

A VERSENYPOLITIKA VÉGREHAJTÁSÁRA VONATKOZÓ ELJÁRÁSOK

BIZOTTSÁG

ÁLLAMI TÁMOGATÁS – OLASZORSZÁG

C 15/07 (ex NN 20/07) sz. állami támogatás – Bizonyos szerkezetátalakításon átesett bankoknak nyújtott adókedvezmény

Felhívás észrevételek benyújtására az EK-Szerződés 88. cikkének (2) bekezdése értelmében

(EGT-vonatkozású szöveg)

(2007/C 154/06)

A Bizottság a 2007. május 30-i levelében, amelynek hiteles nyelvű másolata megtalálható ezen összefoglalót követően, értesítette Olaszországot az EK-Szerződés 88. cikkének (2) bekezdése szerinti eljárás megindításáról a fent említett intézkedés egy részével kapcsolatban.

A Bizottság úgy határozott, hogy az összefoglalást követő levélben ismertetett egyéb intézkedések ellen nem emel kifogást.

Az érdekelt felek a bizottsági eljárás tárgyát képező támogatásra vonatkozóan az ezen összefoglaló és az azt követő levél közzétételét követő egy hónapon belül nyújthatják be észrevételeiket a következő címre:

European Commission (Európai Bizottság)
Directorate-General for Competition (Versenypolitikai Főigazgatóság)
State Aid Greffe (Állami Támogatások Hivatala)
B-1049 Brüsszel
Fax: (32-2) 296 12 42

Ezeket az észrevételeket megküldik Olaszországnak. A megjegyzéseket benyújtó érdekelt fél azonosságának bizalmas kezelését írásban, a kérés indokainak megjelölésével kérheti.

ÖSSZEFOGLALÁS

2003. december 24-én az olasz parlament elfogadta a 2003. december 24-i 350. sz. törvényt, amely 2. cikkének 26–27. pontjában egyes bankoknak az olasz állami tulajdonban lévő bankágazat privatizációjáról szóló 1990. július 30-i 218. sz. törvény szerinti szerkezetátalakításból származó vagy az által érintett vagyona külön adókiigazítási rendet ír elő.

Úgy tűnik, hogy a támogatási program megfelel valamennyi olyan követelménynek, amely alapján állami támogatásnak lehet tekinteni, mivel jelentős előnyhöz juttat néhány kiválasztott olasz bankot. A támogatás alkalmas a verseny torzítására, különösen az olasz bankágazatban jelenleg zajló vállalati szerkezetátalakítások és konszolidációk eseményeit tekintve. Az a tény, hogy egyes olasz bankoknak a mérlegükben nem szereplő nyereségükre vonatkozó halasztott adókötelezettségét elengedték, lehetővé teszi, hogy potenciális vállalati célpontokként vonzóbbá váljanak, torzítva a banki felvásárlások piacát.

Mivel a vizsgált program az EK-Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése szerint állami támogatásnak minősül, összeegyeztet-

hetőségét a 87. cikk (2) és (3) bekezdésében foglalt kivételek fényében kell értékelni. Úgy tűnik, az ilyen kivételek nem alkalmazhatók, mivel a támogatást nyilvánvalóan nem az összeegyeztethetőségre vonatkozó meglévő iránymutatások vagy keretrendszerek szerint állami támogatásra jogosult beruházásokra vonatkozóan ítélték oda. A támogatási program különösen nem függ össze az olasz bankágazat szerkezetátalakításának támogatását kitűző céllal. A támogatás összeegyeztethetetlennek tűnik a közös piaccal, mivel visszamenőleg, már létrejött tranzakciók vonatkozóan ítélték oda, és nem lehet úgy tekinteni, hogy rendelkezik a szükséges ösztönző hatással ahhoz, hogy működési támogatásként kizárhassák.

A fenti megfontolások fényében a Bizottság – az EK-Szerződés 88. cikkének (2) bekezdésében foglalt eljárásnak megfelelően eljárva – úgy határozott, hogy e támogatási program tekintetében hivatalos vizsgálati eljárást indít.

A 659/1999/EK tanácsi rendelet⁽¹⁾ 14. cikkével összhangban valamennyi jogellenes támogatás visszakövetelhető a kedvezményezettől.

(¹) HL L 83., 1999.3.27., 1. o.

A LEVÉL SZÖVEGE

„1. PROCEDIMENTO

- (1) Il 24 dicembre 2003 il parlamento italiano ha approvato la Legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Legge 350/2003) ⁽²⁾, il cui articolo 2, comma 26, prevede uno speciale regime di riallineamento fiscale per i beni di taluni istituti di credito nati da o sottoposti a riorganizzazione ai sensi della precedente Legge 30 luglio 1990 n. 218 (Legge 218/1990) sulla privatizzazione degli istituti di credito di diritto pubblico in Italia.
- (2) Le autorità italiane non hanno notificato il regime alla Commissione ai fini del controllo degli aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE. La Commissione ha tuttavia avviato un esame preliminare di detto regime.
- (3) Con lettera datata 26 settembre 2005 (D/57424) la Commissione ha chiesto alle autorità italiane di inviare tutte le informazioni pertinenti al fine di valutare la compatibilità del regime con le norme sugli aiuti di Stato e la sua legittimità in base all'obbligo, sancito dall'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE, di notificare preventivamente qualsiasi piano di concessione di aiuti di Stato.
- (4) Con lettera datata 29 novembre 2005 (A/39913) l'Italia ha fornito le informazioni richieste.
- (5) Con lettera datata 31 marzo 2006 la Commissione ha chiesto ulteriori chiarimenti all'Italia riguardo all'eventuale equiparabilità del regime ad un aiuto di Stato e alla sua compatibilità con il mercato comune.
- (6) Con lettera datata 5 maggio 2006 (A/33466) l'Italia ha fornito le informazioni richieste.
- (7) Il 3 luglio 2006 la Commissione ha incontrato le autorità italiane per discutere del funzionamento e della giustificazione del regime fiscale in esame. Nel corso della riunione la Commissione ha preso nota delle spiegazioni fornite dalle autorità italiane, pur continuando a nutrire alcuni dubbi circa l'eventuale equiparabilità del regime ad un aiuto di Stato e la sua compatibilità con il mercato comune.
- (8) Con lettera datata 28 luglio 2006 (A/36106) le autorità italiane hanno trasmesso una sintesi delle informazioni presentate dall'Italia e dei chiarimenti forniti in occasione della riunione del 3 luglio 2006.

