II

(Actos aprovados ao abrigo dos Tratados CE/Euratom cuja publicação não é obrigatória)

DECISÕES

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 11 de Março de 2008

relativa ao auxílio estatal C 15/07 (ex NN 20/07) executado pela Itália relativo a incentivos fiscais a favor de certas instituições de crédito objecto de reorganização empresarial

[notificada com o número C(2008) 869]

(Apenas faz fé o texto em língua italiana)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2008/711/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o n.º 2, primeiro parágrafo, do seu artigo 88.º,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu e, nomeadamente, o n.º 1, alínea a), do seu artigo 62.º,

Após ter convidado os interessados a apresentarem as suas observações nos termos dos referidos artigos [1] e tendo em conta estas observações,

Considerando o seguinte:

1. **PROCEDIMENTO**

(1) Em 24 de Dezembro de 2003, o Parlamento italiano aprovou a Lei n.º 350 (Lei n.º 350/2003) [2], que prevê, no n.º 26 do artigo 2.º, um regime especial de ajustamento fiscal para os activos de certas instituições de crédito criadas na sequência ou afectadas por uma reorganização nos termos da Lei n.º 218 de 30 de Julho de 1990 (Lei n.º 218/1990) sobre a privatização das instituições de crédito de direito público em Itália.

(2) As autoridades italianas não notificaram o regime à Comissão para efeitos de controlo dos auxílios estatais nos termos do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE. Não obstante, a Comissão deu início a uma análise preliminar do referido regime.

(3) Por carta de 26 de Setembro de 2005 (D/57424), a Comissão pediu às autoridades italianas que enviassem todas as informações relevantes, a fim de apreciar a compatibilidade do regime com as regras em matéria de auxílios estatais e a sua legitimidade à luz da obrigação, prevista no n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE, de notificar previamente qualquer projecto de concessão de um auxílio estatal.

(4) Por carta de 29 de Novembro de 2005 (A/39913), a Itália forneceu as informações solicitadas.

(5) Por carta de 31 de Março de 2006, a Comissão solicitou novos esclarecimentos à Itália em relação à eventual equiparação do regime a um auxílio estatal e à sua compatibilidade com o mercado comum.

(6) Por carta de 5 de Maio de 2006 (A/33466), a Itália forneceu as informações solicitadas.

(7) Em 3 de Julho de 2006, a Comissão reuniu-se com as autoridades italianas para analisar o funcionamento e a justificação do regime em apreço. Durante a reunião, a Comissão tomou nota das explicações fornecidas por estas autoridades, continuando, todavia, a ter dúvidas sobre o regime em causa, relativamente à sua eventual equiparação a um auxílio estatal e à sua compatibilidade com o mercado comum.

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

[2] Lei de Finanças de Itália de 2004, Jornal Oficial da República Italiana n.º 299 de 27.12.2003.

(8) Por carta de 28 de Julho de 2006, as autoridades italianas transmitiram uma síntese das informações apresentadas pela Itália e dos esclarecimentos fornecidos por ocasião da reunião de 3 de Julho de 2006.

(9) Por carta de 30 de Maio de 2007 (D/203295), a Comissão informou a Itália da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE relativamente à medida de auxílio em causa. Na decisão, publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ([3]), a Comissão convidou os interessados a apresentarem as suas observações relativamente ao início do procedimento de investigação formal.

(10) Por carta de 5 de Julho de 2007 (A/35808), as autoridades italianas apresentaram as suas observações.

(11) Além disso, a Comissão recebeu observações de alguns interessados, nomeadamente do grupo bancário Paribas, de que faz parte a Banca Nazionale del Lavoro, e do grupo bancário UniCredit, de que fazem parte Capitalia, Banca di Roma e Banco di Sicilia.

(12) Por cartas de 3 de Outubro (D/53926) e de 22 de Novembro de 2007 (D/54681), a Comissão informou as autoridades italianas das observações recebidas e solicitou que estas apresentassem, por sua vez, os seus comentários. Por cartas de 5 de Novembro (A/39031) e de 21 de Dezembro de 2007 (A/40631), as autoridades italianas comunicaram à Comissão que não tinham outras observações ou comentários a formular.

2. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DO REGIME

2.1. Tributação das mais-valias

(13) O sistema fiscal italiano partilha com quase todos os ordenamentos fiscais modernos determinados princípios de base em matéria de tributação das sociedades: a tributação do rendimento das sociedades aplica-se à maior parte das entidades com personalidade jurídica (principalmente às sociedades comerciais), embora seja possível aplicar a transparência fiscal, obrigatória ou facultativa, a certas entidades sem personalidade jurídica, assim como a alguns tipos de sociedades de pessoas. Os accionistas da sociedade tributada são sujeitos passivos diferentes da sociedade participada e, em princípio, estão sujeitos a imposto sobre as mais valias e os dividendos obtidos sobre o capital accionista detido, mesmo que sejam aplicáveis mecanismos para atenuar os efeitos da dupla tributação sobre os rendimentos das participações detidas. As mais-valias das sociedades também estão sujeitas a imposto quando são realizadas e fiscalmente reconhecidas. Os juros pagos pela sociedade são, em princípio, dedutíveis, o mesmo não acontecendo com o custo do capital, o que se traduz numa imposição única exclusivamente a nível do detentor da dívida (em função da taxa fiscal a que está sujeito o detentor da dívida) sobre os juros obtidos e numa dupla imposição a nível da sociedade e, pelo menos em princípio, do accionista sobre os dividendos recebidos das participações em sociedades.

(14) A aquisição de uma participação numa sociedade por parte de um accionista não implica alterações da base tributável dos activos da sociedade. Em contrapartida, a cessão de activos de uma sociedade gera, em geral, uma mais-valia ou uma menos-valia sujeita a imposto a nível da sociedade que cede. Dado que o imposto sobre uma cessão de bens é, em geral, pago imediatamente, embora as vantagens fiscais do aumento do valor dos bens cedidos só se realizem ao longo do tempo (amortizações periódicas), uma cessão de activos tributável a nível da sociedade implica em geral um aumento do imposto global líquido da sociedade vendedora e da sociedade adquirente.

(15) A cessão de um activo da sociedade aos accionistas implica igualmente a tributação da mais-valia inerente ao bem cedido com um aumento correspondente da base tributável do activo em questão recebido pelos accionistas, em especial se estes são sociedades, dado que não se pode registar um aumento do valor de um bem sem que exista um reconhecimento fiscal da mais-valia realizada a nível da própria sociedade.

2.2. Reavaliações dos activos e reajustamentos em geral

(16) Uma reavaliação dos activos de uma sociedade é uma operação contabilística que consiste em adaptar o valor contabilístico das imobilizações inscritas no balanço da sociedade ao seu valor corrente (sendo, em geral, amortizáveis, o valor contabilístico das imobilizações diminui ao longo do tempo, enquanto o seu valor de mercado pode permanecer invariável podendo, por conseguinte, tornar-se superior ao seu valor contabilístico residual devido ao aumento do seu valor ao longo do tempo). A partir do momento em que não se deve registar um aumento do valor contabilístico dos activos de uma sociedade sem um reconhecimento fiscal da mais-valia realizada a nível da sociedade, o excedente produzido pela reavaliação deve ser considerado um aumento do valor das imobilizações que se pode amortizar nas mesmas condições que os activos subjacentes. Além disso, no momento da futura venda de tais activos (reavaliados), a mais-valia realizada será inferior em razão do menor diferencial entre o preço recebido pela venda e o valor contabilístico dos activos.

([3]) Ver nota de pé de página 1.

(17) As reavaliações são operações contabilísticas de tipo extraordinário, na medida em que as normas que regem o balanço baseiam-se em princípios de prudência tradicionais, enquanto as reavaliações se baseiam no pressuposto (excepcional) de que um determinado activo tem um valor superior ao que foi pago ou ao seu valor residual. Este pressuposto pode revelar-se errado à luz da futura evolução do mercado. Por outro lado, os princípios contabilísticos introduzidos recentemente (trata-se dos «*international financing reporting standards*» — os denominados princípios IFRS), que se tornaram obrigatórios em Itália para certas sociedades e, em especial, para os bancos, impõem a contabilização das imobilizações das sociedades com base num valor justo, sobretudo no que se refere aos instrumentos financeiros (consequentemente, as respectivas mais-valias ou menos-valias são registadas periodicamente no balanço anual). Além disso, no âmbito das reestruturações empresariais, os activos são trocados segundo o seu valor corrente (que em geral é superior ao valor contabilístico inscrito no balanço) e os respectivos aumentos de valor são contabilizados em conformidade.

(18) Do ponto de vista da aplicação do imposto sobre as sociedades, as reapreciações do valor contabilístico dos activos são, em princípio, operações tributáveis na medida em que se realiza uma mais-valia e se reconhece um aumento do valor fiscal das respectivas imobilizações. As mais-valias determinam um aumento do rendimento tributável e, consequentemente, da dívida de imposto corrente dos beneficiários, mesmo na ausência da sua realização efectiva. Para que não se tenha de pagar o imposto sobre as sociedades por mais-valias ainda não realizadas, em geral, o sistema fiscal permite congelar a mais-valia fiscal, continuando a atribuir aos activos um valor fiscal histórico, inferior ao valor contabilístico. Nesse caso, o benefício contabilístico (ou seja, o lucro realizado, mas não reconhecido como rendimento tributável) é diferido até ao momento da realização efectiva da mais-valia, por exemplo na sequência da venda dos activos a título oneroso.

(19) O lucro contabilístico decorrente da mais-valia suspensa é normalmente inscrito para efeitos fiscais numa reserva especial, que representa o lucro fiscalmente não reconhecido. Enquanto o lucro realizado não for reconhecido para efeitos fiscais, não existe reajustamento entre o valor contabilístico e o valor fiscal dos activos. O reajustamento constitui, por conseguinte, uma operação fiscal que consiste em adaptar o valor fiscal ao valor contabilístico dos activos em questão, sendo, consequentemente, reconhecida uma mais-valia do ponto de vista fiscal, sujeita a imposto. O lucro contabilístico é então desvinculado da reserva especial e registado como lucro corrente do exercício, enquanto os novos valores reavaliados se tornam, consequentemente, amortizáveis do ponto de vista fiscal.

(20) Deve observar-se, contudo, que as mais-valias constituem formas de rendimento particulares que, ao contrário de outras receitas do exercício, reflectem um aumento dos valores económicos das imobilizações obtido ao longo do tempo, enquanto o seu reconhecimento fiscal é necessariamente uma operação instantânea. Por conseguinte, para além de serem diferidas até ao momento do reajustamento fiscal do valor dos activos correspondentes, as mais-valias realizadas pelas sociedades são geralmente sujeitas a um imposto alternativo reduzido, em vez do imposto normal sobre as sociedades. O imposto reduzido constitui uma vantagem, visto que a sociedade interessada paga um imposto sobre os lucros inferior ao imposto normal e pode, de qualquer forma, distribuir os referidos lucros aos accionistas sob forma de dividendos, criando um eventual direito a créditos fiscais ou a isenções fiscais relativas ao imposto sobre as sociedades já pago. Do ponto de vista da aplicação das regras em matéria de auxílios estatais, a vantagem fiscal decorrente do imposto alternativo pode ser justificado pela técnica fiscal [4] à luz da especificidade das mais-valias em relação aos lucros correntes de exercício.

