

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 12 de Abril de 1995

relativa às medidas de auxílio sob forma de benefícios fiscais em favor de empresas que operem no Centro de Serviços Financeiros e de Seguros de Trieste, previstas no artigo 3º da lei italiana nº 19, de 9 de Janeiro de 1991

(Apenas faz fé o texto em língua italiana)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(95/452/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o primeiro parágrafo do nº 2 do seu artigo 93º,

Após ter convidado as partes a apresentarem as suas observações, nos termos do referido artigo,

Considerando o seguinte :

I

- (1) Através de carta de 3 de Dezembro de 1992⁽¹⁾, a Comissão comunicou ao Estado italiano a sua decisão de dar início a um processo nos termos do nº 2 do artigo 93º do Tratado, relativamente aos benefícios fiscais previstos no artigo 3º da lei italiana nº 19, de 9 de Janeiro de 1991, em favor das operações realizadas no Centro de Serviços Financeiros e de Seguros criado, por meio desta norma, na cidade de Trieste. Na mesma carta, a Comissão convidou o Estado italiano e os outros interessados a apresentarem as suas observações num prazo de 30 dias, a contar, respectivamente, da notificação e da publicação da carta.

II

- (2) O Estado italiano apresentou as suas observações por cartas de 1 de Fevereiro, 24 de Maio, 15 de Junho, 16 de Setembro e 3 de Novembro de 1993 e 31 de Janeiro de 1994. O ministro italiano dos Negócios Estrangeiros discutiu este mesmo assunto com o Comissário competente em 2 de Junho e em 2 de Dezembro de 1993. Realizou-se uma

reunião técnica entre serviços, em Roma, no dia 30 de Junho de 1993.

Nenhum outro Estado-membro, nem quaisquer terceiros interessados, apresentaram observações.

III

- (3) Os auxílios examinados na carta de 3 de Dezembro de 1993 podem ser assim descritos :

Nos termos do artigo 3º da Lei nº 19 de 9 de Janeiro de 1991, a Itália criou em Trieste — para o exercício de actividades financeiras destinadas principalmente à Áustria e aos países do Leste europeu — um Centro de Serviços Financeiros e de Seguros para a recolha de fundos nos mercados internacionais junto de não residentes em Itália, a utilizar unicamente fora do território italiano com não residentes. No Centro foram também admitidas empresas estrangeiras de intermediação e assistência ao comércio internacional. As entidades que operem no Centro (bancos, seguradoras, intermediários financeiros, operadores de bolsa, admitidos em conformidade com as normas comunitárias em matéria de liberdade de estabelecimento) são consideradas como não residentes em Itália para efeitos bancários e do mercado de câmbios. Estes operadores obtêm — para os rendimentos produzidos no Centro — benefícios fiscais constituídos pela isenção do imposto sobre os rendimentos das pessoas colectivas e pela redução de 50 % do imposto local sobre os rendimentos. Estão totalmente isentos deste imposto, por um período de dez anos a partir da abertura do Centro, os rendimentos das entidades pertencentes aos países do Leste europeu e as mais-valias realizadas sobre participações sociais e investimentos a médio e longo prazo nestes países. Está também prevista

⁽¹⁾ JO nº C 78 de 15. 3. 1994, p. 2.

uma redução dos impostos indirectos sobre os negócios. O encargo orçamental relativamente à concessão destes benefícios fiscais está calculado pela lei em 65 mil milhões de liras italianas (a seguir designadas «liras») (34,2 milhões de ecus).

IV

- (4) Os benefícios fiscais concedidos pela Itália através das normas referidas estão sujeitos às disposições do nº 1 do artigo 92º do Tratado. Com efeito, estes benefícios são concedidos a empresas que realizam determinadas operações numa parte do território italiano e favorecem-nas em relação às empresas concorrentes que não operem nessa parte do território nacional. Dado que este efeito se produz num contexto caracterizado por um intenso intercâmbio intracomunitário de serviços financeiros e de seguros, estes benefícios constituem auxílios incompatíveis com o mercado comum, a menos que seja aplicável qualquer das derrogações previstas pelo Tratado.
- (5) Nas suas observações, o Governo italiano defende, como fundamento de uma derrogação, que a região de Trieste foi considerada como região em dificuldades nos termos da alínea c) do nº 3 do artigo 92º do Tratado, através da Decisão 91/500/CEE da Comissão⁽¹⁾, e que desde então a situação se tem degradado rapidamente em consequência, nomeadamente, da situação na ex-Jugoslávia.

