

DECISÃO DA COMISSÃO

de 7 de Fevereiro de 2007

relativa ao regime de auxílios que a Itália tenciona conceder ao abrigo do artigo 60.º da Lei n.º 17/2004 da Região da Sicília, N.º C 34/2005 (ex N 113/2005)

[notificada com o número C(2007) 284]

(Apenas faz fé o texto em língua italiana)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2007/493/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

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

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

Após ter convidado os interessados a apresentarem as suas observações nos termos dos referidos artigos ⁽¹⁾ e tendo em conta as observações transmitidas,

Considerando o seguinte:

I. PROCEDIMENTO

- (1) Por carta de 9 de Março de 2005, as autoridades italianas notificaram à Comissão, nos termos do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE, uma medida de auxílio prevista no artigo 60.º da Lei Regional n.º 17/2004 «Disposizioni programmatiche e finanziarie per l' anno 2005».
- (2) Por cartas de 29 de Março e 10 de Junho de 2005, a Comissão solicitou informações complementares sobre a medida notificada.
- (3) As autoridades italianas responderam por carta de 18 de Maio de 2005, na sequência de uma carta de insistência da Comissão de 27 de Abril de 2005, e por cartas de 12 de Julho e 14 de Julho de 2005.
- (4) Por carta de 21 de Setembro de 2005, a Comissão informou a Itália da decisão de dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE relativamente à medida de auxílio.
- (5) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ⁽²⁾. A Comissão convidou os terceiros interessados a apresentarem as suas observações relativamente ao auxílio.

⁽¹⁾ JO C 82 de 5.4.2006, p. 71.⁽²⁾ Ver nota 1.

- (6) A Comissão não recebeu quaisquer observações por parte dos terceiros interessados.

- (7) Por carta de 10 de Novembro de 2005, registada na Comissão em 15 de Novembro de 2005, as autoridades italianas solicitaram à Comissão que suspendesse o procedimento na pendência do acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-475/2003 relativo à compatibilidade do imposto regional sobre as actividades de produção (IRAP) com o n.º 1 do artigo 33.º da Sexta Directiva 77/388/CEE do Conselho, de 17 de Maio de 1977, relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios — sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado: matéria colectável uniforme ⁽³⁾. Este pedido foi posteriormente confirmado por carta de 2 de Agosto de 2006, na sequência de um pedido de 11 de Julho de 2006. Em 3 de Outubro de 2006, o Tribunal de Justiça declarou que o IRAP era compatível com o n.º 1 do artigo 33.º da Directiva 77/388/CEE ⁽⁴⁾.

- (8) Por carta de 8 de Maio de 2006, registada na Comissão em 11 de Maio de 2006, as autoridades italianas informaram a Comissão de uma alteração ao artigo 60.º da Lei Regional n.º 17/2004, declarando que a medida em causa está sujeita ao Regulamento (CE) n.º 69/2001 da Comissão, de 12 de Janeiro de 2001, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios *de minimis* ⁽⁵⁾, não só até à autorização da Comissão, mas também «no caso de a Comissão adoptar uma decisão negativa».

II. DESCRIÇÃO DO AUXÍLIO

II.1. Objectivo do auxílio

- (9) Segundo as autoridades italianas, o auxílio destina-se a incentivar a criação de novas empresas e a reduzir a distância existente entre as empresas que operam na Sicília e as situadas noutras regiões de Itália, nas quais o nível de vida seja anormalmente baixo ou exista uma grave situação de subemprego, na acepção do n.º 3, alínea a), do artigo 87.º do Tratado CE.

⁽³⁾ JO L 145 de 13.6.1977, p. 1.⁽⁴⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, de 3 de Outubro de 2006, *Banca popolare di Cremona Soc.coop.arl contra Agenzia Entrate Ufficio Cremona*, ainda não publicado.⁽⁵⁾ JO L 10 de 13.1.2001, p. 30.