2.3. **Tributação das mais-valias em vigor em Itália**

(21) Para descrever as características do regime em exame é necessário ilustrar de forma sintética a legislação italiana em vigor no domínio da tributação das mais-valias decorrentes da transferência de activos na sequência de algumas reestruturações empresariais do tipo previsto na Lei n.º 218/1990 para o sistema bancário italiano.

Transferências de activos das sociedades no âmbito da reorganização de grupos bancários nos termos da Lei n.º 218/1990

(22) A Lei n.º 218/1990 introduziu — com o objectivo de racionalizar o exercício da actividade bancária em Itália — um regime especial destinado a favorecer a transferência de imobilizações e outros activos bancários ou de ramos de actividade do sector bancário, detidos pelas instituições de crédito públicas locais, para instituições de crédito privadas criadas ou já existentes (artigo 1.º da Lei n.º 218/1990). Em 1990, a transferência de um sector de actividade era fiscalmente comparada a uma venda de activos e, como tal, teria comportado o pagamento do imposto sobre as sociedades sobre a diferença entre o valor corrente dos activos transferidos e o valor

[4] Ver acórdão de 10 de Janeiro de 2006, Processo C-222/04, *Ministério da Economia e das Finanças/Cassa di Risparmio di Firenze SpA, Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato e Cassa di Risparmio di San Miniato SpA*, Col. 2006, p. I-00289, pontos 136-137.

fiscal de tais activos, nos termos do n.º 5 do artigo 54.º e do artigo 9.º do Decreto do Presidente da República n.º 917, de 22 de Dezembro de 1986 (DPR n.º 917/1986) em vigor na altura.

(23) A fim de favorecer a transferência dos activos bancários, o n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 218/1990 estabelece, nomeadamente, um regime fiscal derrogatório, por força do qual, a mais-valia realizada pela transferência de activos da instituições de crédito privadas — no âmbito de uma reorganização nos termos do artigo 1.º da mesma lei — por troca com acções das referidas instituições não é reconhecida fiscalmente enquanto não for realizada de facto através da cessão dos activos ou através da distribuição sob forma de dividendos aos accionistas (diferimento do reconhecimento fiscal da mais-valia).

(24) Os objectivos da Lei n.º 218/1990 podem ser resumidos da seguinte forma:

i) permitir que as entidades públicas que exercem actividades no sector bancário (principalmente para efeitos da concessão de financiamentos aos clientes) adoptem a forma jurídica de uma sociedade por acções, considerada mais adequada para o desenvolvimento de uma actividade comercial;

ii) favorecer a recapitalização destas instituições de crédito públicas, atraindo novos capitais e consolidando as suas actividades;

iii) garantir igualdade de condições entre instituições de crédito públicas e privadas, reconhecendo a estas últimas o mesmo privilégio da neutralidade fiscal das mais-valias realizadas na sequência de reorganizações empresariais concedido anteriormente apenas às instituições de crédito públicas.

(25) O n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 218/1990 previa que uma percentagem de 15 % das mais-valias realizadas no momento das transferências contribuísse para formar o rendimento tributável da instituição contribuidora (a instituição de crédito pública) e fosse sujeita a uma taxa normal de imposto sobre as sociedades (na altura, 52 %, incluindo 36 % a título de imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas (IRPEG) e 16,2 % a título de imposto local sobre os rendimentos (ILOR). A lei estabelecia que a percentagem de 15 % da mais-valia tributada podia ser imputada a cada um dos activos — como nova base tributável reconhecida pelo banco beneficiário — ou pelo valor do fundo de comércio. Além disso, a lei previa que o valor fiscal dos activos transferidos para o banco beneficiário fosse inscrito na contabilidade deste (valor fiscal transferido) e também imputado como valor das acções do banco recebidas da entidade contribuidora (valor fiscal substitutivo), com excepção da percentagem de 15 % da mais-valia tributada que era reconhecida como incremento dos valores fiscais (transferidos e substitutivos).

(26) Consequentemente, o regime previa em substância uma neutralidade fiscal parcial, por força da qual, a transferência de um ramo de actividade beneficiava de um diferimento do pagamento do imposto sobre as sociedades, na condição de os valores fiscais das actividades transferidas serem atribuídos às acções recebidas da entidade contribuidora e de a entidade beneficiária atribuir aos activos recebidos o valor fiscal que tinham quando eram propriedade da entidade contribuidora. Um regime deste tipo previa um desajustamento entre os valores correntes dos activos no momento da sua transferência e os valores fiscais. Nos termos do n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 218/1990, tanto a entidade beneficiária como a entidade contribuidora eram obrigadas a anexar à declaração de rendimentos um «prospecto de conciliação», no qual deviam indicar o desajustamento dos respectivos valores fiscais e contabilísticos.

Transferência de activos relativos a organizações empresariais nos termos da directiva sobre fusões

(27) Através do Decreto Legislativo n.º 544, de 30 de Dezembro de 1992 (D. Leg. n.º 544/1992), a Itália transpôs para o seu ordenamento jurídico a Directiva 90/434/CEE (Directiva sobre as fusões) [5]. Na sua versão inicial, a directiva sobre as fusões abrange as fusões, cisões, entradas de activos e permutas de acções entre sociedades de Estados-Membros diferentes que preencham os seguintes critérios: i) revistam uma das formas enumeradas no anexo da directiva; ii) tenham o seu domicílio fiscal num Estado-Membro; e iii) estejam sujeitas a um dos impostos sobre as sociedades vigentes nos Estados-Membros enumerados na alínea c) do artigo 3.º da directiva.

(28) A definição de entrada de activos da directiva sobre as fusões é a seguinte: a operação pela qual uma sociedade transfere, sem que seja dissolvida, o conjunto ou um ou mais ramos da sua actividade para outra sociedade, mediante entrega de títulos representativos do capital social da sociedade beneficiária da entrada (pode tratar-se de uma sociedade controlada criada de novo, cuja capitalização inicial consiste nas acções transferidas, ou de uma sociedade já existente).

[5] Directiva 90/434/CEE do Conselho, de 23 de Julho de 1990, relativa ao regime fiscal comum aplicável às fusões, cisões, entradas de activos e permutas de acções entre sociedades de Estados-Membros diferentes (JO L 225 de 20.8.1990, p. 1).

(29) A alínea i) do artigo 2.º da directiva estabelece que os activos que representam um ramo de actividade, isto é, o conjunto de elementos do activo e do passivo de um departamento de uma sociedade, que constituem, do ponto de vista organizacional, uma exploração autónoma, ou seja, um conjunto capaz de funcionar pelos seus próprios meios. O Tribunal de Justiça esclareceu num recente acórdão [6] que, a fim de ser abrangido pelo disposto na directiva sobre fusões, uma transferência de activos deve incluir o conjunto de elementos do activo e do passivo relativos a um ramo de actividade. Nos termos da directiva sobre fusões, a compensação da transferência de activos deve consistir exclusivamente em acções, na medida em que — ao contrário das outras operações abrangidas pela directiva, como as fusões, cisões e permuta de acções — neste caso, não é permitido conferir qualquer saldo em dinheiro como compensação da transferência de activos.

(30) O artigo 9.º da directiva sobre as fusões, através da remissão para o seu artigo 4.º, estabelece que as mais-valias a nível da sociedade beneficiária não podem ser tributadas na sequência da transferência de activos. A directiva define as mais-valias como a diferença entre o valor real (o valor de mercado) dos elementos do activo e do passivo transferidos e o respectivo valor fiscal, independentemente das regras específicas para a definição dos valores previstas nas legislações nacionais. Este tratamento preferencial das mais-valias realizadas previsto na directiva sobre as fusões — aplicável às transferências entre sociedades de Estados-Membros diferentes — baseia-se no critério da «organização estável»: por outras palavras, só os activos que permanecem numa sociedade com domicílio fiscal no Estado-Membro da sociedade contribuidora ou que estão de facto ligados à organização estável da sociedade beneficiária, situada no Estado-Membro da sociedade contribuidora, podem beneficiar do diferimento do pagamento de imposto previsto no artigo 4.º da directiva.

(31) Consequentemente, a directiva prevê um regime de neutralidade fiscal ou de diferimento do imposto e não de isenção fiscal, dado que o Estado-Membro da sociedade contribuidora conserva o direito de tributar as mais-valias realizadas no momento da transferência dos activos, no momento da sua futura cessão. Para poderem continuar sujeitas a imposto, as mais-valias realizadas inerentes aos bens transferidos devem estar inscritas na contabilidade fiscal da sociedade beneficiária: para esse efeito, todos os elementos do activo e do passivo transferidos devem estar inscritos na contabilidade fiscal da sociedade beneficiária segundo o seu último valor referente ao período imediatamente anterior à transferência (valor fiscal transferido). A sociedade beneficiária deve, por conseguinte, calcular a base tributável da sociedade contribuidora sem poder exercer a opção de ajustar esta base tributável pelo valor justo de mercado. Assim, as disposições da directiva sobre as funções que prevêem um tratamento preferencial para as transferências de activos são substancialmente semelhantes às do artigo 1.º da citada Lei n.º 218/1990, à excepção do facto de a directiva não estabelecer regras para a avaliação das acções recebidas pela sociedade contribuidora em troca dos activos, enquanto o recurso ao valor fiscal substitutivo está previsto expressamente no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 218/1990: deste facto decorre a existência de um sistema de duplo desajustamento.

Transferência de activos relativos a organizações empresariais nos termos do D. Leg. n.º 358/1997

(32) Visto que as disposições da directiva sobre as fusões contemplam apenas as reorganizações de sociedades de Estados-Membros diferentes — sistema transposto para o ordenamento jurídico italiano através do D. Leg. n.º 544/1992 — a Itália alargou de forma autónoma o regime de neutralidade fiscal aplicado às reorganizações de sociedades às sociedades situadas no território nacional. Através do D. Leg. n.º 358/1997, de 8 de Outubro de 1997 (D. Leg. 358/1997), a Itália introduziu disposições fiscais gerais para a reorganização de sociedade situadas no seu território, disposições essas que são também aplicáveis no caso de a transferência de activos assumir a forma de transferência de um ramo de actividade por troca de acções.

(33) O regime geral de tributação das mais-valias decorrentes de reorganizações de sociedades situadas em Itália, e decorrentes nomeadamente da transferência de activos, previsto pelo D. Leg. n.º 358/1997 é baseado em dois sistemas alternativos.

(34) Por um lado, o artigo 3.º do D. Leg. n.º 358/1997 prevê um regime opcional de tributação alternativa das mais-valias decorrentes da transferência de ramos de actividade ou de participações qualificadas em troca de acções da referida sociedade. O artigo 3.º estabelece, em primeiro lugar, que para a determinação das respectivas mais-valias, deve calcular-se a diferença entre o valor fiscal dos activos transferidos — quando eram propriedade da sociedade contribuidora — e o valor atribuído nos registos contabilísticos da sociedade contribuidora às acções recebidas em troca da transferência ou, se superior, o valor atribuído nos registos contabilísticos pela sociedade beneficiária ao ramo de actividade que lhe foi transferido. Além disso, o artigo 3.º prevê a possibilidade de reconhecer fiscalmente as mais-valias mediante o pagamento

[6] Acórdão de 15 de Janeiro de 2002, Processo C-43/00, *Andersen og Jensen ApS/Skatteministeriet*, Col. 2002, p. I-00379, ponto 34 e seguintes.

de um imposto alternativo de 19 %. Com base no novo regime, os valores contabilísticos e fiscais, incluindo as mais-valias realizadas, são reconhecidos como novos valores atribuídos aos activos, quer pela sociedade contribuidora, quer pela beneficiária, de modo a evitar um desajustamento entre o valor fiscal e o valor contabilístico (transferência em regime de neutralidade contabilística).