O Governo italiano sublinha também que a esta norma poderia, de qualquer maneira, aplicar-se uma derrogação nos termos da alínea c) do nº 3 do artigo 92º do Tratado, dado que se destina a fomentar uma actividade cujo interesse para a Comunidade é importante e indiscutível. Trata-se, de facto, de favorecer a criação de um mercado financeiro nos países de Leste, através da mobilização de capitais privados. A distorção da concorrência provocada pelos auxílios seria, assim, amplamente compensada por uma significativa contrapartida comunitária; por outro lado, o nível de distorção da concorrência seria bastante limitado e, portanto, numa medida não contrária ao interesse comum. Os dados fornecidos pela Comissão indicam que as trocas comerciais desta região com a ex-Jugoslávia, Hungria e Polónia diminuíram de 730 913 milhões de liras em 1990, para 459 230 milhões de liras em 1992. Daí, segundo o Governo italiano, a necessidade de um relançamento específico da economia dos países vizinhos.

- (6) No que se refere à derrogação justificada por uma finalidade de desenvolvimento regional, a Comissão observa que os indicadores socioeconómicos previstos na comunicação sobre o método de aplicação das alíneas a) e c) do nº 3 do artigo 92º aos

auxílios regionais⁽²⁾ (a seguir designado «o método») não atingem na província de Trieste os níveis de admissibilidade aos auxílios com finalidade regional previstos na alínea c) do nº 3 do artigo 92º. Com efeito, os índices são actualmente de 117,1 para o PIB/VAB e de 68,6 para o desemprego estrutural, considerando os índices nacionais iguais a 100; estes índices ultrapassam, portanto, os limites de < 85 % e > 110 % dos índices nacionais.

Na Decisão 91/500/CEE, a Comissão considerou, todavia, que na província de Trieste, pelas suas peculiaridades económicas e geográficas, poder-se-ia prever a derrogação prevista na alínea c) do nº 3 do artigo 92º para os auxílios com finalidade regional, em aplicação da segunda fase do método. Esta derrogação foi confirmada pela decisão da Comissão, de 1 de Março de 1995, relativa ao regime global dos auxílios com finalidade regional em Itália.

Sublinhe-se, no entanto, que ainda que a situação geral desta zona tenha sido prejudicada pela situação da ex-Jugoslávia, o indicador socioeconómico da região, medido pelo produto interno bruto por habitante com poder de compra normal não atinge, de qualquer maneira, o limite de < 75 % da média comunitária, sendo actualmente igual a 119 %. A região não satisfaz, por conseguinte, a condição prevista pelo método para ser admitida aos auxílios com finalidade regional nos termos da alínea a) do nº 3 do artigo 92º do Tratado.

Este método precisa ainda que os auxílios ao funcionamento, em virtude dos seus efeitos particularmente prejudiciais, podem ser concedidos — como auxílios com finalidade regional — apenas nas regiões que preenchem os requisitos previstos na alínea a) do nº 3 do artigo 92º; é indiscutível que devem ser incluídos nestes auxílios os benefícios fiscais atribuídos, não em função do investimento inicial realizado, mas sim do lucro obtido pela empresa.

Visto que a região em exame não preenche os requisitos previstos na alínea a) do nº 3 do artigo 92º, os auxílios ao funcionamento, justificados por uma exigência de desenvolvimento regional, estão excluídos.

- (7) Em relação a uma eventual derrogação nos termos da alínea c) do nº 3 do artigo 92º em favor do desenvolvimento de uma determinada actividade de interesse comunitário, deve-se reconhecer que o desenvolvimento de um mercado de capitais nos países do Leste europeu através da mobilização de capitais privados tem uma importância fundamental para a Comunidade. Com efeito, a Comunidade e os seus Estados-membros não têm poupado

(1) JO nº L 262 de 19. 9. 1991, p. 29.

(2) JO nº C 212 de 12. 8. 1988, p. 2.

esforços financeiros para suprir, através de intervenções públicas, a carência de iniciativas privadas. Uma medida que estimule especificamente estas iniciativas vai, por conseguinte, no sentido de uma das principais orientações comunitárias em matéria de relações externas.

A cidade de Trieste, graças às suas tradições de abertura aos países de Leste, à existência de uma minoria local de expressão eslava e à sua experiência nos sectores segurador e bancário, encontra-se numa posição peculiar e única na Comunidade para favorecer estas iniciativas e a obra de reconstrução indispensável nas regiões da ex-Jugoslávia mais atingidas pela guerra. Os valores fornecidos pelas autoridades italianas demonstram a oportunidade de um rápido relançamento das economias dos países de Leste, especialmente nas regiões para as quais Trieste constitui um ponto de referência tradicional em matéria de trocas comerciais e de movimento de capitais.

