: Tipo de interés para la recuperación de ayudas ilegales) (DO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

([9]) Los importes desembolsados son: a) 92 760 506 EUR en 2004; b) 46 380 253 EUR para pagar en 2005, correspondientes a un valor anual neto de 44 725 412 EUR en 2004; b) 46 380 253 EUR para pagar en 2006, correspondientes a un valor anual neto de 43 129 616,9 EUR en 2004.

(56) Como se ha mencionado anteriormente, las revalorizaciones son operaciones extraordinarias que las reglamentaciones fiscales especiales permiten ocasionalmente para hacer coincidir el valor histórico de los activos con su valor corriente. La revalorización fiscal es diferente del reajuste porque en el primer caso el valor fiscal de los activos de una sociedad puede ajustarse al valor de mercado en el momento de la revalorización, mientras que en el segundo caso la plusvalía reconocida fiscalmente no puede superar el valor obtenido con motivo de un acto previo de realización como, por ejemplo, una reorganización.

3. **RAZONES QUE MOTIVARON LA INCOACIÓN DEL PROCEDIMIENTO**

(57) Mediante la Decisión de 30 de mayo de 2007 ([10]), la Comisión inició el procedimiento de investigación formal del artículo 88, apartado 2, del Tratado CE, en relación con el régimen de reajuste fiscal previsto en el artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, ya que dicho régimen parecía reunir todas las condiciones necesarias para ser considerado una ayuda estatal con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado CE y, además, porque su compatibilidad con el mercado común resultaba dudosa al no parecer posible la aplicación de ninguna de las excepciones previstas en el artículo 87, apartados 2 y 3, del Tratado CE.

(58) La Comisión considera, en particular, que el artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, confiere una ventaja financiera equivalente a la diferencia entre el impuesto efectivamente pagado en 2004 para reajustar el valor de los activos y el impuesto ordinario debido si el mismo reajuste se hubiera llevado a cabo en ausencia de las disposiciones de dicho artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003. El tipo impositivo ordinario aplicable en 2004 a los beneficios en cuestión habría sido del 37,25 % (compuesto por el impuesto sobre sociedades en un 33 % y el impuesto local sobre la actividad productiva en un 4,25 %), mientras que el impuesto sustitutivo efectivamente pagado fue del 9 %. Además, de acuerdo con la Ley 350/2003, el impuesto sustitutivo se pagaba en tres pagos fraccionados (50 % en 2004, 25 % en 2005 y 25 % en 2006) sin intereses, mientras que el impuesto que se habría aplicado en ausencia de las disposiciones del artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, se habría tenido que pagar en su totalidad en 2004. La Comisión ha calculado que el valor, expresado en equivalente de subvención, del impuesto efectivamente pagado por los nueve beneficiarios del régimen en cuestión ascendió a 185 505 996 EUR, mientras que el impuesto ordinario habría ascendido a 771 991 022 EUR (37,25 % de los beneficios realizados, equivalente a más de 2 059 millones de EUR). La diferencia entre el impuesto ordinario y el impuesto efectivamente pagado es, por tanto, de 586 485 026 EUR.

([10]) Véase la nota 1.

(59) La Comisión también ha considerado que, mientras que los reajustes fiscales que han beneficiado a los destinatarios de las Leyes 342/2000 y 448/2001 constituían meras medidas fiscales generales destinadas a garantizar una tributación equitativa de las plusvalías realizadas, el reajuste previsto en el artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, estaba destinado exclusivamente a los bancos objeto de las reorganizaciones reguladas por la Ley 218/1990 y, por tanto, no puede considerarse una medida de carácter general ni que garantice la igualdad de trato entre las plusvalías de que se trata y las realizadas a través de otras reorganizaciones comparables de sociedades. Por otra parte, según la Comisión, el hecho de que algunos bancos italianos hayan liquidado las deudas fiscales de sus plusvalías no reconocidas inscritas en sus cuentas mediante el pago de un impuesto nominal (reducido) ha podido hacerlos más interesantes para operaciones de adquisición y provocar distorsiones en el mercado de adquisiciones del sector bancario.

(60) La Comisión ha llegado a la conclusión de que el régimen en cuestión puede constituir una ayuda estatal incompatible con el mercado común y, en consecuencia, ha incoado el procedimiento previsto en el artículo 88, apartado 2, del Tratado CE. La Comisión ha advertido de que, en el caso de que al concluir el mencionado procedimiento se llegue a la conclusión de que el régimen en cuestión constituye una ayuda estatal incompatible, será necesario proceder a la recuperación, de conformidad con el artículo 14 del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE ([11]). No obstante, considerando la práctica seguida en determinados regímenes de ayudas fiscales ([12]), solo se recuperarán los impuestos no pagados con respecto al importe que el beneficiario del régimen habría tenido que pagar si se hubiera acogido a otros regímenes disponibles en esa época, y siempre que ello no implique tener en cuenta las meras opciones hipotéticas que el beneficiario del régimen en cuestión hubiera podido tomar ([13]). La Comisión ruega a las autoridades italianas y los interesados que presenten sus observaciones sobre si la recuperación de la ayuda concedida ilegalmente puede limitarse exclusivamente a la diferencia entre el impuesto que se debería haber pagado conforme al régimen de revalorización previsto en el artículo 2, párrafo 25, de la Ley 350/2003 y el impuesto sustitutivo efectivamente pagado por las entidades de crédito beneficiarias del régimen de reajuste previsto en el artículo 2, párrafo 26, de la citada Ley 350/2003.

([11]) DO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

([12]) Véase la sección VI de la Decisión 2006/748/CE de la Comisión, de 4 de julio de 2006, relativa a la ayuda estatal C 30/04 (ex NN 34/04) concedida por Portugal que exime del impuesto sobre sociedades a las plusvalías de determinadas operaciones/transacciones realizadas por empresas públicas (DO L 307 de 7.11.2006, p. 219).

([13]) Véanse los apartados 113 a 119 de la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de diciembre de 2005 en el asunto C-148/04, Unicredito Italiano SpA/Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova 1 (Rec. 2005, p. I-11137).

4. OBSERVACIONES DE ITALIA

(61) En las observaciones presentadas, las autoridades italianas: a) han rechazado la equiparación del régimen en cuestión con una ayuda estatal, y b) han señalado, con carácter subsidiario, que la eventual ventaja concedida era bastante inferior a la calculada provisionalmente por la Comisión y debe considerarse insignificante (*de minimis*).

(62) Italia ha mantenido que el artículo 2, párrafo 25, de la Ley 350/2003, ofrecía implícitamente a todas las sociedades que hubieren intervenido en reorganizaciones societarias la posibilidad de reajustar el valor de sus activos. Según las autoridades italianas, el artículo 2, párrafo 25, de la citada Ley, generalizaba la posibilidad de reajustar los valores fiscales con respecto a los valores contables, mediante una referencia implícita al artículo 14 de la Ley 342/2000, que preveía el reconocimiento de las plusvalías pendientes como consecuencia de reorganizaciones fiscalmente neutras y, por tanto, regulaba todos los desajustes resultantes de las reorganizaciones de sociedades realizadas con arreglo al Decreto Legislativo 358/1997.