(35) Por outro lado, o artigo 4.º do D. Leg. n.º 358/1997 estabelece que as entidades que participam na transferência podem optar por um regime de diferimento do pagamento do imposto, comparável ao previsto na directiva sobre as fusões. Com base nesse regime, a transferência dos activos de um ramo da actividade entre sociedades situadas no território italiano é neutro do ponto de vista fiscal, isto é, as mais-valias realizadas na sequência da transferência de activos por troca com acções não são reconhecidas fiscalmente, na condição de o valor fiscal dos activos transferidos ser atribuído às acções recebidas pela sociedade contribuidora e de ser transferido para os activos recebidos o valor fiscal que estas tinham quando eram de propriedade da sociedade contribuidora (transferência em regime de neutralidade fiscal).

(36) O sistema fiscal italiano do imposto sobre as sociedades foi profundamente alterado em 2003, no mesmo período em que entrava em vigor (em 1 de Janeiro de 2004) o regime de reajustamento previsto na Lei n.º 350/2003. A reforma entrou em vigor com o Decreto Legislativo n.º 344, de 12 de Dezembro de 2003 (D. Leg. n.º 344/2003) que, no que diz respeito ao presente procedimento, estabelece o seguinte:

i) a abolição do IRPEG (o anterior imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas) e a introdução de um novo imposto sobre o rendimento das sociedades, o IRES, com uma taxa de 33 %, com a abolição simultânea do *Dual Income Tax* (DIT), o qual consistia na aplicação de uma taxa reduzida do IRPEG (de 19 %) à quota do rendimento tributável reinvestido na sociedade;

ii) a abolição do sistema de imputação do crédito fiscal, com base no qual, no momento em que eram distribuídos aos accionistas, os dividendos eram novamente tributados, mas o imposto sobre as sociedades pago em Itália era deduzido mediante a criação de um crédito fiscal: este sistema foi substituído por um regime de exclusão parcial do imposto aplicável, tanto aos dividendos nacionais, como aos de proveniência estrangeira;

iii) a introdução de um regime de isenção das participações no que se refere às mais-valias decorrentes da venda de participações qualificadas e a supressão simultânea da possibilidade de deduzir as desvalorizações contabilísticas das participações detidas;

iv) a abolição do imposto alternativo de 19 % sobre as mais-valias decorrentes de reorganizações de sociedades nos termos do artigo 3.º do D. Leg. n.º 358/1997. Com a revogação das disposições do referido decreto legislativo, o D. Leg. n.º 344/2003 introduziu o regime de neutralidade fiscal para todas as reorganizações de sociedades, como por exemplo, fusões e cisões, no Decreto do Presidente da República n.º 917, de 22 de Dezembro de 1986 e alterações posteriores — Texto Único dos impostos sobre os rendimentos (TUIR) — (artigos 170.º a 174.º). Todavia, as transferências de ramos de actividade e de participações accionistas qualificadas não foram transpostas no TUIR e alterações posteriores, determinando, por conseguinte, uma disparidade de tratamento entre as transferências de ramos actividade sujeitos ao regime de neutralidade contabilística, nos termos do DPR n.º 917/1986, e alterações posteriores, e as outras reorganizações de sociedades regidas pelo regime de neutralidade fiscal.

(37) Com base na reforma fiscal introduzida pelo D. Leg. n.º 344/2003, todas as reorganizações entre sociedades de Estados-Membros diferentes continuam a estar sujeitas ao regime de neutralidade fiscal estabelecido na directiva sobre as fusões, que prevê a possibilidade de realizar uma transferência em regime de neutralidade fiscal. A possibilidade de aplicar o imposto alternativo de 19 % nos termos do artigo 3.º do D. Leg. n.º 358/1997 foi abolida em 1 de Janeiro de 2004, enquanto se manteve o sistema de determinação das mais-valias decorrentes da transferência de ramos de actividade em regime de neutralidade contabilística. Foi igualmente abolido o regime opcional de diferimento do pagamento do imposto previsto no artigo 4.º do D. Leg. n.º 358/1997. Na sequência da reforma acima referida, o regime de tributação das mais-valias realizadas mediante a venda ou a transferência do ramo actividade é idêntico ao previsto em caso de venda dos activos de forma individual.

(38) Em conclusão, tendo em conta as disposições legislativas vigentes no momento da aprovação da Lei n.º 350/2003, era mais conveniente, do ponto de vista fiscal, transferir activos mediante uma troca de acções do que proceder à sua venda, na medida em que a cessão de participações qualificadas estava isenta do imposto, enquanto a cessão dos activos subjacentes era uma operação sujeita a imposto.

(39) Após ter ilustrado o quadro global definido pela directiva sobre fusões e pelo D. Leg. n.º 358/1997, a Comissão pode descrever e examinar os diferentes regimes a que recorrem as sociedades para reavaliarem ou reajustarem o valor das suas imobilizações.

2.4. **Os reajustamentos nos termos das Leis n.os 342/2000, 448/2001 e 350/2003**

Reorganizações das instituições de crédito nos termos da Lei n.º 218/1990

(40) A Lei n.º 218/1990 dizia respeito à privatização mediante transformações e transferências de algumas instituições de crédito de direito público (na acepção do artigo 29.º do Decreto-Lei Real n.º 375, de 12 de Março de 1936, convertido pela Lei n.º 141, de 7 de Março de 1938) em sociedades por acções do sector do crédito (artigo 1.º da Lei n.º 218/1990). Nos termos do n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 218/1990, as mais-valias realizadas através da transferência de activos não são reconhecidas fiscalmente a fim de garantir a neutralidade fiscal das operações. Todavia, 15 % destas mais-valias são reconhecidos e sujeitos ao imposto normal sobre as sociedades vigente nesse momento. Consequentemente, o valor fiscal dos activos transferidos nos termos do n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 218/1990 é aumentado (reajustado) na medida de 15 % da mais-valia, enquanto os restantes 85 % da mais-valia não são reconhecidos.

(41) O saldo resultante da diferença entre o valor fiscal das acções recebidas e dos activos transferidos, por um lado, e o valor contabilístico de tais activos (reajustados apenas em 15 %), por outro, correspondia a uma mais-valia suspensa. O reconhecimento da restante mais-valia fiscal foi diferida expressamente até uma eventual realização na sequência de uma cessão dos activos em questão ou da distribuição aos accionistas, sob forma de dividendos, da reserva contabilística correspondente à mais-valia não reconhecida.

(42) Por conseguinte, com base nos princípios de contabilidade fiscal previstos na Lei n.º 218/1990, 85 % do valor económico das mais-valias inerentes aos activos trocados no quadro das reorganizações abrangidas pela lei citada não é reconhecido para efeitos fiscais. Segundo as autoridades italianas, as operações de reorganização das instituições de crédito em questão ocorreram entre 1990 e 1995. As mais-valias realizadas nessa altura foram congeladas durante os anos seguintes e as sociedades em questão foram obrigadas a registar, num prospecto específico anexado às declarações de rendimentos apresentadas, os valores não ajustados.

Reajustamentos nos termos da Lei n.º 342/2000

(43) Nos termos do artigo 17.º da Lei n.º 342, de 21 de Novembro de 2000 (Lei n.º 342/2000) ([7]), as sociedade criadas no quadro de uma reorganização de instituições de crédito nos termos da Lei n.º 218/1990 podem beneficiar de um reajustamento dos valores fiscais suspensos pelos valores contabilísticos realizados mediante a permuta de activos no âmbito das referidas reorganizações e ainda inscritos no balanço em 31 de Dezembro de 1999, na condição de pagarem o imposto alternativo sobre as sociedades correspondente a 19 % da mais-valia, em vez da taxa global de 42,4 % aplicável nessa altura (formada pelo imposto sobre as sociedades à taxa de 37 % e pelo imposto local sobre as actividades produtivas à taxa de 5,4 %). O reajustamento era limitado a 85 % do valor não reconhecido ou suspenso da mais-valia inicial.

(44) Pagando o imposto sobre as mais-valias de 19 %, tanto as sociedades que detinham os activos bancários, como as sociedades que detinham as acções das sociedades detentoras dos activos podiam ajustar os valores fiscais dos activos e das acções em questão, respectivamente. No caso de as acções terem sido transferidas para outras sociedades ou permutadas com as de outras sociedades sem realização em numerário, estas últimas também podiam reajustar o valor das acções permutadas.

(45) Contudo, o imposto sobre as mais-valias era reduzido para 15 % (em vez do imposto alternativo de 19 %) no caso de a instituição de crédito decidir reajustar apenas o valor fiscal dos seus activos em vez de reajustar tanto o valor dos activos como o das acções. Nesse caso, os únicos beneficiários do regime de reajustamento eram as instituições de crédito que detinham os activos permutados nas transferências iniciais.

(46) Na sequência do pagamento do imposto sobre as mais-valias, os beneficiários desvinculavam as mais-valias realizadas por ocasião das transferências iniciais (e conservadas sob forma de reservas de lucros não distribuíveis) e podiam distribuí-las aos accionistas sob forma de dividendos.

(47) Paralelamente ao reajustamento dos activos e das acções permutadas no âmbito das reorganizações do sector bancário descritas anteriormente, o artigo 19.º da Lei n.º 342/2000 estabelecia que o mesmo imposto alternativo sobre as mais-valias podia ser aplicado às sociedades dispostas a reajustar os valores fiscais dos activos e da acções na sua posse na sequência de outras reorganizações empresariais que tinham beneficiado do regime de neutralidade fiscal ao abrigo do D. Leg. n.º 358/1997.

(48) O regime previsto no artigo 19.º (que previa impostos alternativos sobre as mais-valias de 19 % e de 15 % para os reajustamentos de activos e acções) equiparava para todos os efeitos o reconhecimento dos lucros resultantes de reajustamentos fiscais no âmbito de reorganizações empresariais realizadas ao abrigo do D. Leg. n.º 358/1997 ao reconhecimento dos lucros realizados pelas instituições de crédito ao abrigo da Lei n.º 218/1990.

([7]) Jornal Oficial da República Italiana n.º 276 de 21.11.2000.

(49) Além disso, o artigo 20.º da Lei n.º 342/2000 estabelecia regras pormenorizadas para o imposto alternativo sobre as mais-valias a pagar e sobre o respectivo crédito fiscal a favor dos accionistas que recebem dividendos resultantes das mais-valias reconhecidas.

Reajustamentos nos termos da Lei n.º 448/2001

(50) A Lei n.º 448, de 28 de Dezembro de 2001 (Lei n.º 448/2001), prorrogou os prazos dos regimes de reajustamento previstos na Lei n.º 342/2000 no que se refere aos activos inscritos nos balanços das sociedades cujo valor ainda não tivesse sido reajustado.

(51) Em especial, o n.º 11 do artigo 3.º da Lei n.º 448/2001 estabelecia que o regime de reajustamento previsto nos artigos 17.º a 20.º da Lei n.º 342/2000 fosse aplicável tanto aos lucros não reconhecidos relativos aos activos e às acções decorrentes de reorganizações do sector bancário ao abrigo da Lei n.º 218/1990, como aos activos decorrentes de outras reorganizações realizadas nos termos do D. Leg. n.º 358/1997 e ainda detidos em 31 de Dezembro de 2001. A Lei n.º 448/2001 estabelecia que os impostos alternativos devidos pelos lucros reconhecidos fossem fixados, respectivamente, em 12 % em caso de duplo reajustamento (reajustamento tanto dos activos detidos pela sociedade beneficiária, como das acções recebidas pela sociedade que detinha a participação ou contribuidora) e em 9 % em caso de reajustamento simples (ou seja, limitado aos activos detidos pela sociedade beneficiária), em vez do imposto sobre as sociedades de 41 % aplicável no momento do reajustamento (constituído por 36 % do imposto sobre sociedades e por 5 % do imposto local sobre as actividades produtivas).