2. DESCRIZIONE DEL REGIME

- (9) La Commissione ritiene che sia opportuno illustrare in via preliminare il regime di riallineamento fiscale in questione basandosi sullo scambio di corrispondenza con le autorità italiane e sulla riunione dedicata a tale argomento.

2.1. Rivalutazioni dei beni e riallineamenti in generale

- (10) Una rivalutazione dei beni è un'operazione contabile con la quale il valore contabile delle immobilizzazioni (beni, azioni, ed altri investimenti di durata pluriennale) iscritte in bilancio viene allineato al valore corrente (essendo solitamente ammortizzabili, i beni durevoli perdono il loro valore contabile nel corso del tempo, mentre il loro valore

corrente può risultare superiore al loro valore residuo per effetto di incrementi di valore avvenuti nel corso del tempo). Dal punto di vista economico, l'eccedenza prodotta dalla rivalutazione rappresenta una plusvalenza, che aumenta il valore delle immobilizzazioni e si può ammortizzare unitamente ai beni di riferimento. Inoltre, al momento della futura vendita dei beni rivalutati, la plusvalenza da contabilizzare sarà inferiore a causa della minore differenza tra il pagamento ricevuto e il valore contabile dei beni.

- (11) Le rivalutazioni sono operazioni contabili di tipo straordinario, in quanto la disciplina di bilancio è improntata a tradizionali criteri prudenziali, mentre le rivalutazioni si basano sul presupposto che un dato bene valga di più di quanto sia stato pagato. Tale presupposto può rivelarsi errato alla luce di futuri eventi sul mercato. Peraltro, i principi contabili IFRS introdotti recentemente, divenuti obbligatori per le banche e le società quotate in Italia, impongono per certe immobilizzazioni la contabilizzazione di valori equi di mercato (fair value), soprattutto per quanto riguarda gli strumenti finanziari (le relative plusvalenze e minusvalenze verranno conseguentemente registrate). Inoltre, nell'ambito delle ristrutturazioni aziendali i beni vengono scambiati tenendo conto del loro valore equo (che è solitamente superiore al valore di libro risultante dal bilancio) e le rivalutazioni vengono contabilizzate di conseguenza.
- (12) Dal punto di vista dell'imposta sulle società, le rivalutazioni di beni sarebbero normali operazioni tassabili nella misura in cui si crea una plusvalenza e si riconosce un aumento del valore fiscale delle relative immobilizzazioni. Le plusvalenze determinerebbero un aumento del reddito imponibile e del debito d'imposta corrente dei beneficiari anche in mancanza di realizzi. Per evitare di pagare l'imposta sulle società per redditi non ancora incassati dalla società (per mancata vendita o uscita delle immobilizzazioni dal ciclo produttivo di detta società), generalmente il sistema fiscale permette di congelare la plusvalenza fiscale continuando ad attribuire alle immobilizzazioni il valore fiscale storico, inferiore rispetto al valore contabile. In tal caso, il beneficio contabile (ossia l'utile realizzato, ma non riconosciuto come reddito imponibile) viene sospeso fino al momento della vendita dei beni per contanti.

- (13) L'utile contabile derivante dalla plusvalenza sospesa è quindi iscritto in una riserva speciale e non può essere distribuito tra gli azionisti, a meno che la società distributrice non paghi l'imposta sulle società (sospesa a causa del mancato riconoscimento dell'utile realizzato). Fino a quando l'utile (realizzato) non viene riconosciuto ai fini fiscali, permane un disallineamento tra il valore contabile e il valore fiscale delle immobilizzazioni oggetto di adeguamento contabile al valore effettivo. Il riallineamento del valore fiscale con il valore contabile adeguato costituisce pertanto un'operazione fiscale con la quale l'utile viene riconosciuto dal punto di vista fiscale mediante il pagamento dell'imposta sulle società, ma può essere distribuito dalla società come utile ordinario solo dopo essere stato tassato. L'aumento di valore fiscale dei beni diventa di conseguenza anche ammortizzabile per la società.

⁽²⁾ Legge finanziaria 2004 dell'Italia, Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 299 del 27.12.2003.

(14) Va osservato tuttavia che le plusvalenze costituiscono forme di reddito particolari che, a differenza del reddito ordinario, riflettono un aumento dei valori economici delle immobilizzazioni gradualmente maturato nel corso del tempo, mentre il suo riconoscimento fiscale è necessariamente un'operazione *in tantum*. Pertanto, oltre a essere differite fino al momento del riallineamento fiscale del valore dei relativi beni, le plusvalenze realizzate dalle società vengono assoggettate anche ad un'imposta preferenziale al posto della normale imposta sulle società. L'imposta preferenziale costituisce un vantaggio, poiché la società interessata paga un'imposta sugli utili inferiore a quella ordinaria e può comunque distribuire questi ultimi tra gli azionisti sotto forma di dividendi, creando un eventuale diritto a crediti fiscali per le imposte sulle società considerate già pagate. Il vantaggio fiscale derivante dall'imposta sostitutiva è tuttavia giustificato dalla tecnica fiscale⁽³⁾ alla luce della specificità delle plusvalenze in quanto reddito rispetto agli utili ordinari.