(63) Según Italia, era posible acogerse a este régimen general de reajuste, de acuerdo con el artículo 12 de la Ley 342/2000, mediante el pago de un impuesto sustitutivo del 19 % en caso de revalorización de activos amortizables y del 15 % en caso de activos no amortizables, en tres pagos fraccionados (50 % en 2004, 25 % en 2005 y 25 % en 2006). Para las autoridades italianas, el régimen previsto en el artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, se debería evaluar a la luz del régimen de reajuste introducido implícitamente por el artículo 14 de la Ley 342/2000 y no comparándolo con el régimen general de revalorización fiscal para las sociedades a que se refiere el artículo 2, párrafo 25, de la citada Ley 350/2003, como sostiene la Comisión. Según Italia, tanto el régimen implícito de reajuste como el régimen explícito de revalorización preveían la aplicación de los mismos impuestos sustitutivo a los tipos del 19 % y del 15 % ya mencionados No obstante, contrariamente a lo que sostiene la Comisión en su decisión de incoación del procedimiento de investigación formal, para las autoridades italianas la ventaja eventual concedida por el artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, sería equivalente únicamente a la diferencia entre el impuesto sustitutivo del 9 % pagado por los bancos beneficiarios sobre sus beneficios no reconocidos y el impuesto del 15 % pagado sobre los mismos beneficios realizados eventualmente por todas las sociedades que podían optar por el reajuste del valor de sus activos. Esta diferencia se podría reducir posteriormente si se considera el hecho de que los bancos beneficiarios habían pagado un impuesto relativamente más elevado sobre el 15 % de las plusvalías originarias realizadas, a diferencia de las demás sociedades que, por el contrario, pudieron optar por el régimen de neutralidad fiscal total previsto en el Decreto Legislativo 358/1997.

(64) Italia también sostiene que los reajustes previstos para las plusvalías generadas por las reorganizaciones del sector bancario efectuadas con arreglo a la Ley 218/1990 no pueden compararse con las demás medidas previstas para el reconocimiento de las plusvalías por dos tipos de motivos: en primer lugar, porque las reorganizaciones del sector bancario en cuestión eran, por su propia naturaleza, específicas y, por tanto, no podían compararse con las otras; en segundo lugar, porque las medidas fiscales destinadas a aplazar el reconocimiento de las plusvalías realizadas fueron concebidas específicamente para esas reorganizaciones, ya que preveían un régimen de neutralidad fiscal parcial tanto para la entidad transmitente como para la cesionaria.

(65) En cuanto al carácter singular de las reorganizaciones del sector bancario, las autoridades italianas afirman que la medida ha afectado exclusivamente a determinadas operaciones de reorganización de entidades de crédito efectuadas entre el 22 de agosto de 1990 y el 31 de diciembre de 1995, operaciones cuyo objetivo principal fue la privatización del sector de las entidades de crédito de Derecho público en Italia. Se consideró que la sociedad anónima era la forma jurídica más adecuada que podían adoptar las entidades de crédito de Derecho público en Italia, pues permite garantizar la aparición de grupos bancarios privados en el país y fomenta la igualdad de condiciones con otros sectores del mercado común. De conformidad con la Ley 218/1990, las acciones de las antiguas entidades de crédito de Derecho público se atribuyeron directamente, tras la reorganización de estas, a las sociedades de propiedad pública mayoritaria, a fundaciones bancarias de reciente creación e incluso a fundaciones bancarias privadas ya existentes en las que la propiedad pública estaba repartida entre diversos entes locales. Se confió al Estado y las fundaciones la tarea temporal de gestionar y vender progresivamente en el mercado las acciones de esas sociedades recién creadas para contribuir a la consolidación del sector bancario y a la aparición de grupos bancarios en Italia.

(66) La naturaleza específica del régimen de neutralidad fiscal de estas reorganizaciones bancarias se justificaba por el hecho de que en esa época no existía un régimen general que garantizase la neutralidad de las reorganizaciones de las sociedades ni de las transferencias de ramas de actividad. El legislador italiano pretendía facilitar la privatización de determinadas entidades de crédito de Derecho público mediante su restructuración y asignándoles la nueva forma jurídica de sociedad anónima de Derecho privado, al mismo tiempo que evitaba otorgar ventajas innecesarias a estas mismas entidades. Para evitar distorsiones de la competencia respecto de otras entidades de crédito de Derecho privado, el legislador previó: a) una neutralidad fiscal parcial tanto para la entidad transmitente como para la entidad cesionaria (el 15 % de las plusvalías se reconocía fiscalmente y se gravaba al tipo ordinario del impuesto equivalente de la época del 52,2 %); b) la creación de una reserva especial de plusvalías no reconocidas pendientes de tributación, y c) la ampliación del propio régimen de neutralidad fiscal parcial a las reorganizaciones de entidades de crédito de Derecho público, a fin de garantizar la igualdad de trato fiscal a las reorganizaciones de sociedades en las que podían intervenir entidades de crédito tanto de Derecho público como de Derecho privado.

(67) La autoridades italianas están de acuerdo con las conclusiones de la Comisión de que los regímenes de neutralidad fiscal previstos en la Ley 218/1990 y el Decreto Legislativo 358/1999 no constituyen ayudas estatales al estar justificados desde el punto de vista de la lógica intrínseca del sistema fiscal (punto 30 de la decisión de incoación del procedimiento de investigación formal). Opinan, no obstante, que si estas conclusiones son ciertas, el régimen de reajuste fiscal previsto en el artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, no debe ser considerado una ayuda estatal, porque constituye el complemento necesario del régimen de neutralidad fiscal parcial previsto en el artículo 7, párrafo 2, de la Ley 218/1990, y también hay que tener en cuenta la naturaleza específica de las mencionadas reorganizaciones del sector bancario.

(68) Italia señala que las únicas plusvalías que podían reajustarse eran las históricas —resultantes de las reorganizaciones iniciales (efectuadas entre el 22 de agosto de 1990 y el 31 de diciembre de 1995)—, que permanecieron tras el reconocimiento y, por tanto, estaban sujetas al impuesto del 15 % de las plusvalías. La aplicación de un impuesto sustitutivo reducido estaría plenamente justificada por la naturaleza específica de esas plusvalías, que no son beneficios del ejercicio sino beneficios realizados en años anteriores, y por la naturaleza específica de las reorganizaciones del sector bancario reguladas por la Ley 218/2000, con motivo de las cuales se pagó un impuesto del 52,2 % sobre el 15 % de las plusvalías realizadas. Si se hace la media entre el tipo impositivo aplicado del 52,2 % y los tipos del 9 % y del 12 % de los impuestos sustitutivos previstos en el artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, sobre el 85 % restante de las plusvalías, el tipo global aplicado se habría situado entre el 15,48 % y el 17,85 %. Estos tipos son, según Italia, efectivamente comparables con los del 15 % y del 19 % aplicables en el régimen de reajuste implícito previsto en la Ley 350/2003 en el caso de los activos amortizables y de los activos no amortizables de todas las sociedades, respectivamente.