(10) Além disso, o auxílio em causa destinava-se a aumentar as perspectivas de investimento na Sicília graças à melhoria das normas de segurança e à prevenção da criminalidade.

II.2. Base jurídica do auxílio

(11) O n.º 1 do artigo 60.º da Lei Regional n.º 17/2004 prevê uma redução da taxa do IRAP de 1 % em 2005, de 0,75 % em 2006 e de 0,5 % em 2007 a favor das cooperativas (mais precisamente, das «società cooperative a mutualità prevalente»), tal como definidas pelo Código Civil italiano ⁽⁶⁾.

(12) O n.º 2 do mesmo artigo alarga o benefício às empresas de serviços de vigilância privada, tal como definidas pelo Decreto Real n.º 773 de 18 de Junho de 1931, que fixa as condições em que empresas ou privados podem ser autorizados pelo Prefeito a prestar serviços de vigilância ou guarda de bens móveis ou imóveis e serviços de investigação privada ⁽⁷⁾.

(13) As reduções da taxa do IRAP foram decididas pelas autoridades regionais da Sicília ao abrigo das competências atribuídas pela lei nacional a cada região da Itália para alterar tal taxa ⁽⁸⁾.

II.3. Dotação da medida

(14) As autoridades italianas consideram que o artigo 60.º tem uma incidência orçamental de cerca de 2 milhões de euros para o período de 2005-2007.

II.4. Cumulação

(15) A medida em questão não pode ser cumulada com outros auxílios recebidos ao abrigo de outros regimes locais, regionais, nacionais ou comunitários para cobrir os mesmos custos elegíveis.

II.5. Duração da medida

(16) A Lei Regional n.º 17/2004 entrou em vigor em 29 de Dezembro de 2004, mas o artigo 60.º determina que a medida está sujeita ao Regulamento *de minimis* até à autorização da Comissão Europeia. Por carta de 16 de Maio de 2006, as autoridades italianas argumentaram que a medida está sujeita ao Regulamento *de minimis*, mesmo em caso de decisão negativa da Comissão.

⁽⁶⁾ Título VI do Volume V do Código Civil, alterado pelo artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 6/2003, de 17 de Janeiro de 2003.

⁽⁷⁾ Título IV do Decreto Real n.º 773, de 18 de Junho de 1931, e alterações posteriores e complementos. O Prefeito pode recusar a licença, nomeadamente tendo em conta o número e a importância das empresas já existentes.

⁽⁸⁾ Decreto-Lei IRAP n.º 446 de 15 de Dezembro de 1997.

(17) O regime é aplicável a três exercícios fiscais desde 2005 a 2007.

III. MOTIVOS PARA O INÍCIO DO PROCEDIMENTO

(18) Por carta de 21 de Setembro de 2005, a Comissão afirmou que o auxílio notificado constituía um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado, uma vez que comporta recursos estatais, é selectivo na medida em que se destina a sectores e/ou categorias particulares de empresas, confere uma vantagem a tais empresas em relação a outras empresas que prestam os mesmos serviços e é susceptível de falsear a concorrência e as trocas comerciais a nível comunitário.

(19) Um dos motivos para dar início ao procedimento prendia-se com o facto de a Comissão não poder excluir que os efeitos do auxílio sobre o comércio intracomunitário seriam contrários ao interesse comum, considerando além disso que, com base no regime, os beneficiários não são obrigados a compensar tais distorções.

(20) Além disso, a Comissão tinha dúvidas que a medida notificada satisfizesse as condições previstas nas Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional ⁽⁹⁾ (a seguir designadas Orientações). Com efeito, segundo a notificação, a medida concederia um auxílio ao funcionamento a cooperativas sicilianas e a empresas de serviços de segurança.

(21) Segundo o ponto 4.15 das Orientações, os auxílios ao funcionamento podem ser concedidos desde que se justifiquem pela sua contribuição para o desenvolvimento regional e pela sua natureza e que o seu nível seja proporcional às desvantagens que se destinam a compensar. A este respeito, a Comissão duvida que as autoridades italianas conseguissem justificar a concessão do auxílio ao funcionamento para demonstrar a existência de eventuais desvantagens e a quantificar o respectivo montante.