2.2. I riallineamenti ai sensi delle leggi 342/2000, 448/2001 e 350/2003

Riorganizzazioni degli istituti di credito ai sensi della Legge 218/1990

- (15) La Legge 218/1990 riguardava la privatizzazione mediante trasformazioni e conferimenti di taluni istituti di credito di diritto pubblico (ai sensi dell'art. 29 del Regio Decreto Legge 12 marzo 1936, n. 375, convertito dalla Legge 7 marzo 1938, n. 141) in società per azioni operanti nel settore del credito (articolo 1 della Legge 218/1990). Ai sensi dell'articolo 7, comma secondo, della Legge 218/1990, le plusvalenze realizzate attraverso il conferimento di beni non sono state riconosciute fiscalmente al fine di garantire la neutralità fiscale delle operazioni. Tuttavia, il 15 % di tali plusvalenze è stato riconosciuto e assoggettato all'imposta sulle società all'epoca in vigore. Di conseguenza, la base imponibile dei beni è stata aumentata proporzionalmente (riallineata) soltanto del 15 %, e il restante 85 % della plusvalenza non è stato riconosciuto.
- (16) Il saldo risultante dalla differenza tra il valore delle azioni ricevute e i beni conferiti, da una parte, e il valore contabile di tali beni (riallineati di solo il 15 %) corrispondeva ad una plusvalenza sospesa. Il relativo riconoscimento fiscale veniva in sostanza differito fino all'eventuale vendita dei beni in questione o alla distribuzione della riserva contabile corrispondente al saldo non riconosciuto agli azionisti, sotto forma di dividendi.
- (17) Pertanto, in base ai principi di contabilità fiscale di cui alla Legge 218/1990, dal punto di vista del valore economico, l'85 % del valore reale dei beni scambiati nel corso della privatizzazione di istituti di credito di diritto pubblico non è stato riconosciuto ai fini fiscali. Secondo le autorità italiane le operazioni di riorganizzazione degli istituti di credito in questione sono avvenute tra il 1990 e 1998. Le plusvalenze realizzate all'epoca sono state congelate per tutta la durata degli anni successivi sino all'utilizzazione della misura in esame.

Il sistema di neutralità fiscale ai sensi del Decreto Legislativo 358/1997

- (18) Il Decreto Legislativo n. 358 dell'8 ottobre 1997 (Decreto Legislativo n. 358/1997) prevede il generale non-riconoscimento delle plusvalenze derivanti da riorganizzazioni aziendali senza realizzo (neutralità fiscale). Di conseguenza, a decorrere dalla data di entrata in vigore del Decreto, il regime straordinario di neutralità fiscale riguardante l'85 % delle plusvalenze derivanti da riorganizzazioni di istituti di credito ai sensi della Legge 218/1990 è diventato un regime generale applicabile a tutte le riorganizzazioni aziendali senza realizzo, né riconoscimento fiscale.

Riallineamenti ai sensi della Legge 342/2000

- (19) Ai sensi dell'articolo 17 della Legge 21 novembre 2000 n. 342⁽⁴⁾ (Legge 342/2000), alle società nate da una riorganizzazione di istituti di credito ai sensi della Legge 218/1990 è stato concesso riallineare le basi imponibili con gli utili contabili realizzati mediante lo scambio di beni nell'ambito di dette riorganizzazioni e ancora iscritti in bilancio al 31 dicembre 1999, a condizione che esse pagassero l'imposta sostitutiva sulle società pari al 19 % della plusvalenza al posto dell'aliquota globale del 42,4 % applicabile all'epoca (ivi comprese l'imposta sulle società del 37 % e l'imposta locale sulle imprese del 5,4 %). Il riallineamento era ovviamente limitato alla plusvalenza iniziale non riconosciuta dell'85 %.
- (20) Pagando l'imposta sulle plusvalenze del 19 %, sia le società che detengono gli attivi bancari che le società che possiedono le azioni della società in questione potrebbero riallineare le rispettive basi imponibili dei beni e delle azioni in questione. Qualora le azioni fossero state conferite o scambiate con altre società senza un realizzo, queste ultime potrebbero anche riallineare il valore delle azioni scambiate.
- (21) L'imposta sulle plusvalenze è stata tuttavia ridotta al 15 % (al posto dell'imposta sostitutiva del 19 %) qualora l'istituto di credito avesse deciso di riallineare soltanto il valore fiscale dei suoi beni e non quello delle azioni. In tal caso l'unico beneficiario è l'istituto di credito che detiene i beni scambiati *ab origine*.
- (22) In seguito al pagamento dell'imposta sulle plusvalenze, i beneficiari sbloccano gli utili realizzati in occasione delle transazioni iniziali (e conservati sotto forma di riserve di utili non distribuibili) e possono distribuirli agli azionisti sotto forma di dividendi.
- (23) Parallelamente al riallineamento dei beni e delle azioni scambiati nell'ambito delle riorganizzazioni in ambito bancario descritte precedentemente, l'articolo 19 della Legge 342/2000 stabilisce che la stessa imposta sostitutiva sulle plusvalenze potrebbe essere applicata alle società disposte a riallineare le basi imponibili dei beni e delle azioni in loro possesso in seguito ad altre riorganizzazioni aziendali che hanno beneficiato del regime generale di neutralità fiscale ai sensi del Decreto Legislativo 358/1997.

⁽³⁾ Vedi sentenza del 10 gennaio 2006, Causa C-222/04, Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato, punti 136 e 137.

⁽⁴⁾ Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 276 del 21.11.2000.

(24) Il regime di cui all'articolo 19 (che prevede delle imposte sostitutive sulle plusvalenze del 19 % e del 15 % per i riallineamenti di beni ed azioni) equiparava a tutti gli effetti il riconoscimento degli utili risultanti da riallineamenti fiscali in relazione a riorganizzazioni aziendali attuate ai sensi del Decreto Legislativo n. 358/1997 al riconoscimento degli utili realizzati dagli istituti di credito ai sensi della Legge 218/1990.