(69) Además, las autoridades italianas consideran que el régimen de reajuste previsto en el artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, es menos flexible por disponer obligatoriamente el reajuste de todas las plusvalías restantes que proceden de la reorganización ordinaria, mientras que el régimen de reajuste implícito del artículo 2, párrafo 25, de la misma ley prevé la posibilidad de reajustar el valor de los activos individuales que registran un valor efectivo superior. Según Italia, esta flexibilidad es extremadamente ventajosa para las sociedades beneficiarias, ya que estas podían optar por reajustar solo los activos amortizables y no los activos cuya venta hubiera generado beneficios exentos de impuestos. Por ejemplo, según el citado régimen de exención de las participaciones vigente desde el 1 de enero de 2004, la venta de participaciones cualificadas está exenta de impuestos en un 95 % y, por tanto, a la sociedad no le conviene pagar el impuesto por el reconocimiento de beneficios relativos a activos que en cualquier caso están casi totalmente exentos de impuestos. Las autoridades italianas opinan que la diferencia no es en absoluto despreciable, dado que muchos de los activos aportados históricamente en la década de 1990 a las entidades de crédito de reciente creación estaban constituidos por participaciones de sociedades cualificadas y, por tanto, estaban casi totalmente exentos del impuesto como consecuencia de la reforma fiscal de 2003 anteriormente descrita.

(70) Por último, las autoridades italianas consideran que, aunque la Comisión llegue a la conclusión de que el tipo impositivo del impuesto pagado con arreglo al artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, es más favorable que el aplicable según el régimen general de reajuste previsto en el artículo 2, párrafo 25, de esa misma ley, la diferencia de hecho sería despreciable y debería considerarse una ayuda *de minimis*.

5. OBSERVACIONES DE LOS INTERESADOS

(71) En sus observaciones, los interesados exponen una serie de argumentos para negar la equiparación del régimen de reajuste fiscal en cuestión con una ayuda estatal. Sostienen que se trata de una medida fiscal técnica destinada a una situación específica, es decir, a resolver el problema de desajuste de determinados valores fiscales no reconocidos relativos a activos intercambiados en el momento en que se produjeron determinadas reorganizaciones societarias en el sector bancario. Dicha medida no otorgaría por lo demás ninguna ventaja a los grupos bancarios en cuestión, pues de hecho supondría el pago de gastos suplementarios que, generalmente, no deben pagar otras sociedades que intervienen en reorganizaciones comparables en el marco del régimen general de neutralidad fiscal previsto en el Decreto Legislativo 358/1997 y la Directiva sobre fusiones.

(72) Los interesados afirman fundamentalmente que el régimen en cuestión no es selectivo y se justifica por las características específicas del sector bancario y, en particular, por las características específicas de las reorganizaciones de las entidades de crédito en cuestión. También según los interesados, la Comisión, en algunas de sus decisiones anteriores, ya habría considerado compatible con el mercado común el régimen de neutralidad fiscal parcial previsto en la Ley 218/1990, por ejemplo en la Decisión 2002/581/CE, de 11 de diciembre de 2001, relativa al régimen de ayudas estatales aplicado por Italia a favor de los bancos ([14]), decisión que remite a su vez a la Comunicación de la Comisión sobre la incoación del procedimiento de investigación formal de las ayudas concedidas por Italia a favor del Banco di Napoli ([15]).

(73) Los interesados también afirman que las entidades de crédito objeto de las reorganizaciones no se beneficiaron de ninguna ventaja específica, como se desprende de la comparación entre el impuesto sustitutivo pagado por los bancos de que se trata para el reconocimiento de sus plusvalías y el impuesto que deben pagar otras sociedades que no han sido objeto de reorganizaciones similares en régimen de neutralidad fiscal. Los tipos impositivos diferentes de los previstos para otras sociedades, aplicados en 2003 a los bancos objeto de reorganización, se pueden explicar por los diferentes regímenes fiscales aplicables a las dos series de reorganizaciones. Las partes observan que, mientras que las plusvalías no reconocidas resultantes de las reorganizaciones efectuadas de acuerdo con el Decreto Legislativo 358/1997, eran plusvalías libremente distribuibles en la medida en que podían distribuirse entre los accionistas sin posterior imposición fiscal a nivel de la sociedad, las plusvalías realizadas de acuerdo con la Ley 218/1990 eran, sin embargo, plusvalías pendientes tanto para la entidad cesionaria como para la entidad transmitente, hasta su distribución entre los respectivos accionistas.

(74) La distinción entre los regímenes fiscales diferentes aplicados a las plusvalías realizadas en las dos situaciones diversas ha sido confirmada —según los interesados— por la interpretación contenida en la resolución nº 82/2000 del Ministerio de Hacienda italiano ([16]), en la que la administración fiscal reconocería que la diferencia entre el valor real de mercado de una rama de actividad transferida y el valor fiscal de la misma no implica unas plusvalías imponibles en el marco de una aportación en régimen de neutralidad fiscal, siempre que los valores fiscales no se ajusten al valor real de mercado en la entidad cesionaria ni en la entidad transmitente. La resolución también llegaría a la conclusión de que la diferencia realizada por la transferencia de una rama de actividad tiene una relevancia meramente contable hasta que los activos de la rama en cuestión se venden efectivamente y, a continuación, la plusvalía pendiente se distribuye entre los accionistas sin ninguna carga fiscal a nivel de la sociedad. Por otra parte, el artículo 7, párrafo 2, de la Ley 218/1990, prevé expresamente que la diferencia en valor contable resultante de una aportación en régimen de neutralidad fiscal parcial tras una restructuración de entidades de crédito se gravará no solo en caso de cesión de los activos que generan las plusvalías, sino también en caso de que estas se distribuyan entre los accionistas.

(75) Según las observaciones de los interesados, el hecho de que los tipos impositivos fijados en las Leyes 342/2000 y 448/2001 para los reajustes de 2000 y 2001 fueran los mismos tanto para las reorganizaciones de entidades de crédito como para las reorganizaciones de otras sociedades, mientras que los tipos impositivos de los reajustes de 2003 parecían más ventajosos para los bancos, se puede explicar por las modificaciones introducidas por la reforma del impuesto sobre sociedades en 2003, que sustituyó el sistema de gravamen del crédito fiscal por el método de exención del 95 % a fin de evitar la doble imposición económica de los dividendos.

([14]) Véase el considerando 32 de la citada Decisión (DO L 184 de 13.7.2002, p. 27).