Reajustamentos nos termos da Lei n.º 350/2003

(52) Por último, o n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 estabeleceu que o regime de reajustamento previsto no artigo 17.º da Lei n.º 342/2000 podia ser aplicado igualmente aos lucros realizados, mas não fiscalmente reconhecidos, relativos aos activos envolvidos mas reorganizações do sector bancário nos termos da Lei n.º 218/1990 e ainda inscritos no balanço relativo ao exercício em curso em 31 de Dezembro de 2003. A Lei n.º 350/2003 estabeleceu que o imposto alternativo sobre as mais-valias relativas aos reajustamentos de tais lucros ascendia a 12 % em caso de duplo reajustamento (reajustamento tanto dos activos detidos pela instituição de crédito como das acções recebidas da instituição de crédito contribuidora) e 9 % em caso de reajustamento simples (ou seja, limitado aos activos detidos pela instituição de crédito). Todavia, o artigo 26.º da Lei n.º 350/2003 não previa qualquer outro reajustamento de activos no âmbito de reorganizações empresariais gerais nos termos do D. Leg. n.º 358/1997.

(53) Em especial, nos termos do n.º 26 do artigo 2.º da Lei 350/2003, as mais-valias históricas realizadas em conformidade com a Lei n.º 218/1990 no âmbito de uma transferência de imobilizações e de outros activos bancários para instituições de crédito privadas novas ou já existentes em troca de acções destas podiam ser reconhecidas fiscalmente mediante o pagamento de impostos alternativos de 12 % ou 9 % em vez do imposto sobre as sociedades de 37,25 % aplicável nessa altura (33 % do imposto sobre as sociedades mais 4,25 % do imposto local sobre as actividades produtivas). Além disso, a Lei n.º 350/2003 previa que o imposto alternativo fosse pago em três parcelas (50 % em 2004, 25 % em 2005 e 25 % em 2006), sem pagamento de juros.

(54) Com base nas informações fornecidas pelas autoridades italianas, nove grupos bancários reajustaram os seus activos em conformidade com o n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 mediante o pagamento do imposto alternativo sobre as mais-valias de 9 % (reajustamento simples). As respectivas mais-valias reconhecidas ascendiam globalmente a mais de 2 059 milhões de euros. Os nove beneficiários pagaram um imposto alternativo num montante de 180 615 534 euros. Para calcular o equivalente efectivo dos impostos para efeitos dos auxílios estatais, as parcelas a pagar em 2005 e 2006 devem ser majoradas da taxa de referência de 3,7 % para a recuperação dos auxílios ilegais prevista no Regulamento n.º 794/2004 da Comissão ([8]). O imposto efectivamente pago ascendeu, por conseguinte, a 185 505 996 euros ([9]), que representa o montante de referência para calcular o eventual auxílio expresso em equivalente-subvenção.

Reavaliações nos termos da Lei n.º 350/2003

(55) O n.º 25 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 estabelecia que todas as sociedades sujeitas a imposto podiam reavaliar os valores fiscais dos seus activos existentes em 31 de Dezembro de 2002, a fim de os inscrever pelo seu valor corrente efectivo, mediante o pagamento do imposto alternativo de 19 %, no caso de activos amortizáveis, e de 15 %, no caso de activos não amortizáveis, liquidável em três parcelas (50 % em 2004, 25 % em 2005 e 25 % em 2006).

([8]) Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de Abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (Capítulo V — Taxa de juro aplicável na recuperação de auxílios ilegais) (JO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

([9]) Os montantes pagos são os seguintes: a) 92 760 506 EUR em 2004; b) 46 380 253 EUR a pagar em 2005, correspondentes a um valor corrente líquido de 44 725 412 EUR em 2004; c) 46 380 253 EUR a pagar em 2006, correspondentes a um valor corrente líquido de 43 129 616,9 EUR em 2004.

(56) Tal como indicado anteriormente, as reavaliações são operações extraordinárias permitidas pontualmente por disposições fiscais especiais para adaptar o valor histórico dos activos ao seu valor corrente. A reavaliação fiscal é diferente do reajustamento, visto que, no primeiro caso, o valor fiscal dos activos de uma sociedade pode ser reajustado pelo valor de mercado no momento da reavaliação, enquanto no segundo caso, a mais-valia fiscalmente reconhecida não pode ultrapassar o valor obtido aquando de um evento anterior de realização como, por exemplo, uma reorganização.

3. MOTIVOS PARA DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO

(57) Através da Decisão de 30 de Maio de 2007 ([10]), a Comissão deu início ao procedimento de investigação formal previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE, em relação ao regime de reajustamento fiscal previsto no n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003, visto que se afigurava que este regime preenchia todas as condições para ser considerado um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 88.º do Tratado CE, susceptível, além disso, de levantar dúvidas quanto à sua compatibilidade com o mercado comum, na medida em que não parecia possível aplicar qualquer das derrogações previstas nos n.ºs 2 e 3 do mesmo artigo.

(58) Em especial, a Comissão considerou que o n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 conferia uma vantagem financeira, correspondente à diferença entre o imposto efectivamente pago em 2004 para reajustar o valor dos activos e o imposto normal que seria devido se o reajustamento se realizasse na ausência da referida disposição. A taxa normal aplicável em 2004 aos lucros em questão ascenderia a 37,25 % (33 % de imposto sobre as sociedades e 4,25 % de imposto sobre as actividades produtivas), enquanto o imposto alternativo pago efectivamente foi de 9 %. Além disso, nos termos da Lei n.º 350/2003, o imposto alternativo era pago em três parcelas (50 % em 2004, 25 % em 2005 e 25 % em 2006) sem juros, enquanto o imposto aplicável na ausência do disposto no n.º 26 do artigo 2.º da referida lei teria de ser pago integralmente em 2004. A Comissão calculou que o valor, convertido em equivalente-subvenção, do imposto efectivamente pago pelos nove beneficiários do regime em apreço ascendia a 185 505 996 euros, enquanto o imposto normal teria sido de 771 991 022 euros (37,25 % do lucro realizado, correspondente a mais de 2 059 milhões de euros). A diferença entre o imposto normal e o imposto efectivamente pago é, por conseguinte, de 586 485 026 euros.

([10]) Ver nota de pé de página 1.

(59) A Comissão considerou igualmente que, enquanto os reajustamentos fiscais a favor dos beneficiários ao abrigo das referidas Leis n.º 342/2000 e 448/2001 constituíam simples medidas fiscais gerais destinadas a garantir uma tributação equitativa das mais-valias realizadas, o reajustamento previsto no n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 se aplicava exclusivamente aos bancos objecto de reorganizações regidas pela Lei n.º 218/1990, não podendo, por conseguinte, ser considerada uma medida de carácter geral nem garantir a igualdade de tratamento entre as mais-valias em exame e as mais-valias realizadas no âmbito de outras reorganizações empresariais comparáveis. Por outro lado, segundo a Comissão, o facto de alguns bancos italianos terem saldado a sua dívida fiscal relativa a mais-valias não reconhecidas inscritas nos seus balanços através do pagamento de um imposto nominal (reduzido) teria podido torná-los mais interessantes para operações de aquisição, provocando distorções no mercado das aquisições no sector bancário.

(60) Consequentemente, a Comissão concluiu que o regime em apreço podia constituir um auxílio estatal incompatível com o mercado comum, dando, por esse facto, início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE. A Comissão chamou a atenção para o facto de, no caso de no termo do referido procedimento chegar à conclusão que o regime em apreço constituía um auxílio estatal incompatível, seria necessário proceder à recuperação, em conformidade com o artigo 14.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE ([11]). Todavia, à luz da prática relativa a alguns regimes de auxílios fiscais ([12]), a recuperação poderia dizer apenas respeito ao diferencial de imposto em relação ao montante que o beneficiário do regime teria pago se tivesse recorrido a outros regimes fiscais disponíveis na altura e na condição de este facto não implicar a reconstrução de opções meramente hipotéticas que teriam podido ser feitas pelos beneficiários do regime em questão ([13]). A Comissão convidou as autoridades italianas e terceiros interessados a formularem as suas observações sobre se a recuperação do auxílio concedido ilegalmente podia ser limitada exclusivamente à diferença entre o imposto que teria sido pago nos termos do regime de reavaliação previsto no n.º 25 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 e o imposto alternativo efectivamente pago pelas instituições de crédito beneficiárias nos termos do regime de reajustamento previsto no n.º 26 do artigo 2.º da mesma lei.

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

([12]) Ver secção VI da Decisão 2006/748/CE da Comissão, de 4 de Julho de 2006 relativa ao auxílio estatal C 30/04 (ex NN 34/04) aplicado por Portugal que isenta de imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas as mais-valias de certas operações/transacções realizadas por empresas públicas (JO L 307 de 7.11.2006, p. 219).

([13]) Ver pontos 113 a 119 do acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Dezembro de 2005, processo C-148/04, *Unicredito Italiano SpA/Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova I*, Col. 2005, p. I-11137.

4. OBSERVAÇÕES DA ITÁLIA

(61) Nas observações enviadas, as autoridades italianas, em substância a) refutaram a equiparação do regime a um auxílio estatal e b) sublinharam, subsidiariamente, que a eventual vantagem concedida era bastante inferior à calculada provisoriamente pela Comissão e devia, por conseguinte, considerar-se um auxílio reduzido («*de minimis*»).

(62) Em especial, a Itália argumentou que o n.º 25 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 permitia implicitamente a todas as sociedades que tivessem participado em reorganizações empresariais recorrer à possibilidade de reajustar o valor dos seus activos. O n.º 25 do artigo 2.º da lei citada teria — segundo as autoridades italianas — generalizado a possibilidade de reajustar os valores fiscais aos valores contabilísticos, mediante uma referência implícita ao artigo 14.º da Lei n.º 342/2000, que estabelecia o reconhecimento das mais-valias suspensas na sequência de reorganizações fiscalmente neutras e, por conseguinte, dizia respeito a todos os não reajustamentos resultantes das reorganizações empresariais nos termos do D. Leg. n.º 358/1977.

(63) Segundo a Itália, era possível recorrer a este regime geral de reajustamento, nos termos do artigo 12.º da Lei n.º 342/2000, mediante o pagamento de um imposto alternativo de 19 %, em caso de reavaliação de activos amortizáveis, e de 15 %, em caso de activos não amortizáveis, a liquidar em três parcelas (50 %, em 2004, 25 %, em 2005, e 25 %, em 2006). Assim, para as autoridades italianas, o regime previsto no n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 deveria ser apreciado à luz do regime de reajustamento introduzido implicitamente pelo artigo 14.º da Lei n.º 342/2000, e não à luz do regime geral de reavaliação fiscal para as sociedades previsto no n.º 25 do artigo 2.º da referida Lei n.º 350/2003, como defendido pela Comissão. Tanto o regime implícito de reajustamento, como o regime explícito de reavaliação teriam, segundo a Itália, previsto a aplicação dos mesmos impostos alternativos com as taxas de 19 % e de 15 % já referidas. Contrariamente ao que defende a Comissão na decisão de início do procedimento de investigação formal, todavia, para as autoridades italianas, a eventual vantagem conferida nos termos do n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 corresponderia apenas à diferença entre o imposto alternativo de 9 % pago pelos bancos beneficiários sobre os seus lucros não reconhecidos e o imposto de 15 % a pagar sobre os mesmos lucros eventualmente realizados por todas as outras sociedades elegíveis para beneficiar do reajustamento dos valores dos seus activos. Esta diferença deveria em seguida ser novamente reduzida em consideração do facto de os bancos beneficiários já terem pago um imposto relativamente mais elevado sobre 15 % das mais-valias iniciais realizadas, ao contrário de todas as outras sociedades que tinham podido optar pelo regime de neutralidade fiscal total previsto no D. Leg. n.º 358/1997.