(25) Inoltre, l'articolo 20 della Legge 342/2000 fissava norme dettagliate per l'imposta sostitutiva sulle plusvalenze da pagare e per il relativo credito d'imposta a favore degli azionisti che ricevevano dividendi risultanti dalle plusvalenze riconosciute.

Riallineamenti ai sensi della Legge 448/2001

(26) La Legge 28 dicembre 2001 n. 448 (Legge 448/2001) prolungava i termini del regime di riallineamento previsti dalla Legge 342/2000 per quanto riguarda i beni detenuti il cui valore non è ancora stato riallineato.

(27) In particolare, l'articolo 3, comma 11, della Legge n. 448/2001 prevedeva che il regime di riallineamento di cui agli articoli 17-20 della Legge 342/2000 si sarebbe applicato sia agli utili non riconosciuti relativi ai beni e alle azioni derivanti da riorganizzazioni in ambito bancario ai sensi della Legge 218/1990 che ai beni derivanti da altre riorganizzazioni ai sensi del Decreto Legislativo n. 358/1997 e ancora detenuti al 31 dicembre 2001. La Legge 448/2001 stabiliva che le imposte sostitutive dovute per gli utili riconosciuti erano fissate rispettivamente al 12 % in caso di duplice riallineamento (riallineamento sia dei beni detenuti dalla società controllata che delle azioni ricevute dalla società controllante) e al 9 % in caso di riallineamento singolo (ossia limitato ai beni detenuti dalla società controllata) al posto dell'imposta sulle società del 41 % applicabile al momento del riallineamento (36 % di imposta sulle società più 5 % di imposta locale sulle imprese).

Riallineamenti ai sensi della Legge 350/2003

(28) Infine, l'articolo 2, comma 26, della Legge 350/2003 ha stabilito che il regime di riallineamento previsto dall'articolo 17 della Legge 342/2000 poteva essere applicato anche agli utili realizzati (non riconosciuti) relativi ai beni interessati dalle riorganizzazioni in ambito bancario ai sensi della Legge 218/1990, risultanti dal bilancio relativo all'esercizio in corso alla data del 31 dicembre 2003. La Legge 350/2003 ha previsto che l'imposta sostitutiva sulle plusvalenze relative ai riallineamenti di tali utili ammontava al 12 % in caso di duplice riallineamento (riallineamento sia dei beni detenuti dalla società controllata che delle azioni ricevute dalla società controllante) e al 9 % in caso di riallineamento singolo (ossia limitato ai beni detenuti dall'istituto di credito). L'articolo 26 della Legge

350/2003 non ha previsto tuttavia alcun altro riallineamento di beni in relazione a riorganizzazioni aziendali generali ai sensi del Decreto Legislativo 358/1997.

(29) In particolare, ai sensi dell'articolo 2, comma 26, della Legge 350/2003, le plusvalenze realizzate ai sensi della Legge 218/1990 in relazione al conferimento di immobilizzazioni ed altri attivi bancari a istituti di credito privati neoistituiti o esistenti in cambio di azioni di tali istituti potevano essere riconosciute fiscalmente mediante il pagamento delle aliquote preferenziali del 12 % o 9 % al posto dell'imposta sulle società del 37,25 % applicabile all'epoca (33 % di imposta sulle società più 4,25 % di imposta locale sulle imprese). La Legge 350/2003 prevedeva inoltre che l'imposta sostitutiva fosse pagata in tre rate (50 % nel 2004, 25 % nel 2005 e 25 % nel 2006), senza interessi.

(30) In base alle informazioni fornite dalle autorità italiane, nove gruppi bancari hanno riallineato i propri beni ai sensi dell'articolo 26, comma 26, della Legge 350/2003 mediante il pagamento dell'imposta sostitutiva sulle plusvalenze del 9 % (riallineamento singolo). Le relative plusvalenze riconosciute ammontavano complessivamente a oltre 2 059 milioni di EUR. I nove beneficiari hanno versato un'imposta sostitutiva pari a 180 615 534 EUR. Per calcolare l'effettivo equivalente delle imposte ai fini degli aiuti di Stato, le rate da pagare nel 2005 e nel 2006 vengono maggiorate del tasso di riferimento applicabile del 3,7 % per il recupero degli aiuti illegittimi previsto dal regolamento n. 794/2004 della Commissione ⁽⁵⁾. L'imposta effettivamente versata ammonta di conseguenza a 185 505 996 EUR ⁽⁶⁾, che rappresenta l'importo di riferimento per calcolare l'eventuale aiuto espresso in equivalente sovvenzione.

Rivalutazioni ai sensi della Legge 350/2003

(31) L'articolo 2, comma 25, della Legge 350/2003 ha stabilito che tutte le società soggette ad imposta possono rivalutare la base imponibile dei loro beni esistenti al 31 dicembre 2002 per imputarle al loro valore di mercato al momento del pagamento dell'imposta sostitutiva del 19 % in caso di rivalutazione dei beni ammortizzabili e del 15 % nel caso dei beni non ammortizzabili, pagabile in tre rate (50 % nel 2004, 25 % nel 2005 e 25 % nel 2006). Come indicato precedentemente, le rivalutazioni sono operazioni straordinarie occasionalmente consentite da regolamenti fiscali speciali per riconciliare il valore storico dei beni con il loro valore corrente. La rivalutazione fiscale è diversa dal riallineamento, poiché nel primo caso la base imponibile dei beni di una società può essere allineata al valore di mercato corrente al momento della rivalutazione, mentre nel secondo caso la plusvalenza fiscale riconosciuta non può superare il valore ottenuto in occasione di un precedente evento di realizzo, come ad esempio una riorganizzazione.