([15]) Véase el punto 3.2.1 de la citada Comunicación (DO C 328 de 1.11.1996, p. 23).

([16]) Resolución nº 82/E-67004 de 6 de junio de 2000, disponible en los datos sobre fiscalidad (Servizio di documentazione tributaria) del Ministerio de Hacienda italiano, en la siguiente dirección electrónica: http://dt.finanze.it/doctrib/PDF/Documento.pdf?Request=0&DocumentID=14000008220000606FIN110000006700400&Info=1,0,0

(76) También según los interesados, las sociedades objeto de reorganizaciones, a diferencia de las entidades de crédito objeto de reorganizaciones, podían distribuir sus plusvalías históricas sin pagar ningún impuesto sobre sociedades, pero los dividendos correspondientes —según el sistema de imputación aplicable hasta el 31 de diciembre de 2003— estaban sujetos al impuesto a nivel del beneficiario-accionista. Si se hubiera recaudado un impuesto sustitutivo sobre sociedades para reconocer fiscalmente dichas plusvalías (como sucede en los regímenes de reajuste fiscal de 2000 y 2001), el impuesto pagado se habría imputado como crédito fiscal por el importe que debe pagar el accionista al recibir los dividendos. Así, en el marco del anterior sistema de imputación, el impuesto a nivel del accionista habría absorbido el impuesto sobre sociedades eventualmente pagado y, en consecuencia, habría equiparado el trato fiscal de cualquier régimen de reajuste. Esto habría justificado, a su vez, la aplicabilidad del mismo tipo del impuesto sustitutivo tanto a las entidades de crédito objeto de reorganizaciones como a las sociedades implicadas en reorganizaciones en esa época.

(77) La situación habría cambiado considerablemente a partir del 31 de diciembre de 2003 con la introducción del régimen de exclusión del 95 % de los dividendos aplicable a las plusvalías de reorganización pendientes y distribuidas posteriormente en forma de dividendos. A partir de 2004, el impuesto sobre las plusvalías realizadas en las reorganizaciones de sociedades distintas de los bancos en cuestión y posteriormente distribuidas en forma de dividendos solo se aplicó al 5 % de las plusvalías distribuidas como dividendos, siendo este el único impuesto debido (si no se aplicaba un impuesto sustitutivo), mientras que a las plusvalías realizadas por los bancos objeto de reorganización se les habría aplicado —como si los beneficios se hubieran distribuido— el impuesto sobre sociedades ordinario (en caso de no aplicarse un impuesto sustitutivo). Para poner fin a esta disparidad de trato, el legislador italiano introdujo el impuesto sustitutivo a un tipo nominal (reducido) previsto en el artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, a fin de reconocer solo las plusvalías pendientes de los bancos objeto de reorganización, con exclusión de las plusvalías pendientes según el Decreto Legislativo 358/1977 debido a que estas últimas, una vez distribuidas como dividendos, estarían sujetas a una imposición fiscal menor (exención del 95 % de los dividendos de la base imponible del receptor).

(78) En resumen, según los interesados, el régimen de reajuste fiscal de 2003 no otorgó ninguna ventaja a los bancos objeto de reorganización. Se habría tratado, por el contrario, de una medida destinada a suprimir la disparidad entre el régimen de reajuste fiscal considerablemente más oneroso previsto en la Ley 218/1990 para las entidades de crédito objeto de reorganización, y el régimen fiscal generalmente menos estricto aplicado a las plusvalías distribuidas por las sociedades objeto de reorganizaciones en el marco del régimen general previsto en el Decreto Legislativo 358/1997.

(79) Por último, los interesados señalan, con carácter subsidiario, que aunque la Comisión concluya que el régimen de reajuste fiscal del artículo 2, párrafo 26 de la Ley 350/2003, concedió una ventaja específica exclusivamente a las entidades de crédito que participaban en reorganizaciones según la Ley 218/1990, dicha ventaja no sería equivalente al importe calculado previamente por la Comisión, sino únicamente a la diferencia entre el impuesto pagado en concepto de reajuste y el impuesto, separado y diferente, que debe pagarse para revalorizar los activos individuales, amortizables o no, según el artículo 2, párrafo 25, de la misma Ley 350/2003. A esta diferencia, equivalente a una fracción del impuesto sobre la revalorización realizada, se le debería deducir, por tanto, el importe del impuesto pagado en exceso para reajustar los activos que no generan plusvalías imponibles en caso de cesión (bienes cuya cesión genera plusvalías exentas).

6. EVALUACIÓN

6.1. Ayudas estatales de conformidad con el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE

(80) Según la jurisprudencia reiterada del Tribunal [17], para que una medida sea considerada una ayuda estatal debe reunir todos los criterios establecidos en el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, es decir, debe ser concedida por el Estado o mediante recursos estatales, debe proporcionar una ventaja que favorezca de forma selectiva a determinadas empresas o producciones sin que ello esté justificado por la lógica intrínseca del régimen fiscal y, por último, debe falsear o amenazar con falsear la competencia e incidir en los intercambios.

Recursos estatales

(81) La Comisión considera que la medida en cuestión fue claramente financiada con recursos estatales, porque el pago de un impuesto sustitutivo nominal (reducido) en lugar del impuesto de sociedades ordinario sobre las plusvalías reconocidas en virtud del artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, equivale a una disminución del impuesto sobre sociedades que se debía pagar, en detrimento de la hacienda pública.

[17] Véase también la sentencia de 10 de enero de 2006 en el asunto C-222/04, Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze SpA, Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato e Cassa di Risparmio di San Miniato SpA, apartado 129 (Rec. 2006, p. I-00289).

Existencia de una ventaja selectiva

(82) Las autoridades italianas y los interesados han señalado que —en las anteriores Decisiones 2000/600/CE ([18]), por la que se aprueba condicionalmente la ayuda concedida por Italia a los bancos públicos sicilianos Banco di Sicilia y Sicilcassa, y 1999/288/CE ([19]), relativa a la aprobación condicionada de la ayuda concedida por el Gobierno italiano al Banco di Napoli— la Comisión habría examinado y aprobado el régimen de neutralidad fiscal parcial previsto en la Ley 218/1990, desde el momento en que llegó a la conclusión de que dicha medida no constituía una ayuda estatal. Por tanto, tampoco el régimen que nos ocupa constituiría una ayuda estatal, porque no sería más que la consecuencia natural del régimen de suspensión fiscal establecido en la citada Ley 218/1990.

(83) El artículo 7, párrafo 2, de la Ley 218/1990, establecía que las aportaciones de activos y acciones efectuadas en el marco de reorganizaciones del sector bancario en cuestión recibirían un trato de neutralidad fiscal parcial. Esto suponía no reconocer parcialmente las plusvalías realizadas tras la transferencia de ramas de actividad bancaria, ya sea por la entidad transmitente como por la cesionaria, siempre que los activos que componían la rama de actividad transferida adquirieran el mismo valor fiscal que tenían cuando eran propiedad de la entidad transmitente (valor fiscal transferido) y que las acciones recibidas por la entidad transmitente adquirieran también el mismo valor fiscal de los activos aportados (valor fiscal sustitutivo).