(64) Por outro lado, a Itália considera que os reajustamentos previstos para as mais-valias resultantes das reorganizações do sector bancário nos termos da Lei n.º 218/1990 não podem ser equiparados a todas as outras medidas previstas para o reconhecimento das mais-valias, por duas ordens de razões: em primeiro lugar, porque as reorganizações do sector bancário em questão eram, pela sua própria natureza, específicas e, por conseguinte, não comparáveis com as outras; em segundo lugar, porque as medidas fiscais destinadas a diferir o reconhecimento das mais-valias realizadas eram concebidas especificamente para essas reorganizações, na medida em que previam um regime de neutralidade fiscal parcial, tanto para a entidade contribuidora, como para a entidade beneficiária.

(65) Quanto ao carácter de unicidade das reorganizações do sector bancário, as autoridades italianas afirmam que esta medida afectou exclusivamente algumas operações de reorganização de instituições de crédito efectuadas entre 22 de Agosto de 1990 e 31 de Dezembro de 1995, cujo principal objectivo consistia na privatização do sector das instituições de crédito de direito público em Itália. Considerou-se que a forma jurídica mais adequada para as instituições de crédito de direito público em Itália era a de sociedade por acções, na medida em que permitia a criação de grupos bancários privados no país e promovia uma paridade de condições com os outros bancos do mercado comum. Nos termos da Lei n.º 218/1990, as acções das ex-instituições de crédito de direito público foram, na sequência da sua reorganização, atribuídas directamente a sociedades em que era predominante, ou não, o capital público, a fundações bancárias criadas para o efeito ou ainda a fundações bancárias privadas já existentes, nas quais o capital público era repartido entre diferentes entidades locais. Tanto ao Estado, como às fundações tinha sido conferida missão temporária de gerir e vender progressivamente no mercado as acções destas novas sociedades para permitir a consolidação do sector bancário e a criação em Itália de grupos bancários.

(66) A natureza específica do regime de neutralidade fiscal para estas reorganizações bancárias era justificada pelo facto de, na altura, não existir um regime geral que garantisse a neutralidade das reorganizações empresariais e da transferência de ramos de actividade. O legislador italiano pretendia favorecer a privatização de algumas instituições de crédito de direito público, reestruturando-as e atribuindo-lhes a nova forma jurídica de sociedades por acções de direito privado, evitando, ao mesmo tempo, conceder vantagens não justificadas a estas instituições. A fim de evitar distorções da concorrência em relação às outras instituições de crédito de direito privado, o legislador previu: a) uma neutralidade fiscal parcial, tanto para a entidade contribuidora, como para a entidade beneficiária (15 % das mais-valias realizadas era fiscalmente reconhecido e tributado à taxa normal do imposto, que nessa época era de 52,2 %); b) a inscrição das mais-valias não reconhecidas numa reserva especial com a tributação suspensa; e c) o alargamento do mesmo regime de neutralidade fiscal parcial às reorganizações de instituições de crédito que não fossem de direito público, a fim de garantir uma paridade de tratamento fiscal para as reorganizações empresariais em que podiam participar instituições de crédito, tanto de direito público, como de direito privado.

(67) As autoridades italianas concordam com as conclusões da Comissão, segundo as quais, os regimes de neutralidade fiscal previstos na Lei n.º 218/1990 e no D. Leg. n.º 358/1999 não constituem auxílios estatais, na medida em que são justificados pela lógica intrínseca do sistema fiscal (ponto 30 da decisão de início do procedimento de investigação formal). Todavia, consideram que, embora tais conclusões estejam correctas, também o regime de reajustamento fiscal previsto no n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 não deve ser considerado um auxílio estatal, visto constituírem um complemento necessário do regime de neutralidade fiscal parcial previsto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 218/1990 e porque também se deve ter em conta a natureza específica das referidas reorganizações do sector bancário.

(68) A Itália sublinha que as únicas mais-valias que podiam ser reajustadas eram as históricas — decorrentes das reorganizações iniciais (efectuadas entre 22 de Agosto de 1990 e 31 de Dezembro de 1995) — que restavam na sequência do reconhecimento e sujeitas ao imposto de 15 % das mais-valias. A aplicação de um imposto alternativo reduzido seria plenamente justificada pela natureza específica dessas mais-valias, que não são lucros de exercício, mas sim lucros realizados nos anos anteriores, e em especial pela natureza específica das reorganizações do sector bancário regidas pela Lei n.º 218/2000, por ocasião das quais foi pago um imposto de 52,2 % sobre 15 % das mais-valias realizadas. Calculando uma média entre a taxa aplicada de 52,2 % e as taxas de 9 % e 12 % dos impostos alternativos previstos no n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 sobre os remanescentes 85 % das mais-valias, a taxa global aplicada estaria compreendida entre 15,48 % e 17,85 %: isto é, taxas, segundo a Itália, efectivamente comparáveis com as de 15 % e de 19 % aplicáveis ao abrigo do regime de reajustamento implícito previsto na Lei n.º 350/2003, respectivamente, no caso dos activos amortizáveis e dos activos não amortizáveis de todas as sociedades.

(69) Além disso, as autoridades italianas consideram que o regime de reajustamento previsto no n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 é menos flexível, na medida em que prevê o reajustamento obrigatório de todas as mais-valias remanescentes decorrentes da reorganização inicial, enquanto o regime de reajustamento implícito previsto no n.º 25 do mesmo artigo prevê a possibilidade de reajustar o valor de cada um dos activos que registam um valor efectivo superior. Segundo a Itália, esta flexibilidade seria extremamente vantajosa para as sociedades beneficiárias, na medida em que poderiam optar por reajustar apenas os activos amortizáveis e não os activos cuja venda produziria lucros de qualquer forma isentos de impostos. Por exemplo, nos termos do referido regime de isenção das participações em vigor desde 1 de Janeiro de 2004, a venda de participações qualificadas está isenta de imposto em 95 % e, por conseguinte, não conviria a uma sociedade pagar o imposto para o reconhecimento de lucros relativos a activos que estariam de qualquer forma quase totalmente isentos de imposto. Segundo as autoridades italianas, a diferença não é certamente negligenciável, dado que muitos dos activos historicamente conferidos nos anos 90 às novas instituições de crédito eram constituídos por participações qualificadas em sociedades e, por conseguinte, quase totalmente isentas de imposto na sequência da reforma fiscal de 2003 acima mencionada.

(70) Por último, as autoridades italianas consideram que, mesmo que a Comissão chegasse à conclusão que a taxa do imposto pago nos termos do n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 era mais favorável do que a aplicável em conformidade com o regime «geral» de reajustamento previsto no n.º 25 do mesmo artigo, a diferença de facto seria negligenciável, devendo assim ser considerada um auxílio «de minimis».

5. OBSERVAÇÕES DOS INTERESSADOS

(71) Nas suas observações, os interessados apresentaram uma série de argumentos destinados a refutar a equivalência do regime de reajustamento fiscal em apreço a um auxílio estatal. Defenderam que se trata de uma medida fiscal técnica, destinada a uma situação específica, ou seja, a resolver o problema do desajustamento de determinados valores fiscais não reconhecidos relativos a activos transferidos no momento em que foram realizadas algumas reorganizações empresariais no sector bancário; além disso, esta medida não conferiria qualquer vantagem aos grupos bancários em questão, visto que implicaria o pagamento de encargos suplementares que, em geral, não deveriam ser pagos por outras sociedades que participaram em reorganizações comparáveis no quadro do regime geral de natureza fiscal previsto no D. Leg. n.º 358/1997 e na directiva sobre fusões.

(72) Na prática, os interessados afirmam que o regime em exame não é selectivo, visto que é justificado pelas características específicas do sector bancário e, em especial, pelas características específicas das reorganizações das instituições de crédito em questão. Igualmente segundo os interessados, em algumas das suas decisões anteriores a Comissão teria já considerado compatível com o mercado comum o regime de neutralidade fiscal parcial previsto na Lei n.º 218/1990, como por exemplo na Decisão 2002/581/CE, de 11 de Dezembro de 2001, relativa ao regime de auxílios estatais que a Itália concedeu aos bancos ([14]), que remete por sua vez para a comunicação da Comissão de início do procedimento de investigação formal relativo aos auxílios decididos pela Itália a favor do *Banco di Napoli* ([15]).

(73) Os interessados afirmam ainda que as instituições de crédito objecto das reorganizações em questão não beneficiaram de qualquer vantagem específica, como se deduz do confronto entre o imposto alternativo pago pelos bancos em questão para o reconhecimento das suas mais-valias e o imposto devido por outras sociedades que foram objecto de reorganizações semelhantes em regime de neutralidade fiscal. O facto de serem aplicadas em 2003 aos bancos objecto das reorganizações taxas de imposto diferentes em relação às previstas para outras sociedades, pode ser explicado pelos diferentes regimes fiscais válidos para as duas séries de reorganizações. Os terceiros interessados observam que, enquanto as mais-valias não reconhecidas decorrentes das reorganizações realizadas ao abrigo do D. Leg. n.º 358/1997 eram «mais valias susceptíveis de serem distribuídas livremente», visto que podiam ser distribuídas aos accionistas sem tributação adicional a nível da sociedade, as mais-valias realizadas ao abrigo da Lei n.º 218/1990 eram «mais-valias suspensas», quer para a entidade contribuidora, quer para a entidade beneficiária, enquanto não fossem distribuídas aos respectivos accionistas, mas só até esse momento.

(74) A distinção entre os regimes fiscais diferentes aplicáveis às mais-valias realizadas decorrentes das duas diferentes situações teria sido confirmada — segundo os interessados — pela interpretação contida na Resolução n.º 82/2000 do Ministério das Finanças italiano ([16]), com a qual a administração tributária teria reconhecido que a diferença entre o valor justo do mercado de um ramo de actividade transferido e o valor fiscal deste não implica uma mais-valia tributável no quadro de uma transferência em regime de neutralidade fiscal, desde que os valores fiscais não sejam reajustados ao valor justo do mercado a nível da entidade contribuídora, nem a nível da entidade beneficiária. Além disso, na resolução ter-se-ia chegado à conclusão que a diferença realizada mediante a transferência do ramo de actividade só tem uma relevância meramente contabilística, enquanto os activos do ramo em questão não forem efectivamente alienados e, por conseguinte, a «mais-valia suspensa» seria susceptível de ser distribuída aos accionistas sem qualquer encargo tributário a nível da sociedade. Por outro lado, o n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 213/1990, prevê expressamente que a diferença em termos de valor contabilístico resultante de uma transferência em regime de neutralidade fiscal parcial na sequência das reorganizações das instituições de crédito em questão seja tributada não apenas se os activos com mais-valias são cedidos, mas também se a mais-valia é distribuída aos accionistas.