⁽⁵⁾ Regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (capo V — tassi di interesse per il recupero di aiuti illegittimi), GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1.

⁽⁶⁾ Gli importi sono i seguenti: a) 92 760 506 EUR nel 2004; b) 46 380 253 EUR pagabili nel 2005, corrispondente ad un valore attuale netto di 44 725 412 EUR nel 2004, e c) 46 380 253 EUR pagabili nel 2006, corrispondente ad un valore attuale netto di 43 129 616,9 EUR nel 2004.

3. VALUTAZIONE

3.1. Aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE

(32) Secondo una giurisprudenza consolidata della Corte (7), per essere considerata come aiuto di Stato, una misura deve soddisfare tutti i criteri stabiliti dall'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE, ossia deve essere finanziata mediante risorse statali, deve fornire un vantaggio suscettibile di favorire in maniera selettiva talune imprese o produzioni, creare distorsioni nella concorrenza e incidere sugli scambi.

La Legge 218/1990 e il Decreto Legislativo 358/1997

(33) La Commissione ritiene che a) il non riconoscimento dell'85 % delle plusvalenze realizzate nel quadro delle operazioni disciplinate dalla Legge 218/1990 e b) il non riconoscimento degli utili realizzati nel quadro delle operazioni disciplinate dal Decreto Legislativo 358/1997 non costituiscono un aiuto di Stato. I valori fiscali dei beni scambiati sono infatti rimasti inalterati (8). Pertanto, le plusvalenze fiscali non si sono materializzate e quindi non è stato concesso alcun vantaggio fiscale. Poiché i benefici realizzati sono stati congelati, non si è potuto distribuire i relativi utili e non si è potuto ammortizzare, svalutare o comunque dedurre dal reddito imponibile della società risultante da tali operazioni le quote dell'accresciuto valore dei beni. La Commissione ritiene di conseguenza che la mancata tassazione sia giustificata dalla logica intrinseca del sistema fiscale (neutralità fiscale) e che essa non costituisca un aiuto di Stato.

Le Leggi 342/2000 e 448/2001

(34) I riallineamenti previsti dalle Leggi 342/2000 e 448/2001 consentivano alle imprese coinvolte nelle operazioni disciplinate dalla Legge 218/1990 e dal Decreto Legislativo 358/1997 di riconoscere le plusvalenze storiche realizzate mediante il pagamento di un'imposta sostitutiva uniforme per tutte le imprese interessate. Sembrerebbe pertanto che l'opzione del riallineamento costituisca una misura fiscale generale e che l'imposta sostitutiva ridotta non abbia fornito alcun vantaggio competitivo alla società in questione (rispetto all'imposta ordinaria sulle società applicabile all'epoca), poiché è stata applicata alle stesse condizioni a tutte le imprese che hanno scelto di riconoscere le plusvalenze storiche realizzate ma temporaneamente non riconosciute a norma delle pertinenti disposizioni della Legge 218/1990 o del Decreto Legislativo 358/1997. La Commissione ritiene pertanto che anche tali riallineamenti siano giustificati dalla logica del sistema fiscale e non costituiscano un aiuto di Stato.

Articolo 2, comma 26, della Legge 350/2003

(35) Per contro, la Commissione ritiene che i riallineamenti previsti dall'articolo 2, comma 26, della Legge 350/2003 siano limitati agli istituti di credito interessati dalle riorganizzazioni disciplinate dalla Legge 218/1990, il che semb-

rebbe rappresentare un'eccezione al sistema generale di neutralità fiscale previsto dal Decreto Legislativo 358/1997.

(36) Allo stadio attuale, la Commissione ritiene quindi che l'articolo 2, comma 26, della Legge 350/2003 abbia conferito un vantaggio, in virtù della differenza tra l'imposta effettivamente pagata nel 2004 per riallineare il valore dei beni e l'imposta che sarebbe normalmente stata applicata se lo stesso riallineamento fosse stato eseguito in assenza del medesimo articolo 2, comma 26, della Legge 350/2003. L'aliquota effettiva applicabile nel 2004 a tali utili sarebbe stata del 37,25 % (che comprende l'imposta sulle società — IRES del 33 % e l'imposta locale sulle imprese — IRAP del 4,25 %), mentre l'imposta sostitutiva effettivamente corrisposta è stata del 9 % (senza contare l'effetto del differimento del pagamento dell'imposta nei due anni successivi al riconoscimento).

(37) Ai sensi della Legge 350/2003, l'imposta sostitutiva è stata versata in tre rate (50 % nel 2004, 25 % nel 2005 e 25 % nel 2006) senza interessi, mentre l'imposta che sarebbe normalmente stata applicata in assenza dell'articolo 2, comma 26, della Legge 350/2003 sarebbe stata interamente dovuta nel 2004. La Commissione considera pertanto che il valore effettivo dell'imposta effettivamente pagata dai nove beneficiari del regime in esame sia stato di 185 505 996 EUR, mentre l'imposta normalmente pagabile sarebbe stata di 771 991 022 EUR (37,25 % dell'utile realizzato, pari a oltre 2 059 milioni di EUR). La differenza tra l'imposta normalmente pagabile e l'imposta pagata ammonta a 586 485 026 EUR e corrisponde al vantaggio fiscale effettivamente conferito dalla misura in esame.

(38) La Commissione ritiene che il suddetto vantaggio fosse limitato esclusivamente agli istituti di credito interessati dalle operazioni disciplinate dalla Legge 218/1990, mentre gli altri istituti di credito, nonché le altre società interessate da operazioni di riorganizzazione analoghe, ai sensi del Decreto Legislativo 358/1997 non abbiano potuto beneficiare dello stesso regime di riallineamento.