(84) En el marco de este régimen, al no registrarse un incremento de los valores fiscales de los activos y acciones intercambiados, no se concedía ninguna ventaja fiscal a las entidades que habían participado en las reorganizaciones, y la imposición del beneficio realizado tras la aportación solo se aplazaba hasta el futuro reconocimiento fiscal (por ejemplo, en el acto de cesión de los activos por la sociedad cesionaria o de las acciones por la entidad o sociedad transmitente). Al no registrarse ningún incremento de la base imponible del transmitente ni del receptor, no se creaba ninguna medida de ayuda basada en el reconocimiento diferido del beneficio a nivel de la sociedad.

(85) Este aplazamiento del pago del impuesto según el régimen previsto en la Ley 218/1990 era conforme con los principios básicos de fiscalidad de las sociedades —según los cuales, el impuesto sobre la renta se aplica a todos los ingresos y beneficios realizados por cualquier sociedad—, pero las plusvalías realizadas no se reconocían fiscalmente por cuanto no se registraba un incremento correspondiente de los valores fiscales de los activos, de forma que la tributación podía tener lugar posteriormente.

(86) Considerando lo anteriormente expuesto, la Comisión confirma su valoración inicial formulada en la decisión de incoación del procedimiento de investigación formal, de que: a) el no reconocimiento del 85 % de las plusvalías realizadas en el marco de las operaciones reguladas por la Ley 218/1990, y b) el no reconocimiento de las plusvalías realizadas en el marco de operaciones reguladas en el Decreto Legislativo 358/1997, no constituyen una ayuda estatal porque los valores fiscales de los activos intercambiados se han mantenido inalterables ([20]) y, por tanto, las plusvalías fiscales no se han materializado, por lo que no se ha concedido ninguna ventaja. Las plusvalías realizadas fueron congeladas, de modo que no se pudieron distribuir los beneficios, y los incrementos del valor de los activos no se pudieron amortizar, desvalorizar ni deducir de ningún modo de los ingresos imponibles de las sociedades surgidas de esas operaciones. La Comisión concluye, por tanto, que el aplazamiento fiscal aplicado en el marco de la neutralidad fiscal se justifica por la lógica intrínseca del sistema fiscal y no constituye una ayuda estatal.

(87) En cambio, el régimen de reajuste fiscal previsto en el artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, reconocía el derecho al incremento del valor fiscal por el que se habría pagado el impuesto sobre sociedades ordinario, en caso de no disponerse del impuesto sustitutivo especial en cuestión. La Comisión entiende que, para facilitar la tributación de las plusvalías, el legislador nacional haya podido aplicar un impuesto sustitutivo a un tipo impositivo más adecuado que el del impuesto ordinario. Dado que el impuesto sobre la cesión suele pagarse inmediatamente pero las ventajas fiscales del incremento de la base imponible de los activos aportados solo se producen en el curso del tiempo —mediante la deducción de su amortización periódica o en el acto de cesión de los activos— la imposición ordinaria sobre tales beneficios implica, en general, un aumento del impuesto global sobre la sociedad transmitente y la sociedad cesionaria. Así, un impuesto sustitutivo —con un tipo impositivo inferior al ordinario— sobre las plusvalías realizadas en reorganizaciones societarias podría justificarse, en principio, como medida técnica destinada a facilitar el reconocimiento fiscal de las plusvalías.

([18]) DO L 256 de 10.10.2000, p. 21.
([19]) DO L 116 de 4.5.1999, p. 36.
([20]) Sin embargo, cuando el valor realizado se ha reconocido, se ha sometido al impuesto, como en el caso del beneficio del 15 % reconocido en el marco de las operaciones reguladas por la Ley 218/1990.

(88) Ahora bien, un reajuste fiscal preferencial de estas características solo puede justificarse si es objetivamente aplicable, en las mismas condiciones, a todos los reconocimientos fiscales de plusvalías similares, como las resultantes de reorganizaciones no previstas en la Ley 218/1990, incluidas las reorganizaciones de otras entidades de crédito.

(89) La Comisión considera que los reajustes previstos en las Leyes 342/2000 y 448/2001 permitieron a las empresas que intervinieron en las reorganizaciones reguladas por la Ley 218/1990 y el Decreto Legislativo 358/1997, reconocer las plusvalías históricas realizadas mediante el pago de un impuesto sustitutivo uniforme para todas las empresas interesadas. La Comisión concluye, por tanto, que tales reajustes constituyeron medidas fiscales generales y que el impuesto sustitutivo aplicado de forma reducida —con respecto al impuesto ordinario sobre sociedades aplicable en esa época— no confería ninguna ventaja competitiva a las sociedades en cuestión, por aplicarse en las mismas condiciones a todas las empresas que optaron por reconocer las plusvalías históricas realizadas pero no reconocidas temporalmente por la Ley 218/1990 o el Decreto Legislativo 358/1997. La Comisión considera, en consecuencia, que tales reajustes son medidas fiscales justificadas por la lógica del sistema fiscal y no constituyen ayudas estatales.

(90) Sin embargo, la Comisión considera que el reajuste fiscal previsto en el artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, no constituye una medida general porque era aplicable exclusivamente a las plusvalías realizadas por determinadas entidades de crédito como consecuencia de las reorganizaciones efectuadas con arreglo a la Ley 218/1990.

(91) La Comisión considera, en particular, que el régimen fiscal de que se trata ha concedido una ventaja equivalente a la diferencia entre el impuesto efectivamente pagado para reajustar el valor de los activos y el impuesto ordinario que se habría pagado si se hubiera realizado el mismo reajuste en ausencia de las disposiciones del artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003. El tipo impositivo efectivo del impuesto aplicable en 2004 sobre esos beneficios habría sido del 37,25 % (compuesto por el impuesto sobre sociedades en un 33 % y el impuesto local sobre la actividad productiva en un 4,25 %), mientras que el impuesto sustitutivo efectivamente pagado fue del 9 % (excluida la deducción por aplazamiento de los pagos).

(92) Además, la Comisión tiene en cuenta el hecho de que, de acuerdo con la Ley 350/2003, el impuesto sustitutivo se pagó en tres pagos fraccionados (50 % en 2004, 25 % en 2005 y 25 % en 2006) sin intereses, mientras que el impuesto ordinario que se habría aplicado en ausencia de las disposiciones del artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, se habría tenido que pagar en su totalidad en 2004. La Comisión señala que el valor, convertido en equivalente de subvención, del impuesto efectivamente pagado por los nueve beneficiarios del régimen en cuestión ascendió a 185 505 996 EUR, mientras que el impuesto ordinario habría ascendido a 771 991 022 EUR (37,25 % de los beneficios realizados, equivalente a más de 2 059 millones de EUR). La diferencia entre el impuesto ordinario y el impuesto efectivamente pagado es, por tanto, de 586 485 026 EUR.