(75) Segundo as observações dos interessados, o facto de as taxas dos impostos estabelecidas pela Lei n.ºs 342/2000 e 448/2001 para os reajustamentoss de 2000 e 2001 serem as mesmas tanto para as reorganizações de instituições de crédito, como para as reorganizações de outras sociedades, enquanto as taxas dos impostos relativos aos reajustamentos de 2003 são aparentemente mais vantajosos para os bancos, pode explicar-se pelas alterações introduzidas pela reforma do imposto sobre as sociedade em 2003, que substituiu o sistema de imputação do crédito fiscal com o método da isenção em 95 %, de forma a evitar uma dupla imposição dos dividendos.

([14]) Ver ponto 32 da decisão citada (JO L 184 de 13.7.2002, p. 27).
([15]) Ver ponto 3.2.1 da comunicação citada (JO C 328 de 1.11.1996, p. 23).

([16]) Resolução n.º 82/E-67004, de 6 de Junho de 2000, disponível no banco de dados sobre fiscalidade (*Serviço de documentação tributária*) do Ministério das Finanças italiano no seguinte endereço internet: http://dt.finanze.it/doctrib/PDF/Documento.pdf?Reques=0&DocumentID=14000008220000606FIN110000006700400&Info=1,0,0

(76) Além disso, ainda segundo os interessados, as sociedades afectadas por reorganizações, ao contrário das instituições de crédito afectadas por reorganizações, teriam podido distribuir as suas mais-valias históricas sem dever pagar qualquer imposto sobre as sociedades, mas os respectivos dividendos — em conformidade com o sistema de imputação aplicável até 31 de Dezembro de 2003 — teriam sido sujeitos a um imposto a nível do beneficiário-accionista. No caso em que tivesse sido aplicado um imposto alternativo sobre as sociedades a fim de reconhecer fiscalmente essas mais-valias (como aconteceu em relação aos regimes de reajustamento fiscal de 2000 e 2001), o imposto pago teria sido imputado como crédito fiscal no montante a pagar pelo accionista no momento da distribuição do respectivo dividendo. Por conseguinte, no quadro do sistema anterior de imputação o imposto a nível do accionista teria de qualquer forma absorvido o imposto sobre as sociedades eventualmente pago como adiantamento e, consequentemente, teria parificado o tratamento fiscal de qualquer regime de reajustamento: este facto, por sua vez, teria justificado a aplicabilidade da mesma taxa de imposto alternativo tanto às instituições de crédito objecto de reorganização, como a outras sociedades afectadas, na altura, por uma reorganização.

(77) A situação alterou-se substancialmente depois de 31 de Dezembro de 2003, com a introdução do regime de exclusão de 95 % dos dividendos aplicáveis às mais-valias decorrentes de uma reorganização suspensas e posteriormente distribuídas sob forma de dividendos. A partir de 2004, o imposto sobre as mais-valias realizadas na sequência das reorganizações de sociedades diferentes dos bancos e posteriormente distribuídas sob forma de dividendos foi aplicado apenas a 5 % das mais-valias distribuídas como dividendos, constituindo este o único imposto devido (no caso em que não se aplicasse qualquer imposto alternativo), enquanto sobre as mais-valias realizadas pelos bancos afectados por uma reorganização — no caso de os lucros serem distribuídos — era aplicado o imposto normal sobre as sociedades (sempre que não se aplicasse o imposto alternativo). A fim de resolver esta disparidade de tratamento, o legislador italiano introduziu o imposto alternativo como uma taxa nominal (reduzida) prevista no n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003, com o objectivo de reconhecer as mais-valias suspensas unicamente para os bancos em questão afectados pela reorganização, e excluindo as mais-valias suspensas nos termos do D. Leg. n.º 358/1977, na medida em que estas, depois de distribuídas como dividendos, seriam de qualquer forma sujeitas a uma tributação menor (exclusão de 95 % do dividendo da base tributável).

(78) Em resumo, segundo os interessados, o regime de reajustamento fiscal de 2003 não tinha conferido uma vantagem aos bancos afectados por uma reorganização: tratar-se-ia, de uma medida destinada a resolver a disparidade existente entre o regime de reajustamento fiscal substancialmente mais oneroso previsto na Lei n.º 218/1990 para as instituições de crédito afectadas por uma reorganização e o regime fiscal em geral menos severo aplicado às mais-valias distribuídas pelas sociedades afectados por reorganizações no quadro do regime geral previsto no D. Leg. n.º 358/1997.

(79) Por último, os interessados observaram, em via subordinada, que mesmo que a Comissão chegasse à conclusão que o regime de reajustamneto fiscal previsto no n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 tinha conferido uma vantagem específica exclusivamente às instituições de crédito que participaram em reorganizações nos termos da Lei n.º 218/1990, esta vantagem não seria igual à calculada preliminarmente pela Comissão, mas sim apenas à diferença entre o imposto pago a título do reajustamento e o imposto, separado e distinto, a pagar para reavaliar activos individualemte amortizáveis ou não amortizáveis, nos termos do n.º 25 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003. A esta diferença equivalaria a uma fracção do imposto sobre a reavaliação realizada e, pelo contrário, deveria sofrer uma redução correspondente ao montante do imposto pago em excesso para reajustar activos que não implicam mais-valias tributáveis se alienados (bens cuja cessão dá origem a mais-valias isentas de imposto).

6. APRECIAÇÃO

6.1. Auxílios estatais na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE

(80) Segundo uma jurisprudência consolidada do Tribunal de Justiça ([17]), para ser considerada um auxílio estatal, uma medida deve preencher todos os critérios estabelecidos no n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE, a saber, deve ser concedida pelo Estado ou através de recursos estatais, deve conferir uma vantagem que beneficie de forma selectiva algumas empresas ou produções sem que este facto seja justificado pela lógica intrínseca do regime tributário e, por último, deve falsear ou ameaçar falsear a concorrência e incidir sobre as trocas comerciais.

Recursos estatais

(81) A Comissão considera que a medida em exame foi claramente financiada por recursos estatais, visto que o pagamento de um imposto alternativo nominal (reduzido) em vez do imposto normal das sociedades sobre as mais-valias reconhecidas por força do n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 equivale a uma diminuição do imposto sobre as sociedades que, de outro modo, seria devido em detrimento das finanças públicas.

([17]) Ver igualmente o acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de Janeiro de 2006, processo 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*, Col. 2006, p. I-00289, ponto 129.

Existência de uma vantagem selectiva

(82) As autoridades italianas e os interessados observaram que — nas anteriores Decisões 2000/600/CE ([18]) relativa à aprovação condicionada do auxílio concedido pela Itália aos bancos públicos sicilianos *Banco di Sicilia e Sicilcassa* e 1999/288/CE ([19]), relativa à aprovação condicional do auxílio concedido pela Itália ao *Banco di Napoli* — a Comissão teria apreciado e aprovado o regime de neutralidade fiscal parcial previsto na Lei n.º 218/1990, visto que tinha chegado à conclusão que esta medida não constituía um auxílio estatal. Por conseguinte, o regime em exame também não constituiria um auxílio estatal, na medida em que os representava apenas a consequência natural do regime de suspensão fiscal estabelecido na referida Lei n.º 218/1990.

(83) O n.º 2 do artigo 7. da Lei n.º 218/1990 estabelecia que as transferências de activos e de acções efectuadas no quadro das reorganizações do sector bancário em questão recebiam um tratamento de neutralidade fiscal parcial. Este facto implicava um não reconhecimento parcial das mais-valias realizadas na sequência da transferência dos ramos de actividade bancária, quer pela entidade contribuídora, quer pela entidade beneficiária, na condição de os activos que compunham o ramo de actividade transferido adquirirem o mesmo valor fiscal que tinham quando eram de propriedade da entidade contribuidora (valor fiscal transferido) e as acções recebidas de tal entidade conferidora adquirirem o mesmo valor fiscal dos activos transferidos (valor fiscal substitutivo).

(84) No quadro deste regime, dado que não registava um aumento dos valores fiscais dos activos e das acções permutadas, não era concedida uma vantagem fiscal às entidades que participaram nas reorganizações e a tributação do lucro realizado na sequência da transferência era apenas diferida na pendência do futuro reconhecimento tributário (no caso concreto, por exemplo, da cessão dos activos por parte da sociedade contribuidora ou das acções da parte da entidade ou sociedade beneficiária). A partir do momento em que não se registava um aumento da base tributária para a sociedade contribuidora, nem para a sociedade beneficiária, não se configurava qualquer medida de auxílio determinada pelo diferimento do reconhecimento do lucro a nível da sociedade.

(85) O referido diferimento do pagamento do imposto nos termos do regime previsto na Lei n.º 218/1990 era, por outro lado, em conformidade com os princípios de base da tributação das sociedades — segundo os quais, a tributação do rendimento aplica-se a todas as entradas e aos lucros realizados por qualquer sociedade — mas as mais-valias realizadas não eram fiscalmente reconhecidas, na medida em que não se registava um aumento correspondente dos valores fiscais dos activos afectados, podendo, por conseguinte, realizar-se a tributação numa fase posterior.

(86) À luz destas considerações, a Comissão confirma a apreciação inicial formulada na decisão de início do procedimento de investigação formal, isto é, que: a) tanto o não reconhecimento de 85 % das mais-valias realizadas no quadro das operações previstas na Lei n.º 218/1990, b) quanto o não reconhecimento das mais-valias realizadas no quadro de operações previstas no D. Leg. n.º 358/1997 não constituem um auxílio estatal na medida em que os valores fiscais dos activos permutados se mantiveram sem alteração ([20]) e, por conseguinte, as mais-valias fiscais não se concretizaram não tendo sido concedido qualquer vantagem. Visto que as mais-valias realizadas foram congeladas, não foi possível distribuir os respectivos lucros e não se puderam amortizar, depreciar ou, de qualquer outro modo, deduzir do rendimento tributável da sociedade decorrente dessas operações o aumento do valor dos activos. A Comissão conclui por conseguinte que o diferimento de imposto relativo à neutralidade fiscal aplicada é justificado pela lógica intrínseca do sistema tributário e não constitui um auxílio estatal.

(87) Por outro lado, o regime de reajustamento fiscal previsto n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 concedia o direito a um incremento do valor fiscal pelo qual seria pago um imposto normal sobre as sociedades, no caso de não existir um imposto alternativo especial como o agora em apreço. A Comissão entende que, para facilitar a tributação das mais-valias, o legislador nacional pode aplicar um imposto alternativo com uma mais taxa mais conveniente do que a taxa geral. Dado que o imposto sobre uma cessão é pago normalmente de forma imediata, embora as vantagens fiscais do aumento da base tributável dos activos transferidos se verique apenas ao longo do tempo — mediante a dedução da sua amortização periódica ou no momento da cessão desses activos — a tributação normal destes lucros implicaria, em geral, um aumento do imposto global líquido da sociedade contribuidora e da sociedade beneficiária. Um imposto alternativo — com uma taxa inferior à normal — sobre as mais-valias realizadas na sequência de reorganizações empresariais poderia assim ser justificado, em princípio, como medida técnica destinada a facilitar o reconhecimento fiscal das mais-valias.

([18]) JO L 256 de 10.10.2000, p. 21.
([19]) JO L 116 de 4.5.1999, p. 36.
([20]) Se por outro lado o valor realizado for reconhecido, esse é sujeito a um imposto, como no caso do lucro de 15 % reconhecido no quadro das operações previstas na Lei n.º 218/1990.