(39) Nel commentare tale ricostruzione fatta da parte della Commissione, le autorità italiane hanno osservato che il calcolo eseguito dalla Commissione sia puramente teorico, poiché nessuno dei nove beneficiari avrebbe mai accettato di allineare il valore dei propri beni, se avesse saputo che in questo modo sarebbe stato assoggettato all'imposta ordinaria sulle società per gli utili riconosciuti.

(40) Inoltre, le autorità italiane ritengono che l'articolo 17 della Legge 342/2000 abbia fornito, a livello generale, la possibilità di riallineare le basi imponibili dei beni inclusi i maggiori valori realizzati in relazione ad eventuali riorganizzazioni o conferimenti degli istituti di credito ai sensi della Legge 218/1990, applicando l'aliquota ridotta dell'imposta sostitutiva del 15 %. Tale aliquota vale come tasso di riferimento per calcolare il vantaggio presumibilmente concesso a taluni istituti di credito ai sensi dell'articolo 2, comma 26, della Legge 350/2003.

(7) Vedi anche la sentenza della Corte del 10 gennaio 2006, Causa C-222/04, Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato, punto 129.

(8) Laddove invece il valore realizzato è stato riconosciuto, esso è stato assoggettato all'imposta come nel caso dell'utile del 15 % riconosciuto nel quadro delle operazioni disciplinate dalla Legge 218/1990.

- (41) Le autorità italiane ritengono inoltre che aliquota di riferimento debba subire un ulteriore adeguamento al fine di riflettere la riduzione dell'aliquota d'imposta generale dal 42,4 % (ivi compresa l'imposta sulle società del 37 % e l'imposta locale sulle imprese del 5,4 %) al 37,25 % (33 % di imposta sulle società e 4,25 % di imposta regionale sulle imprese). La riduzione del 5,15 % nell'aliquota generale rifletterebbe quasi interamente la differenza tra l'aliquota sostitutiva generale del 15 % per i riallineamenti del 2000 e l'aliquota del 9 % per i riallineamenti del 2004.
- (42) Infine, le autorità italiane sono dell'avviso che, per calcolare correttamente il vantaggio in questione, si dovrebbe tener conto delle imposte pagate al momento delle riorganizzazioni in questione, corrispondenti ad un'aliquota generale di oltre il 40 % all'epoca della Legge 218/1990. La tassazione effettiva complessiva delle plusvalenze in questione nel 1990 più quella nel 2004 risulterebbe di gran lunga superiore all'aliquota generale per i riallineamenti applicata nel 2000 e quindi non avrebbe creato alcun vantaggio.
- (43) Allo stadio attuale dell'esame, la Commissione ritiene che per calcolare l'importo dell'ipotetico aiuto fiscale presumibilmente concesso all'Italia in virtù dell'articolo 2, comma 26, della Legge 350/2003, sia opportuno comparare la tassazione applicata nel quadro del regime in questione con quella che sarebbe stata applicata in assenza di tale regime. Sembrerebbe che ai tempi della Legge 350/2003 l'Italia non abbia fissato un'imposta sostitutiva generale per riallineare le basi imponibili dei beni disallineati in seguito alle riorganizzazioni aziendali attuate nell'ambito del regime di neutralità fiscale. Pertanto, all'epoca, tutti gli utili realizzati sarebbero stati soggetti all'aliquota fiscale generale del 37,25 %, in assenza dell'aliquota del 9 % utilizzata. L'obiezione in base alla quale i beneficiari non avrebbero scelto di riallineare i loro beni se non fosse stata concessa loro l'imposta sostitutiva ridotta non cambia tale conclusione.
- (44) Allo stadio attuale, la Commissione conclude che le società che hanno riallineato la base imponibile dei loro beni ai sensi dell'articolo 2, comma 26, della Legge 350/2003 hanno beneficiato di un vantaggio fiscale specifico consistente nella differenza tra l'aliquota d'imposta ordinaria sugli utili riconosciuti e l'imposta sostitutiva speciale sugli stessi utili, che si configura quindi come un possibile aiuto di Stato.

Giustificazione data dalla natura del regime

- (45) Le autorità italiane hanno osservato che il regime di riallineamento previsto dall'articolo 2, comma 26, della Legge 350/2003 sarebbe giustificato dalle peculiarità del settore bancario e che di conseguenza esso non rappresenterebbe un aiuto di Stato. Secondo la giurisprudenza della Corte, una misura fiscale è specifica soltanto quando opera una

discriminazione ingiustificata tra situazioni comparabili dal punto di vista giuridico e fattuale alla luce degli obiettivi fissati dal sistema fiscale ⁽⁹⁾ e "l'esistenza di un vantaggio ai sensi dell'art. 92, n. 1, del trattato non può essere automaticamente dedotta dalla differenza di trattamento che subiscono le imprese" ⁽¹⁰⁾.

- (46) La Commissione ritiene tuttavia che il regime in esame non rappresenterebbe un adeguamento del sistema generale alle caratteristiche distintive del settore bancario, bensì piuttosto un vantaggio specifico che incide sul miglioramento della competitività di talune imprese, ossia gli istituti di credito coinvolti in talune riorganizzazioni.
- (47) Le autorità italiane affermano inoltre che il regime sarebbe una mera riedizione del regime introdotto ai sensi della Legge 342/2000, che non implicava un elemento di aiuto di Stato, poiché si applicava agli utili realizzati a seguito di qualsiasi tipo di ristrutturazione aziendale. Il regime previsto dalla Legge 350/2003 dovrebbe essere comparato a quello previsto dalla Legge 342/2000 e non fornirebbe alcun vantaggio aggiuntivo. Come illustrato precedentemente, la Commissione non condivide questo parere, poiché il riallineamento ai sensi della Legge 350/2003 sembrerebbe avere una portata più limitata rispetto al riallineamento generale prefigurato dalla Legge 342/2000.
- (48) Alla luce di quanto sopra e della sua prassi consolidata, quale descritta nella sua comunicazione sulla tassazione diretta delle imprese ⁽¹¹⁾, la Commissione ritiene che allo stadio attuale il vantaggio concesso a taluni istituti di credito, mediante l'applicazione di un'imposta sostitutiva speciale per gli utili realizzati attraverso taluni conferimenti di beni al posto dell'aliquota d'imposta ordinaria (ai sensi della Legge 350/2003), sia specifico e non sembra giustificato dalla natura del sistema fiscale. La Commissione conclude pertanto che il regime in esame costituisca un possibile aiuto di Stato.