(93) La Comisión considera que dicha ventaja se limitó, efectivamente, a las entidades de crédito que intervinieron en las operaciones reguladas por la Ley 218/1990, mientras que las otras entidades de crédito y las otras sociedades que intervinieron en operaciones de reorganización análogas con arreglo al Decreto Legislativo 358/1997, no pudieron beneficiarse del mismo régimen de reajuste fiscal ni de las condiciones favorables que este último concedía.

(94) Las autoridades italianas y los interesados han señalado que ninguno de los nueve beneficiarios del régimen habría estado dispuesto a reajustar los valores de sus propios activos si al hacerlo hubiera tenido que someterse al impuesto sobre sociedades ordinario sobre las plusvalías reconocidas. Además, según las explicaciones presentadas por las autoridades italianas, las sociedades que no fueron objeto de reorganizaciones de acuerdo con la Ley 218/1990, se habrían beneficiado del régimen implícito de reajuste fiscal del artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, según las modalidades generales, básicamente equivalentes, que establece el artículo 17 de la Ley 342/2000.

(95) Las autoridades italianas y los interesados opinan que, para calcular correctamente la ventaja en cuestión hay que tener en cuenta los impuestos pagados en el momento de las aportaciones originarias, en decir, en la época de la Ley 218/1990, con un tipo global superior al 40 %. La tributación efectiva global de las plusvalías en cuestión en 1990 más la de 2004 habría sido muy superior al tipo impositivo general de los reajustes aplicado en 2000 y, en consecuencia, no habría concedido ninguna ventaja.

(96) La Comisión está convencida de que el régimen del artículo 2, párrafo 25, de la Ley 350/2003, no constituye un reajuste fiscal de los valores no ajustados resultantes de reorganizaciones fiscalmente neutras, sino un régimen de revalorización fiscal que ha permitido realizar plusvalías ocultas derivadas de la adaptación del valor fiscal al valor corriente de los activos mantenidos por la sociedad beneficiaria. La Comisión considera que los dos regímenes no son comparables, y también que el régimen de revalorización fiscal del artículo 2, párrafo 25, de la Ley 350/2003, no es equivalente al régimen de reajuste fiscal del artículo 2, párrafo 26, de esa misma ley, teniendo en cuenta la diferencia entre los tipos legales del impuesto sustitutivo establecidos en estos dos regímenes.

(97) En consecuencia, la Comisión concluye que las sociedades que han reajustado los valores fiscales de sus activos con arreglo al artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, se han beneficiado de una ventaja específica consistente en la diferencia entre el tipo del impuesto ordinario sobre los beneficios reconocidos y el impuesto sustitutivo especial sobre estos mismos beneficios.

(98) Los interesados han objetado que el tipo del impuesto sustitutivo, inferior al del impuesto ordinario del artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, no era selectivo, porque se justificaba por elementos específicos de hecho y de Derecho de la tributación de las plusvalías resultantes de reorganizaciones realizadas según la Ley 218/1990. También han sostenido que, después de todos estos años, Italia no habría podido gravar legalmente esas plusvalías en las mismas condiciones que las aplicables a las plusvalías resultantes de otras reorganizaciones societarias.

(99) La Comisión toma nota del hecho de que las reorganizaciones efectuadas según la Ley 218/1990 preveían condiciones y disposiciones específicas para aplazar el reconocimiento fiscal de las plusvalías realizadas como consecuencia de las mismas reorganizaciones, tal como se declara en la resolución del Ministerio de Hacienda italiano citada. A pesar de ello, la Comisión considera que el régimen de neutralidad fiscal parcial previsto en la Ley 218/1990 es básicamente equivalente al régimen de neutralidad fiscal total previsto en el Decreto Legislativo 358/1997, en lo que respecta a las plusvalías realizadas pero no reconocidas fiscalmente. Al ser las dos situaciones efectivamente comparables, el legislador habría podido aplicar el mismo trato cuando, en 2003, dispuso el reconocimiento fiscal de las plusvalías pendientes.

(100) La Comisión también considera que la aplicación de un tipo impositivo más bajo no puede considerarse como una mera compensación por un gravamen más oneroso sobre las plusvalías derivadas de reestructuraciones del sector bancario reguladas en la Ley 218/1990, y distribuidas a los accionistas como dividendos, con respecto a la tributación de las plusvalías distribuidas como dividendos resultantes de otras reorganizaciones en régimen de neutralidad fiscal, tal como se afirma en la citada resolución. No es posible compartir esa afirmación porque la aplicación a las plusvalías de impuestos sustitutivos diferentes no siempre puede justificarse por la distribución de las plusvalías como dividendos. De hecho, la Comisión señala que admitir esta justificación equivaldría a permitir la aplicación de tipos efectivos diferentes del impuesto de sociedades a determinadas sociedades por el mero hecho de que estas hayan participado en determinados tipos de reorganizaciones preferidas por el Estado.

(101) La Comisión considera que la ventaja fiscal derivada de la aplicación del régimen de reajuste fiscal previsto en el artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, no puede considerarse de escasa importancia, es decir, *de minimis*. De hecho, al determinar la existencia de una ayuda, la Comisión debe comparar el impuesto nominal (reducido) aplicado bajo el régimen en cuestión y el impuesto que se habría aplicado si no se hubiera dispuesto de este régimen y las entidades de crédito beneficiarias hubieran ajustado las bases imponibles de sus activos y distribuido entre sus accionistas las plusvalías resultantes de tales reajustes.

(102) Por otra parte, la Comisión considera que el supuesto importe reducido de la ventaja financiera concedida por el Estado no constituye una razón suficiente para excluir que dicha ventaja constituya una ayuda. La Comisión también señala que no es posible invocar la excepción *de minimis* —prevista en el Reglamento (CE) nº 1998/2006 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2006, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas *de minimis* ([21])— porque la medida en cuestión no implica una ayuda transparente, como exige el Reglamento, y porque las autoridades italianas no cumplen las condiciones previstas en el propio Reglamento.

([21]) DO L 379 de 28.12.2006, p. 5.

Justificación basada en la naturaleza del régimen

(103) Según las autoridades italianas y los interesados, el régimen de reajuste previsto en el artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, se justifica por las características peculiares del sector bancario y, por este motivo, no constituye una ayuda estatal.

(104) Según la jurisprudencia del Tribunal, una medida fiscal es selectiva solo cuando causa una discriminación injustificada entre situaciones comparables desde el punto de vista jurídico y de los hechos, con respecto a los objetivos fijados para el sistema fiscal ([22]), «y la existencia de una ventaja en el sentido del artículo 92, apartado 1, del Tratado no puede deducirse automáticamente de la diferencia de trato de que son objeto las empresas de que se trate» ([23]).