(88) Todavia, um reajustamento fiscal preferencial deste tipo só pode ser justificado se for aplicável objectivamente nas mesmas condições a todos os reconhecimentos fiscais de mais-valias comparáveis, como as decorrentes de outras reorganizações não contempladas na Lei n.º 218/1990, incluindo as reorganizações relativas a outras instituições de crédito.

(89) A Comissão considera que os reajustamentos previstos nas Leis n.ºs 342/2000 e 448/2001 permitiram que as empresas afectadas pelas reorganizações regidas pela Lei n.º 218/1990 e pelo D. Leg. n.º 358/1997 reconhecessem as mais-valias históricas realizadas mediante o pagamento de um imposto alternativo uniforme para todas as empresas em questão. Por conseguinte, a Comissão concluiu que estes reajustamentos constituíam medidas fiscais gerais e que o imposto alternativo reduzido — em relação ao imposto normal das sociedades aplicável na altura - não conferia qualquer vantagem concorrencial às sociedades em questão, visto que foi aplicado nas mesmas condições a todas as empresas que optaram por reconhecer as mais-valias históricas realizadas mas não reconhecidas temporariamente nos termos das disposições da Lei n.º 218/1990 e do D. Leg. n.º 358/1997. Assim, a Comissão conclui que estes reajustamentos constituem medidas fiscais gerais justificadas pela lógica do sistema tributário e não constituem um auxílio estatal.

(90) Por outro lado, a Comissão considera que o reajustamento fiscal previsto no n.º 26 do artigo 2.º e da Lei n.º 350/2003 não constitui uma medida geral, visto que era aplicável exclusivamente às mais-valias realizadas por algumas instituições de crédito na consequência das reorganizações realizadas apenas ao abrigo da Lei n.º 218/1990.

(91) Em especial, a Comissão considera que o regime fiscal em exame conferiu uma vantagem igual à diferença entre o imposto efectivamente pago para reajustar o valor dos activos e o imposto normal que seria pago se este reajustamento fosse realizado na ausência das disposições do n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003. A taxa efectiva do imposto aplicável em 2004 a estes lucros teria sido de 37,25 % (33 % de imposto das sociedades e 4,25 % de imposto local sobre as actividades produtivas), enquanto o imposto alternativo efectivamente pago ascendeu a 9 % (sem contar com a dedução decorrente do diferimento do seu pagamento).

(92) Além disso, a Comissão regista ainda o facto de, nos termos da Lei n.º 350/2003, o imposto alternativo ser pago em três parcelas (50 % em 2004, 25 % em 2005 e 25 % em 2006) sem juros, enquanto o imposto normal que seria aplicado na ausência do disposto do n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 ser inteiramente devido em 2004. Por conseguinte, a Comissão observa que o valor do imposto, convertido em equivalente-subvenção efectivamente pago pelos nove beneficiários do regime em apreço ascende a 185 505 996 euros, enquanto o imposto normal teria sido de 771 991 022 euros (37,25 % do lucro realizado, correspondente a mais de 2 059 milhões de euros). Consequentemente, a diferença entre o imposto normal e o imposto efectivamente pago é de 586 485 026 euros.

(93) A Comissão considera que a referida vantagem foi limitada efectivamente às instituições de crédito afectadas pelas operações regidas pela Lei n.º 218/1990, enquanto as outras instituições de crédito e as outras sociedades afectadas por operações de reorganização semelhantes efectuadas nos termos do D. Leg. n.º 358/1997, não puderam beneficiar do mesmo regime de reajustamento fiscal e das condições favoráveis nele previstas.

(94) As autoridades italianas e os interessados observaram que nenhum dos nove beneficiários do regime estaria disposto a reajustar o valor dos próprios activos se fosse sujeito a um imposto normal sobre as sociedades relativamente às mais-valias reconhecidas. Além disso, segundo as explicações fornecidas pelas autoridades italianas, as outras sociedades que não foram objecto de reorganizações em conformidade com a Lei n.º 218/1990 teriam beneficiado do regime implícito de reajustamento fiscal previsto no n.º 25 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 segundo as modalidades gerais, substancialmente equivalentes, estabelecidas pelo artigo 17.º da Lei n.º 342/2000.

(95) As autoridades italianas e os interessados são da opinião que, para calcular correctamente a vantagem em questão, deve ter-se em conta os impostos pagos no momento das transferências iniciais, isto é quando entrou em vigor a Lei n.º 218/1990, a uma taxa global de mais de 40 %. A tributação efectiva global das mais-valias em questão em 1990, mais a de 2004, seria muito superior à taxa geral para os reajustamentos aplicáveis em 2000 e, consequentemente, não teria criado qualquer vantagem.

(96) Todavia, a Comissão sublinha que o regime previsto no n.º 25 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003, não constitui um reajustamento fiscal dos valores não reajustados decorrentes de reorganizações fiscalmente neutras, mas sim um regime de reavaliação fiscal que permitiu a realização das mais-valias latentes provenientes do ajustamento para valores correntes do valor fiscal dos activos detidos pelas sociedades contribuidoras. A Comissão considera ainda que os dois regimes não são comparáveis e também que o regime de reavaliação fiscal do n.º 25 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003, não é equivalente ao regime de reajustamento fiscal previsto no n.º 26 do artigo 2.º da mesma lei, tendo em conta a diferença entre as taxas do imposto alternativo previstas nos dois regimes.

(97) Por esta razão, a Comissão conclui que as sociedades que reajustaram os valores fiscais dos seus activos ao abrigo do n.º 25 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 beneficiaram de uma vantagem específica consistente na diferença entre a taxa de imposto normal sobre os lucros reconhecidos e o imposto alternativo especial sobre os mesmos lucros.

(98) Os interessados argumentaram que a taxa do imposto alternativo inferior à normal prevista no n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 não era selectiva, porque era justificada pelos elementos de direito e de facto específicos da tributação das mais-valias decorrentes das reorganizações realizadas nos termos da Lei n.º 218/1990. Defenderam ainda que passados todos estes anos, a Itália não poderia legitimamente tributar estas mais-valias como mais-valais decorrentes de outras reorganizações empresariais.

(99) A Comissão regista o facto de as reorganizações realizadas nos termos da Lei n.º 218/1990 preverem condições e disposições específicas destinadas a diferir o reconhecimento fiscal das mais-valias realizadas na sequência de tais reorganizações, como é igualmente na referido resolução do Ministério das Finanças italiano. Não obstante, a Comissão considera que o regime de neutralidade fiscal parcial previsto na Lei n.º 218/1990 é substancialmente equivalente ao regime de neutralidade fiscal total previsto no D. Leg. n.º 358/1997, no que se refere às mais-valias realizadas, mas não reconhecidas fiscalmente. A partir do momento em que as duas situações são efectivamente comparáveis, o legislador teria podido aplicar o mesmo tratamento quando dispôs, em 2003, o reconhecimento fiscal das mais-valias suspensas.

(100) Por outro lado, a Comissão considera que a aplicação de uma taxa de imposto mais baixa não possa ser considerada simplesmente uma compensação de uma tributação mais onerosa sobre mais-valias decorrentes das reestruturações do sector bancário previstas na Lei n.º 218/1990 e distribuídas aos accionistas como dividendos, em relação à tributação das mais-valias distribuídas como dividendos decorrentes de outras reorganizações em regime de neutralidade fiscal, como é afirmado na referida resolução. Não é possível aceitar este argumento dado que a aplicação às mais-valias de impostos alternativos diferentes não pode ser sempre justificada pelas diferentes cargas fiscais aplicáveis no caso de as mais-valias suspensas serem distribuídas como dividendos. Com efeito, a Comissão observa que a admitir uma justificação deste tipo equivaleria a permitir a aplicação de taxas efectivas diferentes do imposto sobre as sociedades em relação a algumas sociedades apenas porque estas participaram em determinados tipos de reorganizações preferidas pelo Estado.

(101) A Comissão considera que a vantagem fiscal decorrente da aplicação do regime de reajustamento fiscal previsto no n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003, não pode ser considerada de reduzida dimensão, isto é, «de minimis». Com efeito, a Comissão, para determinar a existência de um auxílio deve comparar o imposto nominal (reduzido) aplicado nos termos do regime em apreço e o imposto que seria aplicado no caso do referido regime não existir e as instituições de crédito beneficiárias terem ajustado as bases tributáveis dos seus activos e distribuído aos seus accionistas as mais-valias resultantes dos referidos reajustamentos fiscais.

(102) A Comissão considera ainda que o valor alegadamente reduzido da vantagem financeira concedida pelo Estado não é, por si, uma razão suficiente para excluir que essa vantagem seja um auxílio. A Comissão observa também que não é possível invocar a excepção «de minimis» — prevista no Regulamento (CE) n.º 1998/2006 da Comissão, de 15 de Dezembro de 2006, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado aos auxílios de minimis [21] — visto que a medida em apreço não prevê um auxílio transparente, como previsto no Regulamento, e uma vez que as autoridades italianas não se conformaram às condições previstas por esse regulamento.

[21] JO L 379 de 28.12.2006, p. 5.

Justificação inerente à natureza do regime

(103) Segundo as autoridades italianas e os interessados, o regime de reajustamento previsto no n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003, seria justificado pelas características peculiares do sector bancário e, por este motivo, não configurariam um auxílio estatal.

(104) Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, uma medida fiscal é selectiva quando realiza uma discriminação injustificada entre situações comparáveis do ponto de vista jurídico e factual à luz dos objectivos fixados no sistema tributário ([22]), e «a existência de uma vantagem na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado não pode inferir-se automaticamente da diferença de tratamento de que são objecto as empresas em causa» ([23]).

(105) A Comissão considera que o regime em exame não representa uma adequação do sistema geral às características específicas do sector bancário, mas sim uma vantagem selectiva que incide sobre a melhoria da competitividade de algumas empresas, ou seja, das instituições de crédito envolvidas em algumas reorganizações.

(106) Além disso, as autoridades italianas afirmam que o regime em questão é uma mera reedição do regime introduzido pela Lei n.º 342/2000, que não implicava um elemento de auxílio estatal, visto que se aplicava aos lucros realizados na sequência de qualquer tipo de restruturação empresarial. O regime previsto na Lei n.º 350/2003 deveria ser confrontado com o previsto na Lei n.º 342/2000 e não conferiria, segundo a Itália, qualquer vantagem adicional. Como explicado anteriormente, a Comissão não partilha deste ponto de vista, visto que o reajustamento nos termos da Lei n.º 350/2003 tem um âmbito mais limitado em relação ao reajustamento geral previsto na Lei n.º 342/2000.

(107) À luz destas considerações, a Comissão chegou à conclusão que a vantagem concedida a algumas instituições de crédito ao abrigo da Lei n.º 350/2003, representada pela aplicação de um imposto alternativo especial para os lucros realizados mediante algumas transferências de activos em vez da quota do imposto normal, constitui uma vantagem específica e não justificada pela natureza do sistema tributário.

Distorsão da concorrência e incidência sobre as trocas comerciais entre Estados-Membros

(108) Segundo uma jurisprudência consolidada do Tribunal de Justiça ([24]), para que uma medida falseie a concorrência é suficiente que o destinatário do auxílio esteja em concorrência com outras empresas em mercados abertos à concorrência. Além disso, uma medida incide sobre as trocas comerciais entre os Estados-Membros quando o auxílio financeiro concedido pelo Estado reforça a posição de uma empresa em relação a outras empresas concorrentes nas trocas comerciais ([25]).