Distorsione della concorrenza ed incidenza sugli scambi tra gli Stati membri

- (49) Secondo una giurisprudenza consolidata della Corte ⁽¹²⁾, affinché una misura falsi la concorrenza è sufficiente che il destinatario dell'aiuto sia in concorrenza con altre imprese su mercati aperti alla concorrenza. Inoltre, una misura incide sugli scambi tra Stati membri quando l'aiuto finanziario concesso dallo Stato rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti negli scambi intracomunitari ⁽¹³⁾.
- (50) La Commissione ritiene che l'ingente volume di aiuti abbia rafforzato la posizione finanziaria dei beneficiari appartenenti al settore bancario e in concorrenza sul mercato liberalizzato dei servizi finanziari aperto alla concorrenza e con altre imprese che prestano servizi a livello intracomunitario.

⁽⁹⁾ Sentenza dell'8 novembre 2001, Causa C-143/99 *Adria-Wien Pipeline GmbH e Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH contro Finanzlandesdirektion für Kärnten*, [2001] Racc. pag. I-8365

⁽¹⁰⁾ Sentenza del 22 novembre 2001, Causa C-53/00, *Ferring contro ACOSS*, [2001] Racc. pag. I-9067

⁽¹¹⁾ Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme relative agli aiuti di Stato alle misure di tassazione diretta delle imprese, pubblicata nella GU C 384 del 10 dicembre 1998.

⁽¹²⁾ Sentenza del Tribunale di primo grado nella Causa T-214/95 *Het Vlaamse Gewest contro Commissione* Racc. 1998 pag. II-717.

⁽¹³⁾ Sentenza del Tribunale di primo grado nella Causa 730/79 *Philip Morris contro Commissione* Racc. 1980 pag. 2671, punto 11.

(51) La Commissione ritiene inoltre che il vantaggio concesso a favore degli istituti di credito in questione sia suscettibile di creare distorsioni nella concorrenza nell'attuale contesto caratterizzato da opportunità di consolidamento nel settore bancario italiano. Il fatto che taluni istituti di credito italiani abbiano eliminato il loro debito d'imposta inerente agli utili accantonati per l'incremento di valore dei beni detenuti rispetto al loro valore storico residuo attraverso la corresponsione di una imposta sostitutiva ridotta aumenta l'attrattiva di tali istituti di credito e il loro valore economico agli occhi dei potenziali investitori e acquirenti aziendali. La Commissione è dell'avviso che il vantaggio fornito dal regime fiscale in esame possa provocare un'alterazione indebita del mercato delle acquisizioni aziendali nel settore bancario in Italia e quindi anche sotto tale profilo costituisca un possibile aiuto.

3.2. Compatibilità

(52) La Commissione ritiene in via preliminare che l'aiuto di Stato concesso ai sensi dell'articolo 2, comma 26, della Legge 350/2003 alle società nate da talune riorganizzazioni in ambito bancario ai sensi della Legge 218/1990 costituisca un aiuto di Stato. Nella misura in cui il regime in esame costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE, la sua compatibilità deve essere valutata alla luce delle deroghe previste dall'articolo 87, paragrafo 2, e dall'articolo 87, paragrafo 3, del trattato CE. Le autorità italiane non hanno formulato argomentazioni per invocare l'applicazione di una delle suddette deroghe nel presente caso.

(53) Le deroghe previste dall'articolo 87, paragrafo 2, del trattato CE, riguardanti gli aiuti a carattere sociale concessi ai singoli consumatori, gli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali e gli aiuti concessi all'economia di determinate regioni della Repubblica federale di Germania non si applicano nel presente caso.

(54) La deroga prevista dall'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), del trattato CE autorizza gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione, ma non sembrerebbe applicabile al presente caso, poiché l'aiuto non favorisce lo sviluppo economico in tali regioni in Italia.

(55) Il regime non può essere considerato come un progetto di comune interesse europeo o come un aiuto volto a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro, come previsto dall'articolo 87, paragrafo 3, lettera b), del trattato CE, né mira a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, come previsto dall'articolo 87, paragrafo 3, lettera d), del trattato CE.

(56) Infine, il regime va esaminato alla luce dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), che autorizza gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempreché non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse. Allo stadio attuale del suo esame, la Commissione nutre alcuni dubbi circa l'eventuale compatibilità della misura in quanto aiuto finalizzato a ristrutturare il settore bancario in Italia. Poiché il vantaggio fiscale è stato concesso a posteriori rispetto ad operazioni che sono già avvenute,

non si può ritenere che esso produca gli effetti incentivanti necessari per giustificare l'applicazione di tale deroga. Inoltre, esso non sembrerebbe essere in linea con gli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà all'epoca in vigore ⁽¹⁴⁾.

(57) La Commissione ritiene piuttosto che il regime fiscale in questione risulti da una riduzione degli oneri che sarebbero solitamente sostenuti in situazioni analoghe dagli istituti di credito in corso di ristrutturazione e vada pertanto considerato come un aiuto al funzionamento. Tale aiuto non può essere ritenuto compatibile con il mercato comune, poiché non favorisce lo sviluppo di alcuna attività o regione economica e non è limitato nel tempo, decrescente o proporzionato a quanto necessario per porre rimedio a svantaggi economici specifici.