(105) La Comisión considera que el régimen en cuestión no constituye una adecuación del sistema general a las características diferenciales del sector bancario sino más bien una ventaja selectiva que incide en la mejora de la competitividad de determinadas empresas, es decir, de las entidades de crédito que están involucradas en las mencionadas reorganizaciones.

(106) Por otra parte, las autoridades italianas afirman que el régimen en cuestión es una nueva versión del régimen establecido por la Ley 342/2000, que no contenía un elemento de ayuda estatal porque se aplicaba a los beneficios realizados como consecuencia de cualquier tipo de restructuración societaria. El régimen previsto en la Ley 350/2003 debe comparares con el de la Ley 342/2000 y, según Italia, no concede ninguna ventaja adicional. Como ya se ha explicado anteriormente, la Comisión no comparte este punto de vista, dado que el reajuste previsto en la Ley 350/2003 es de alcance más limitado que el reajuste general previsto en la Ley 342/2000.

(107) Considerando todo lo anterior, la Comisión ha llegado a la conclusión de que la ventaja concedida a determinadas entidades de crédito con arreglo a la Ley 350/2003, consistente en la aplicación de un impuesto sustitutivo especial para los beneficios realizados mediante determinadas aportaciones de activos en lugar del tipo impositivo ordinario, es una ventaja específica que no se justifica por la naturaleza del sistema fiscal.

Distorsión de la competencia e incidencia en los intercambios entre Estados miembros.

(108) Según la jurisprudencia reiterada del Tribunal ([24]), para que una medida falsee la competencia es suficiente que el destinatario de la ayuda compita con otras empresas en mercados abiertos a la competencia. Además, una medida incide en los intercambios entre Estados miembros cuando la ayuda financiera concedida por el Estado refuerza la posición de la empresa con respecto a otras empresas competidoras en los intercambios intracomunitarios ([25]).

(109) La Comisión considera que el importe considerable de la ayuda ha contribuido, efectivamente, a reforzar la posición financiera de los beneficiarios pertenecientes al sector bancario que compiten, en el mercado liberalizado de servicios financieros abierto a la competencia, con otras empresas que prestan servicios en el ámbito intracomunitario.

(110) La Comisión también considera que la ventaja concedida a las entidades de crédito en cuestión puede falsear la competencia en el contexto actual, caracterizado por oportunidades de consolidación en el sector bancario italiano. El hecho de que determinadas entidades de crédito italianas hayan eliminado la deuda fiscal de las plusvalías ocultas de sus activos inscritas en sus cuentas mediante el pago de un impuesto nominal (reducido), puede aumentar el valor económico y la capacidad de atracción de dichas entidades de cara a posibles compradores e inversores. La Comisión opina que la ventaja concedida por el régimen fiscal en cuestión puede provocar una alteración indebida del mercado de las adquisiciones societarias en el sector bancario italiano.

6.2. **Compatibilidad**

(111) En la medida en que el régimen en cuestión constituye una ayuda estatal en el sentido del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, su compatibilidad debe evaluarse a la luz de las excepciones previstas en el artículo 87, apartado 2, y el artículo 87, apartado 3, del Tratado CE. Las autoridades italianas y los interesados no han presentado ningún argumento concreto en favor de la aplicación de ninguna de esas excepciones al presente caso.

(112) Las excepciones previstas en el artículo 87, apartado 2, del Tratado CE, relativas a las ayudas de carácter social concedidas a consumidores individuales, las ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales y otros acontecimientos de carácter excepcional, así como a las ayudas concedidas para favorecer la economía de determinadas regiones de la República Federal de Alemania, no son de aplicación en el presente caso.

([22]) Sentencia de 8 de noviembre de 2001 en el asunto C-143/99, Adria-Wien Pipeline GmbH y Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH/Finanzlandesdirektion für Kärnten (Rec. 2001, p. I-8365).

([23]) Sentencia de 22 de noviembre de 2001 en el asunto C-53/00, Ferring/ACOSS, apartado 17 (Rec. 2001, p. I-9067).

([24]) Sentencia del Tribunal de Primera Instancia en el asunto T-214/95, Het Vlaamse Gewest/Comisión (Rec.1998, p. II-717).

([25]) Sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto 730/79, Philip Morric/Comisión, apartado 11 (Rec. 1980, p. 2671).

(113) La excepción del artículo 87, apartado 3, letra a), del Tratado CE, autoriza las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que las que exista una grave situación de subempleo; esta excepción no es aplicable al presente caso, ya que la ayuda no favorece el desarrollo económico de regiones con estas características en Italia.

(114) El régimen no puede considerarse un proyecto de interés común europeo ni una ayuda encaminada a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro, como establece el artículo 87, apartado 3, letra b), del Tratado CE, ni tampoco pretende fomentar la cultura ni proteger el patrimonio, como establece el artículo 87, apartado 3, letra d), del Tratado CE.

(115) Por último, el régimen debe examinarse a la luz del artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado CE, que autoriza las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común. A este respecto, hay que señalar, en primer lugar, que la ayuda en cuestión no es conforme a ninguno de los marcos o directrices que definen los criterios de compatibilidad de determinados tipos de ayuda con el mercado común. Además, la ayuda no parece estar en consonancia con las directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis vigentes en esa época ([26]). En segundo lugar, dado que la ventaja fiscal se concedió *a posteriori* para operaciones ya realizadas, se considera que no puede producir los efectos de incentivación necesarios para justificar la aplicación de dicha excepción.

(116) La Comisión considera, por el contrario, que el régimen fiscal en cuestión ha supuesto una reducción de las cargas que, en principio, las entidades de crédito beneficiarias habrían debido sufragar en caso de reorganización del tipo descrito y que, por tanto, debe considerarse una ayuda de funcionamiento. Esta ayuda no puede considerarse compatible con el mercado común porque no favorece el desarrollo de ninguna actividad ni región económica y no es limitada en el tiempo, regresiva ni proporcionada en la medida necesaria para poner remedio a desventajas económicas específicas.

(117) Por consiguiente, la Comisión ha llegado a la conclusión de que el régimen en cuestión es incompatible con el mercado común.

([26]) DO C 288 de 9.1.1999, p. 2.

6.3. **Recuperación**

(118) Dado que el régimen de ayuda se aplicó sin la autorización previa de la Comisión, debe procederse a la recuperación, de conformidad con el artículo 14 del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE ([27]). Ahora bien, en vista de la práctica relativa a algunos regímenes de ayudas fiscales ([28]), la Comisión considera que solo deberá recuperarse el impuesto no pagado con respecto al importe que el beneficiario del régimen habría pagado si se hubiera acogido a otros regímenes disponibles en esa época. La Comisión considera que, en el presente caso, la aplicación del régimen alternativo de revalorización fiscal previsto en el artículo 2, párrafo 25, de la Ley 350/2003, no constituye una opción meramente hipotética, sino una opción razonable que podían haber tomado los beneficiarios para el reconocimiento fiscal del valor efectivo de sus activos ([29]).