(8) Na decisão de abertura de um processo nos termos do nº 2 do artigo 93º do Tratado, a Comissão tinha, todavia, feito notar que os benefícios fiscais não estavam reservados apenas às operações financeiras com os países de Leste europeu mas incluíam também as operações com a Áustria e, desde que a empresa opere no Centro «principalmente» com os países de Leste europeu e a Áustria, com qualquer outro país. Nenhum interesse comunitário justificaria um tal alargamento dos auxílios. Nas suas observações, o Governo italiano compromete-se a limitar os benefícios apenas aos lucros decorrentes das operações com os países de Leste europeu ou destinados a tais países, limitando assim a medida à realização de um importante interesse comunitário. Medidas de controlo fiscal serão, de resto, adoptadas com o fim de evitar operações financeiras triangulares, destinadas, na realidade, a países diferentes dos do Leste europeu.

(9) A Comissão reconhece que, limitando assim as operações em favor das quais estão previstos auxílios, estes se tornam efectivamente necessários para a realização do objectivo que se quer atingir, visto que as intervenções financeiras da Comunidade e dos seus Estados-membros provam a necessidade de uma iniciativa pública para aumentar o interesse dos investidores de capitais em operar nos mercados em causa. Por outro lado, é verdade que apenas os auxílios fiscais proporcionais aos lucros podem constituir um incentivo eficaz para os sectores financeiros, cujos custos são caracterizados por uma fraca incidência do investimento material.

(10) Quanto ao efeito de distorção sobre a concorrência dos benefícios concedidos, o Governo italiano recordou que, tendo em conta o sistema fiscal nacional, o benefício equivaleria — quando os

lucros efectivamente realizados atingem um valor que implique a tributação à taxa mais elevada — a 48 % dos lucros. O benefício fiscal permitiria às empresas beneficiárias reduzir as suas taxas de juro em relação às taxas de mercado. A Comissão considera, todavia, que uma distorção deste tipo não seria suficientemente significativa de maneira a ser considerada contrária ao interesse comum, mas que esta conclusão deve ser acompanhada com uma grande prudência, visto que apenas a experiência poderá confirmar esta avaliação *a priori*. Nesta perspectiva e com o fim de limitar os efeitos potenciais de distorção deste auxílio fiscal — devendo claramente excluir-se as operações meramente especulativas — o valor total do auxílio concedido deveria ser sujeito a duas condições cumulativas:

a) O valor total dos recursos fiscais afectados deve ser limitado a 65 mil milhões de liras. Este valor deve ser calculado como a diferença entre os impostos efectivamente pagos (imposto sobre o rendimento, imposto local e impostos indirectos) sobre as operações a que se aplica o regime especial e o valor que teria de ser pago aplicando o regime normal italiano;

b) O valor total dos empréstimos ou investimentos efectuados na Europa de Leste abrangidos pelo regime especial deve ser limitado a 3,5 mil milhões de ecus.

O Governo italiano considera que estes dois limiares máximos se equivalem *grossa modo* (ou seja, considerando um lucro de 2 % sobre empréstimos ou investimentos, sujeitos a um imposto de 48 %). Devido à relativa incerteza quanto à avaliação do rendimento colectável e da taxa de tributação, que pode até variar no tempo, é todavia oportuno, neste caso concreto, avaliar os efeitos do regime também em relação aos investimentos efectuados. A Comissão considera, além disso, que a realização de um correcto equilíbrio entre custos e benefícios do Centro exige que as operações deste Centro não sejam limitadas apenas aos não residentes em Itália.

(11) Pode-se considerar, com base nestes elementos, que as medidas de auxílio projectadas pela Itália são necessárias para favorecer o desenvolvimento de uma actividade cujo interesse para a Comunidade é indiscutível e que as mesmas não alteram as condições das trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum. Esta última conclusão deve ser, todavia, submetida a um controlo constante, a fim de verificar se a realidade confirma esta previsão.

A limitação da medida apenas ao território de Trieste — que implica, obviamente, uma vantagem para toda a cidade permitindo reabsorver melhor as dificuldades ligadas à sua proximidade com os países de Leste e à sua situação de fronteira com a

ex-Jugoslávia — reduz, por outro lado, a distorção global e o efeito anticooção que o auxílio poderia ter em relação ao conjunto das regiões menos desenvolvidas da Comunidade se fosse alargado ao território italiano na sua totalidade.