(109) A Comissão considera que o montante significativo do auxílio contribuiu efectivamente para reforçar a posição financeira dos beneficiários pertencentes ao sector bancário que competem no mercado liberalizado dos serviços financeiros aberto à concorrência com outras empresas que prestam serviços a nível intracomunitário.

(110) Além disso, a Comissão considera que a vantagem concedida a favor das instituições de crédito em questão é susceptível de falsear a concorrência no actual contexto caracterizado por oportunidades de consolidamento no sector bancário italiano. O facto de algumas insittuições de crédito italianas terem eliminado a sua dívida fiscal relativa a mais-valias latentes nos seus activos e inscritas nos seus balanços através do pagamento de um imposto de valor nominal (reduzido) é susceptível de aumentar a capacidade de atracção das referidas instituições de crédito, bem como o seu valor económico aos olhos de eventuais investidores e adquirentes. A Comissão é da opinião que a vantagem concedida pelo regime fiscal em apreço pode provocar uma alteração indevida no mercado das aquisições empresarias no sector bancário em Itália.

6.2. **Compatibilidade**

(111) Na medida em que o regime em apreço constitui um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE, a sua compatibilidade deve ser apreciada à luz das derrogações previstas nos n.os 2 e 3 do artigo 87.º do Tratado CE. Nem as autoridades italianas nem os interessados apresentaram qualquer argumento específico para invocar a aplicação de uma das referidas derrogações ao presente caso.

(112) As derrogações previstas no n.º 2 do artigo 87.º do Tratado CE, relativas aos auxílios de natureza social atribuídos a consumidores individuais, aos auxílios destinados a remediar os danos causados por calamidades naturais ou por outros acontecimentos extraordinários e aos auxílios atribuídos à economia de certas regiões da República Federal de Alemanha, não se aplicam no caso presente.

([22]) Acórdão de 8 de Novembro de 2001, processo C-143/99 *Adria-Wien Pipeline GmbH e Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH/Finanzlandesdirektion für Kärnten*, Col. 2001, p. I-8365.

([23]) Acórdão de 22 de Novembro de 2001, processo C-53/00, *Ferring/ACOSS*, Col. 2001, p. I-9067, ponto 17.

([24]) Acórdão do Tribunal de Primeira Instância proferido no processo T-214/95, *Het Vlaamse Gewest/Comissão*, Col. 1998, p. II-717.

([25]) Acórdão do Tribunal de Justiça referido no processo 730/79, *Philip Morris/Comissão*, Col. 1980, p. 2671, ponto 11.

(113) A derrogação prevista no n.º 3, alínea a), do artigo 87.º do Tratado CE, autoriza a concessão de auxílios destinados a promover o desenvolvimento económico de regiões em que o nível de vida seja anormalmente baixo ou em que exista grave situação de sub-emprego; tal derrogação não é no entanto aplicável no presente caso, visto que o auxílio não favorece o desenvolvimento económico de regiões com estas características em Itália.

(114) O regime não pode ser considerado um projecto de interesse europeu comum ou um auxílio destinado a sanar uma grave grave da economia de um Estado-Membro, como previsto no n.º 3, alínea b), do artigo 87.º, do Tratado CE, nem se destina a promover cultura e a conservação de património como o previsto no n.º 3, alínea d), do artigo 87.º do Tratado CE.

(115) Por último, o regime não deve ser apreciado luz do n.º 3, alíonea c), do artigo 87.º do Tratado CE, que autoriza os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum. A este propósito, deve observar-se em primeiro lugar, que o auxílio em apreço não está em conformidade com qualquer dos enquadramentos ou orientações que definem os critérios de compatibilidade com o mercado comum de certos tipos de auxílios. Em especial, não se conforma com as orientações comunitárias dos auxílios estatais de emergência e à reestruturação de empresas em dificuldade em vigor na altura ([26]). Em segundo lugar, dado que a vantagem fiscal foi concedida *à posteriori* em relação a operações que já se verificaram, não pode considerar-se que produza os efeitos de incentivo necessários para justificar a aplicação desta derrogação.

(116) Pelo contrário, a Comissão considera que o regime fiscal em questão implicou uma redução dos encargos que as instituições de crédito beneficiárias deveriam normalmente suportar em caso de reorganizações do tipo acima descritos e, por este motivo, deve ser considerado como um auxílio ao funcionamento. Este auxílio não pode ser considerado compatível com o mercado comum, visto que não facilita o desenvolvimento de qualquer actividade ou região económica e não é limitado no tempo, decrescente ou proporcional na medida necessária para resolver as desvantagens económicas específicas.

(117) Por conseguinte, a Comissão chegou à conclusão que o regime em apreço é incompatível com o mercado comum.

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

6.3. **Recuperação**

(118) Visto que o regime de auxílio foi executado sem aguardar a autorização prévia da Comissão, deverá proceder-se à sua recuperação em conformidade com o artigo 14.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE ([27]). Todavia, à luz da prática relativa a alguns regimes de auxílios fiscais ([28]), a Comissão considera que a recuperaçãos deve dizer apenas respeito a impostos não pagos em relação ao montante que o beneficiário do regime teria pago se tivesse recorrido a outros regimes disponíveis na altura. A Comissão considera que, no presente caso, a aplicação do regime alternativo de reavaliação fiscal previsto no n.º 25 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 não representa uma opção meramente hipotética, mas sim uma opção razoável que poderiam ter recolhido os beneficiários em questão para o reconhecimento fiscal do valor efectivo dois seus activos ([29]).

(119) Deve recordar-se que o n.º 25 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 prevê uma disposição geral para o reconhecimento dos lucros realizados pelas empresas que tinham decidido reavaliar os activos inscritos no balanço em 31 de Dezembro de 2002 imputando-os com o seu valor de mercado da época, mediante o pagamento de um imposto alternativo de 19 %, em caso de reavaliação de activos amortizáveis, e de 15 %, em caso de activos não amortizáveis, a pagar em três parcelas (50 % em 2004, 25 % em 2005 e 25 % em 2006). Este regime de âmbito geral era também aplicável às instituições de crédito afectadas pela reorganização em questão. Embora os reajustamentos e as reavaliações não sejam operações equiparáveis, a Comissão considera que se na altura o regime de reajustamento não fosse disponível, as instituições de crédito interessadas teriam muito provavelmente optado pelo regime geral de reavaliação previsto no n.º 25 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003.

(120) À luz das considerações acima referidas, a Comissão conclui que a recuperação do auxílio deve ser limitada exclusivamente à diferença entre o imposto devido para reavaliar os activos detidos nos termos do n.º 25 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 (de 19 % em caso de reavaliação de activos amortizáveis e de 15 % em caso de activos não amortizáveis geralmente detidos pelas instituições de crédito afectadas pelas reorganizações em questão) e o imposto efectivamente pago nos termos do n.º 26 do artigo 2.º da mesma lei.

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

([28]) Ver secção VI da Decisão 2006/748/CE da Comissão, de 4 de Julho de 2006, relativa ao auxílio estatal C 30/04 (ex NN 34/04) aplicado por Portugal que isenta de imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas as mais-valias de certas operações/transacções realizadas por empresas públicas (JO L 307 de 7.11.2006, p. 219).

([29]) Ver pontos 113 a 119 do acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Dezembro de 2005 proferido no processo C-148/04, *Unicredito Italiano SpA/Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova 1*, Col. 2005, p. I-11137.

7. **CONCLUSÕES**

(121) A Comissão verifica que a Itália executou de forma ilegal o disposto no n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003, em violação do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE. O regime de auxílios não é compatível com o mercado comum.

(122) Deve proceder-se apenas à recuperação do auxílio concedido no montante igual à diferença entre os impostos pagos e os montante que o beneficiário teria pago se tivesse recorrido a outros regimes fiscais disponíveis na altura.

(123) O montante a recuperar é, por conseguinte, limitado à diferença entre o imposto que seria pago nos termos do n.º 25 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 e o imposto efectivamente pago nos termos do n.º 26 do artigo 2.º da mesma lei,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O regime fiscal derrogatório previsto no n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 que a Itália executou constitui um auxílio estatal e é incompatível com o mercado comum.

Artigo 2.º

A Itália deve revogar o regime de auxílios referido no artigo 1.º

Artigo 3.º

1. A Itália deve tomar todas as medidas necessárias para recuperar junto dos beneficiários o auxílio concedido mediante a aplicação do imposto alternativo previsto no n.º 26 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003, relativo ao reconhecimento fiscal das mais valias resultantes das reorganizações efectuadas nos termos da Lei n.º 218/1990, e que lhes foi concedido ilegalmente.

2. O montante a recuperar consiste na diferença entre o imposto que teria sido pago se os beneficiários do auxílio tivessem recorrido ao regime de reavaliação fiscal previsto no n.º 25 do artigo 2.º da Lei n.º 350/2003 e o imposto pago efectivamente nos termos do n.º 2 do artigo 2.º da mesma lei.

3. A recuperação deve ter lugar de imediato e em conformidade com os procedimentos de direito nacional, desde que estes permitam uma execução imediata e efectiva da presente decisão.

4. O montante a recuperar incluirá os juros vencidos entre a data em que o auxílio foi posto à disposição do beneficiário e a data da sua recuperação efectiva.

5. Os juros serão calculados com base no disposto no capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de Abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE.

Artigo 4.º

A Itália informará a Comissão, no prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, das medidas previstas ou tomadas para lhe dar cumprimento. Para o efeito, será utilizado o questionário constante do anexo I da presente decisão. A Itália informará a Comissão, no prazo de quatro meses a contar da notificação da presente decisão, das medidas tomadas para lhe dar execução.

Artigo 5.º

A República Italiana é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 11 de Março de 2008.

Pela Comissão

Neelie KROES

Membro da Comissão

ANEXO I

Informações sobre a aplicação da Decisão da Comissão relativa ao auxílio estatal C 15/07 (ex NN 20/07), que a Itália executou, respeitante aos incentivos fiscais a favor de certas instituições de crédito afectadas por uma reorganização empresarial

1. **Número total de beneficiários e montante total do auxílio a recuperar**

1.1. Indicar pormenorizadamente de que modo será calculado o montante do auxílio a recuperar junto dos vários beneficiários:

— capital,

— juros.

1.2. Indicar o montante total dos auxílios ilegais concedidos no âmbito deste regime que devem ser recuperados (equivalente-subvenção bruto, a preços de …):

1.3. Indicar o número total de beneficiários junto dos quais deve ser recuperado o auxílio ilegalmente concedido no âmbito deste regime:

2. **Medidas projectadas e já tomadas para recuperar o auxílio**

2.1. Indicar pormenorizadamente quais as medidas previstas e quais as já adoptadas para proceder à recuperação imediata e efectiva do auxílio. Especificar a base jurídica das medidas tomadas ou previstas:

2.2. Indicar a data prevista para a recuperação integral do auxílio:

3. **Informações relativas aos diferentes beneficiários**

Indicar no quadro seguinte os dados relativos a cada um dos beneficiários junto dos quais deverá ser recuperado o auxílio concedido ilegalmente no âmbito do regime.

Identidade do beneficiário	Montante do auxílio concedido ilegalmente (*) Moeda: …	Montantes reembolsados (°) Moeda: …

(*) Montante do auxílio posto à disposição do beneficiário (equivalente-subvenção bruto, a preços de …).
(°) Montantes brutos reembolsados (incluindo juros).