(119) Se recuerda que el artículo 2, párrafo 25, de la Ley 350/2003, contiene una disposición general para el reconocimiento de los beneficios realizados por las empresas que habían decidido revaluar los activos inscritos en la contabilidad a 31 de diciembre de 2002 imputándoles el valor de mercado de la época, mediante el pago de un impuesto sustitutivo del 19 % en caso de revalorización de activos amortizables, y del 15 % en caso de activos no amortizables, en tres pagos fraccionados (50 % en 2004, 25 % en 2005 y 25 % en 2006). Este régimen de alcance general también se aplicó a las entidades de crédito objeto de las reorganizaciones de que se trata. Si bien los reajustes y las revalorizaciones no son operaciones equiparables, la Comisión considera que si en esa época no se hubiera dispuesto del régimen de reajuste, las entidades de crédito interesadas habrían optado con toda probabilidad por el régimen general de revalorización previsto en el artículo 2, párrafo 25, de la Ley 350/2003.

(120) A la vista de las consideraciones anteriores, la Comisión concluye que la recuperación de la ayuda debe limitarse exclusivamente a la diferencia entre el impuesto debido para revaluar los activos mantenidos según el artículo 2, párrafo 25, de la Ley 350/2003 (del 19 % en caso de revalorizaciones de activos amortizables y del 15 % en caso de activos no amortizables generalmente mantenidos por las entidades de crédito objeto de las reorganizaciones en cuestión) y el impuesto efectivamente pagado con arreglo al artículo 2, párrafo 26, de la citada Ley 350/2003.

([27]) DO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

([28]) Véase la sección VI de la Decisión 2006/748/CE de la Comisión, de 4 de julio de 2006, relativa a la ayuda estatal C 30/04 (ex NN 34/04) concedida por Portugal, que exime del impuesto sobre sociedades las plusvalías de determinadas operaciones/transacciones realizadas por empresas públicas (DO L 307 de 7.11.2006, p. 219).

([29]) Véanse los apartados 113 a 119 de la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de diciembre de 2005 en el asunto C-148/04, Unicredito Italiano SpA/Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova 1 (Rec. 2005, p. I-11137).

7. **CONCLUSIONES**

(121) La Comisión constata que Italia ha ejecutado ilegalmente el artículo 2, párrafo 6, de la Ley 350/2003, y ha infringido el artículo 88, apartado 3, del Tratado CE. El régimen de ayuda no es compatible con el mercado común.

(122) Se debe proceder a recuperar exclusivamente la ayuda concedida por un importe equivalente a los impuestos no pagados con respecto al importe que el beneficiario del régimen habría pagado si se hubiera acogido a otros regímenes fiscales disponibles en esa época.

(123) El importe que se debe recuperar se limita, por tanto, a la diferencia entre el impuesto que se habría pagado con arreglo al artículo 2, párrafo 25, de la Ley 350/2003, y el impuesto efectivamente pagado con arreglo al artículo 2, párrafo 26, de la misma Ley 350/2003.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

El régimen fiscal excepcional establecido en el artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, aplicado por Italia, constituye una ayuda estatal y es incompatible con el mercado común.

Artículo 2

Italia deberá suprimir el régimen mencionado en el artículo 1.

Artículo 3

1. Italia deberá adoptar todas las medidas necesarias para recuperar de los beneficiarios la ayuda concedida mediante la aplicación del impuesto sustitutivo previsto en el artículo 2, párrafo 26, de la Ley 350/2003, en relación con el reconocimiento fiscal de las plusvalías resultantes de reorganizaciones realizadas según la Ley 218/1990, ayuda que fue puesta ilegalmente a su disposición.

2. El importe que deberá recuperarse se limita a la diferencia entre el impuesto que se habría pagado si los beneficiarios de la ayuda hubieran aplicado el régimen de revalorización fiscal del artículo 2, párrafo 25, de la Ley 350/2003, y el impuesto efectivamente pagado con arreglo al artículo 2, párrafo 26, de la misma Ley 350/2003.

3. La recuperación se efectuará sin demora de acuerdo con los procedimientos del Derecho nacional, siempre que permitan la ejecución inmediata y efectiva de la presente Decisión.

4. Las cantidades pendientes de recuperación devengarán intereses desde la fecha en que la ayuda se puso a disposición del beneficiario hasta la de su recuperación.

5. Los intereses se calcularán con arreglo a los disposiciones del Capítulo V del Reglamento (CE) nº 794/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE.

Artículo 4

Italia informará a la Comisión, en el plazo de dos meses a partir de la fecha de notificación de la presente Decisión, de las medidas previstas o que haya adoptado para ajustarse a la misma. Esta información se transmitirá mediante el cuestionario que figura en el anexo I de la presente Decisión. Italia informará a la Comisión, en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de notificación de la presente Decisión, de las medidas que haya adoptado para aplicarla.

Artículo 5

El destinatario de la presente Decisión será la República Italiana.

Hecho en Bruselas, el 11 de marzo de 2008.

Por la Comisión

Neelie KROES

Miembro de la Comisión

ANEXO I

Información sobre la aplicación de la Decisión de la Comisión relativa a la ayuda estatal C 15/07 (ex NN 20/07), ejecutada por Italia, en relación con los incentivos fiscales en favor de determinadas entidades de crédito que son objeto de reorganización

1. **Número total de beneficiarios e importe total de la ayuda que debe recuperarse**

1.1. Describa detalladamente el método de cálculo del importe de la ayuda que deberá recuperarse de los beneficiarios:

— principal,

— intereses.

1.2. Indique el importe total de la ayuda concedida ilegalmente que deberá recuperarse en el marco del presente régimen (equivalente bruto de subvención, a precios de …):

1.3. Indique el número total de beneficiarios de los que deberá recuperarse la ayuda concedida ilegalmente en el marco del presente régimen:

2. **Medidas previstas y ya adoptadas para recuperar la ayuda**

2.1. Describa detalladamente qué medidas se han adoptado ya y cuáles se han previsto para la recuperación inmediata y efectiva de las ayudas. En su caso, indique también el fundamento jurídico de las medidas adoptadas o previstas:

2.2. Fecha en que concluirá la recuperación de la ayuda:

3. **Información sobre los beneficiarios**

En el cuadro siguiente, escriba los datos de cada uno de los beneficiarios de los que deberá recuperarse la ayuda concedida ilegalmente.

Identidad del beneficiario	Importe de la ayuda concedida ilegalmente (*) Divisa: …	Importe reembolsado (°) Divisa: …

(*) Importe de la ayuda puesta a disposición del beneficiario (equivalente bruto de subvención, a precios de …).
(°) Importes brutos reembolsados (incluidos los intereses).