(58) La Commissione conclude quindi che allo stato della presente indagine il regime in esame sia incompatibile con il mercato comune.

3.3. Determinazione dell'eventuale importo dell'aiuto da recuperare

(59) Qualora la Commissione dovesse concludere alla chiusura del presente procedimento che il regime di riallineamento previsto dall'articolo 2, comma 26, della Legge 350/2003 rappresenti un aiuto di Stato incompatibile, sarebbe necessario procedere al recupero, in conformità con l'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE ⁽¹⁵⁾. Ciononostante, alla luce della precedente prassi relativa a taluni regimi di aiuti fiscali ⁽¹⁶⁾, il recupero dovrebbe riguardare soltanto le imposte pagate in difetto di ciò che un beneficiario del regime avrebbe pagato se avesse applicato altri regimi fiscali disponibili all'epoca e a condizione che ciò non implichi la ricostruzione di scelte meramente ipotetiche che avrebbero potuto essere fatte dai beneficiari del regime in questione ⁽¹⁷⁾.

(60) A tal riguardo va ricordato che l'articolo 2, comma 25, della Legge 350/2003 conteneva una disposizione generale per riconoscere gli utili realizzati dalle imprese che hanno deciso di rivalutare i beni iscritti in bilancio al 31 dicembre 2002 inscrivendoli al loro valore di mercato dell'epoca, mediante il pagamento di un'imposta sostitutiva del 19 % in caso di rivalutazione di beni ammortizzabili e del 15 % nel caso dei beni non ammortizzabili, pagabile in tre rate (50 % nel 2004, 25 % nel 2005 e 25 % nel 2006). Sebbene i riallineamenti e le rivalutazioni non siano equiparabili, la Commissione ritiene che se all'epoca il regime di riallineamento non fosse stato disponibile, gli istituti di credito interessati avrebbero verosimilmente optato automaticamente per il regime generale di rivalutazione di cui all'articolo 2, comma 25, della Legge 350/2003 nella misura in cui i maggiori valori di rivalutazione fossero almeno pari a quelli realizzati al momento delle riorganizzazioni che avevano dato luogo ai disallineamenti.

⁽¹⁴⁾ GU C 288 del 9.1.1999, pag. 2.

⁽¹⁵⁾ GUL 83 del 27.3.1999, pag. 1.

⁽¹⁶⁾ Vedi sezione VI della decisione della Commissione, del 4 luglio 2006, relativa all'aiuto di Stato C 30/2004 (ex NN 34/2004) al quale il Portogallo ha dato esecuzione — Esenzione dall'imposta sulle società per le plusvalenze derivanti da determinate operazioni ad opera di imprese pubbliche, GUL 307 del 7.11.2006, pag. 219.

⁽¹⁷⁾ Vedi punti 113-119 della sentenza della Corte del 15 dicembre 2005, Causa C-48/04, Unicredito Italiano.

(61) Pertanto, la Commissione ritiene che, se in chiusura del presente procedimento essa dovesse concludere che il regime di riallineamento previsto dall'articolo 2, comma 26, della Legge 350/2003 rappresenta un aiuto di Stato incompatibile col mercato comune, sarebbe necessario determinare se il recupero dell'aiuto concesso illegalmente possa essere limitato esclusivamente alla differenza tra l'imposta che sarebbe stata pagata ai sensi dell'articolo 2, comma 25, della Legge 350/2003 e l'imposta sostitutiva effettivamente pagata dagli istituti di credito beneficiari, alla luce della summenzionata giurisprudenza.

4. CONCLUSIONI

- (62) Alla luce di quanto sopra, la Commissione ha deciso di avviare il procedimento di indagine formale ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE in relazione all'articolo 2, comma 26, della Legge 350/2003, un regime fiscale derogatorio per riallineare i beni di taluni istituti di credito risultanti dalle riorganizzazioni effettuate ai sensi della Legge 218/1990.
- (63) La Commissione invita l'Italia a formulare le sue osservazioni e a fornire tutte le informazioni utili ai fini della valutazione della misura entro un mese dalla data di ricezione della presente. In particolare, la Commissione invita l'Italia a formulare le sue osservazioni riguardo alla specificità del regime e alla sua eventuale giustificazione in virtù della natura del regime fiscale.
- (64) La Commissione ricorda all'Italia che l'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE ha un effetto sospensivo e richiama

la Vostra attenzione sull'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, che prevede la possibilità di recuperare gli aiuti illegittimi dal beneficiario e chiede di conseguenza alle autorità italiane di inoltrare senza indugio una copia della presente lettera al possibile beneficiario dell'aiuto.

- (65) Tenendo conto di quanto affermato ai punti (59)-(61) della presente lettera, la Commissione invita l'Italia a formulare le sue osservazioni riguardo alla determinazione dei risparmi fiscali derivanti dai vari regimi di riallineamento e rivalutazione descritti precedentemente. In particolare, la Commissione invita l'Italia ad illustrare se, qualora il regime dovesse infine essere considerato come un aiuto di Stato incompatibile, il recupero dovrebbe riguardare esclusivamente l'imposta pagata in difetto dell'importo che gli istituti di credito beneficiari avrebbero pagato se avessero applicato il regime di rivalutazione fiscale previsto dall'articolo 2, comma 25, della Legge 350/2003.
- (66) La Commissione comunica all'Italia che informerà gli interessati attraverso la pubblicazione della presente lettera e di una sintesi della stessa nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. Informerà inoltre gli interessati nei paesi EFTA firmatari dell'accordo SEE mediante pubblicazione di un avviso nel supplemento SEE della *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* e infine informerà l'Autorità di vigilanza EFTA inviandole copia della presente. Si invitano tutte le parti interessate a formulare le loro osservazioni entro un mese dalla data di tale pubblicazione."