- (12) Estes elementos permitem concluir — nos termos dos artigos 92.º e 93.º do Tratado CE e dos artigos 61.º e 62.º do Acordo EEE — que a medida de auxílio em causa, limitada às operações realizadas com os países do Leste europeu, pode ser considerada compatível com o mercado comum, mas que os seus efeitos de distorção sobre o mercado dos serviços financeiros devem ser submetidos a um controlo rigoroso durante a sua aplicação concreta. É portanto necessário que a medida seja limitada no tempo e que a Itália seja obrigada a fornecer periodicamente relatórios muito pormenorizados sobre os seus resultados, de maneira a permitir que a Comissão intervenha oportunamente com medidas adequadas no caso de os efeitos não corresponderem aos previstos no momento da análise *a priori*.

Devem ser, portanto, impostas condições adequadas, quer quanto à limitação aos países do Leste europeu quer quanto à limitação temporal e à obrigação da apresentação de um relatório. Sendo oportuno evitar a instituição de um regime de auxílios permanente, convém limitar a cinco anos a duração do regime em exame. É evidente que o exame da medida de auxílio à luz dos artigos 92.º e 93.º do Tratado CE e dos artigos 62.º e 63.º do Acordo EEE não diz respeito às decisões dos Estados-membros em matéria de aplicação do seu direito fiscal,

TOMOU A PRESENTE DECISÃO :

Artigo 1.º

As medidas de auxílio sob forma de benefícios fiscais em favor das empresas financeiras que operem no Centro de Serviços Financeiros e de Seguros de Trieste (a seguir designado « o Centro ») previstas no artigo 3.º da lei italiana n.º 19, de 9 de Janeiro de 1991, são compatíveis com o mercado comum nas condições indicadas nos artigos 2.º a 5.º

Artigo 2.º

As pessoas singulares e colectivas com domicílio fiscal em Itália têm acesso a todas as operações do Centro.

Artigo 3.º

Os benefícios fiscais são limitados a 65 mil milhões de liras italianas e a 3,5 mil milhões de ecus de investimentos e empréstimos efectuados e aplicam-se exclusiva-

mente aos lucros das operações realizadas com os países do Leste europeu. Estes benefícios são concedidos apenas em relação aos lucros realizados no Centro durante os primeiros cinco anos do seu funcionamento.

Antes da entrada em funcionamento do Centro, a Itália adoptará as disposições de controlo fiscal necessárias para evitar que, através do mecanismo das compensações, as operações em favor das quais os auxílios estão previstos se destinem, na realidade, a países diferentes dos da Europa de Leste e comunica-las-á à Comissão assim que forem adoptadas. Estas disposições devem prever uma declaração unilateral, emitida pelos países que recebem investimentos ou empréstimos do Centro, segundo a qual estes países asseguram o acesso à informação sobre o destino e verdadeira propriedade dos fundos em causa, de maneira a garantir a transparência das operações efectuadas.

Artigo 4.º

A Itália comunicará à Comissão, nos quinze dias posteriores à sua adopção, todas as disposições gerais de aplicação do artigo 3.º da Lei n.º 19, de 9 de Janeiro de 1991.

Artigo 5.º

1. A Itália comunicará à Comissão a data de entrada em funcionamento do Centro no prazo de quinze dias após essa data.

2. A Itália enviará à Comissão, até ao dia 30 de Junho de cada ano, um relatório pormenorizado sobre a actividade do ano anterior. O relatório conterà as seguintes partes :

- lista das empresas autorizadas a operar no Centro,
- número e volume financeiro global das operações realizadas, repartidos segundo a tipologia das operações admitidas aos benefícios fiscais,
- taxa média de juro praticada no Centro para cada tipo de operação admitida aos benefícios fiscais,
- valor total, repartido por cada tipo de imposto, dos benefícios fiscais efectivamente concedidos. O benefício fiscal deve corresponder à diferença entre o valor de cada tipo de imposto efectivamente pago sobre as operações a que se aplica o regime especial e o valor que teria sido pago segundo o regime fiscal normal italiano.

3. A Itália fornecerá à Comissão no mais curto prazo qualquer informação pormenorizada que lhe seja solicitada sobre o funcionamento do Centro. Se a Comissão verificar que os controlos são ineficazes, especialmente quando os fundos forem directa ou indirectamente reinvestidos em países diferentes da Europa de Leste, a Itália adoptará as medidas de controlo que a Comissão indicar.

Artigo 6.º

A República Italiana é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 12 de Abril de 1995.

Pela Comissão
Karel VAN MIERT
Membro da Comissão