(22) A Comissão exprimiu dúvidas quanto à compatibilidade do auxílio ao funcionamento previsto no n.º 1 do artigo 60.º da Lei Regional n.º 17/2004 com o mercado comum com base no facto de que este contribuiria para criar novas empresas e para reduzir a diferença existente entre as empresas sicilianas e as empresas activas noutras regiões da Itália. A este respeito, a Comissão observou que não é clara a relação entre a redução do IRAP para todas as cooperativas e a criação de novas empresas na Sicília, não tendo as autoridades italianas fornecido qualquer explicação a este respeito.

⁽⁹⁾ JO C 74 de 10.3.1998, p. 9.

- (23) Na notificação, as autoridades italianas alegaram que as empresas sicilianas apresentam desvantagens estruturais pelo facto de a Sicília ser uma região insular e ultraperiférica, situada a grande distância dos «centros económicos continentais». A este respeito, a Comissão sublinha que por regiões ultraperiféricas se entendem as regiões incluídas numa lista exaustiva que figura na Declaração n.º 26 relativa às regiões ultraperiféricas da Comunidade Europeia, anexa ao Tratado da União Europeia⁽¹⁰⁾. Além disso, não parece que o auxílio possa resolver os problemas ligados ao carácter insular da Sicília, dado que não apresenta qualquer relação com os custos suplementares ligados à situação insular, como, por exemplo, os custos de transporte.
- (24) Além disso, as autoridades italianas indicaram que a predominância de microempresas acarreta maiores custos de financiamento e maior utilização de mão-de-obra; o custo do trabalho e do endividamento constituem uma grande parte da matéria colectável do IRAP, penalizando, por conseguinte, as empresas sicilianas. A Comissão observou que, mesmo que o problema da economia siciliana resultasse da predominância de microempresas e das consequências decorrentes dessa situação, uma redução do IRAP generalizada para as cooperativas de todas as dimensões não constitui uma solução, já que não se destina às microempresas. O auxílio também não deveria ser concedido unicamente às microcooperativas.
- (25) A Comissão sublinhou igualmente que diferenças entre taxas de imposto efectivas, tais como as verificadas pelas autoridades italianas, existem relativamente a todos os impostos e são inerentes à sua natureza. Tal não parece contudo constituir um motivo suficiente para conceder auxílios estatais diferenciados por tipos de empresa e, no caso vertente, as autoridades italianas não forneceram provas concretas de que as cooperativas são excessivamente penalizadas por taxas efectivas elevadas de IRAP.
- (26) Além disso, a Comissão exprimiu dúvidas quanto à solidez dos dados utilizados pelas autoridades italianas para demonstrar que a empresa siciliana «normal», com um volume de negócios inferior a 10 milhões de euros e menos de dez trabalhadores, que opera no sector industrial, com exclusão das empresas químicas e petroquímicas, no sector das *Tecnologias da Informação* ou no sector do turístico/hoteleiro paga um imposto IRAP mais elevado do que a empresa lombarda «normal» com características similares. Na realidade, uma vez que o n.º 1 do artigo 60.º da Lei Regional n.º 17/2004 atribui auxílios a cooperativas de todas as dimensões e sectores, a utilização de dados relativos apenas às empresas com um volume de negócios inferior a 10 milhões de euros e menos de dez trabalhadores a operar no sector industrial, com exclusão das empresas químicas e petroquímicas, não parece poder demonstrar a proporcionalidade da medida em questão.
- (27) A Comissão tinha outras dúvidas relativamente à informação transmitida pelas autoridades italianas para demonstrar a compatibilidade do auxílio ao funcionamento, previsto no n.º 2 do artigo 60.º da Lei Regional n.º 17/2004, com o mercado comum.
- (28) Na notificação, as autoridades italianas afirmaram que o n.º 2 do artigo 60.º da Lei Regional n.º 17/2004 contribuiria para aumentar as perspectivas de investimento na Sicília graças à melhoria das normas de segurança e à prevenção da criminalidade. As autoridades italianas sublinharam que a empresa siciliana média de serviços de segurança paga um imposto IRAP mais elevado do que a empresa média activa noutras regiões de Itália, quer porque a relação custo do trabalho/valor da produção líquida para as empresas de segurança sicilianas é em média superior à das empresas que operam noutras regiões italianas, quer devido à rigidez do mercado do trabalho siciliano, caracterizado por uma baixa rotatividade dos trabalhadores.
- (29) A este respeito, a Comissão considera que a existência de uma relação entre o n.º 2 do artigo 60.º da Lei Regional n.º 17/2004 e a melhoria das perspectivas de investimento na Sicília graças à melhoria das normas de segurança e as razões do custo mais elevado para as empresas sicilianas de serviços de segurança, em relação às empresas que operam noutras regiões da Itália, não é suficientemente explicada. O mercado do trabalho siciliano não parece apresentar, em relação ao mercado do trabalho de outras regiões, características que justifiquem salários mais elevados neste sector.
- (30) Além disso, a Comissão duvida que se devam ter em conta os argumentos avançados pelas autoridades italianas, segundo os quais o Prefeito pode impor restrições tarifárias sobre os preços dos serviços do sector (as chamadas «tarifas legais»), e que seja necessário remunerar o profissionalismo dos trabalhadores do sector. A Comissão considera que estes motivos não explicam a incidência das diferenças relativas às tarifas legais no aumento do custo do trabalho na Sicília.
- (31) Por conseguinte, a Comissão explicou que considerava necessária uma análise mais aprofundada da questão que incluísse as observações eventualmente formuladas por terceiros interessados. Só após ter examinado essas observações é que a Comissão teria podido decidir se a medida proposta pelas autoridades italianas altera as condições das trocas comerciais de maneira contrária ao interesse comum.

⁽¹⁰⁾ Nota 27 das Orientações (ver nota 9).

IV. OBSERVAÇÕES APRESENTADAS PELA ITÁLIA

- (32) Não foram recebidas quaisquer observações das autoridades italianas nem de terceiros interessados para dissipar as dúvidas formuladas aquando do início do procedimento formal.

V. APRECIÇÃO DA MEDIDA

V.1. Legalidade

- (33) Ao notificar o regime de auxílio com uma cláusula suspensiva e ao pô-lo em execução com base no Regulamento *de minimis* na pendência da autorização da Comissão, as autoridades italianas cumpriram as exigências processuais previstas no n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE.

V.2. Carácter de auxílio estatal do regime

- (34) A Comissão considera que a medida constitui um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE pelas seguintes razões:

V.2.1. Presença de recursos estatais

- (35) A medida comporta a utilização de recursos estatais sob a forma de renúncia a receitas fiscais por parte da Região da Sicília num montante que corresponde à redução da tributação fiscal do beneficiário.

V.2.2. Vantagem económica

- (36) A medida confere ao beneficiário uma vantagem económica resultante da redução da tributação fiscal efectiva, que se traduz numa vantagem financeira sob a forma de uma redução do imposto devido, de que as empresas beneficiam imediatamente nos anos em que a redução em causa é aplicada.

V.2.3. Carácter selectivo da medida no sentido em que favorece «certas empresas ou certas produções»

- (37) A lei nacional sobre o IRAP estabelece que todas as regiões podem aumentar ou reduzir a taxa de base em 4,25 % do imposto até um máximo de um ponto percentual a mais ou a menos; tal traduz, por conseguinte, um regime fiscal aplicado de forma simétrica, no âmbito do qual todas as regiões são habilitadas, juridicamente e de facto, a aumentar ou reduzir o imposto, e que em si não comporta um auxílio estatal.
- (38) No passado, a Comissão decidiu⁽¹¹⁾ que estes poderes limitados de adaptar a taxa do imposto são simétricos

por natureza, desde que cada uma das regiões não utilize os seus poderes para aplicar, nos limites da sua margem de poder discricionário autónomo, taxas de imposto diferenciadas por sectores e por sujeitos passivos, e não constituem auxílios estatais. Esta conclusão não é anulada pelo acórdão proferido no processo C-88/2003 («Açores») (12).

- (39) No entanto, no caso notificado, a Região da Sicília não limitou a sua intervenção à margem de poder discricionário autónomo fixada pela lei nacional, mas utilizou o seu poder para introduzir taxas de imposto para determinados sectores e contribuintes, diferenciadas e inferiores à taxa fiscal regional normal aplicável. Com efeito:

a) O n.º 1 do artigo 60.º da Lei Regional n.º 17/2004 confere uma vantagem unicamente a favor das cooperativas sicilianas ao excluir dos potenciais beneficiários do regime as empresas sicilianas de quaisquer outros sectores que não sejam cooperativas;

b) O n.º 2 do artigo 60.º da Lei Regional n.º 17/2004 confere uma vantagem, uma vez que a medida favorece a actividade económica que consiste na prestação de serviços de segurança. Em segundo lugar, as empresas de segurança oferecem os seguintes serviços: i) depósito temporário de valores, transporte e escolta de bens e pessoas; ii) segurança dos bens; iii) gestão de instalações especializadas para o arquivo e iv) produção de aparelhos e sistemas de segurança. Segundo a Comissão, parte destes serviços pode ser prestada por empresas que não exercem actividades de segurança privada na acepção da legislação estatal aplicável (Decreto Real n.º 773/1931).

V.2.4. Distorção da concorrência

- (40) Segundo uma jurisprudência constante⁽¹³⁾, uma medida falseia a concorrência quando o beneficiário do auxílio está em concorrência com outras empresas em mercados abertos à concorrência.

- (41) A Comissão verifica que as medidas referidas nos n.ºs 1 e 2 do artigo 60.º da Lei Regional n.º 17/2004 parecem falsear a concorrência e afectar as trocas comerciais entre Estados-Membros, já que têm por efeito reduzir um encargo que os beneficiários deveriam normalmente suportar.

(11) Decisão da Comissão C(2005) 4675 de 7 de Dezembro de 2005 — Auxílio estatal n.º 198/05 — Auxílio fiscal para a criação de postos de trabalho em regiões assistidas, reduções IRAP — artigo 11.º-B da Lei n.º 80/2005, casos a respeito dos quais a Comissão não levanta objecções, JO C 42 de 18.2.2006, p. 3.

(12) Acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de Setembro 2006 — República Portuguesa contra Comissão das Comunidades Europeias, ainda não publicado.

(13) Processo T-214/95, Het Vlaamse Gewest contra Comissão — [1998] Col. II-717.

- (42) No caso vertente, de acordo com as informações transmitidas pelas autoridades italianas, os beneficiários são cooperativas (n.º 1 do artigo 60.º da Lei Regional n.º 17/2004) de todas as dimensões que operam em todos os sectores de actividade. Uma vez que as cooperativas estão em concorrência com outras empresas em mercados abertos à concorrência, o n.º 1 do artigo 60.º da Lei Regional n.º 17/2004 é susceptível de falsear a concorrência e de afectar as trocas comerciais, de acordo com uma jurisprudência constante. De igual modo, a Comissão considera que a medida a que se refere o n.º 2 do artigo 60.º da Lei Regional n.º 17/2004 falseia a concorrência e afecta as trocas comerciais entre Estados-Membros.
- (43) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que o regime de auxílios proposto constitui um auxílio estatal.

V.3. Compatibilidade

- (44) Dado que a medida constitui um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º, é necessário apreciar a sua compatibilidade à luz das derrogações previstas nos n.ºs 2 e 3 do artigo 87.º do Tratado. As derrogações previstas no n.º 2 do artigo 87.º do Tratado, que se referem aos auxílios de natureza social atribuídos a consumidores individuais, aos auxílios destinados a remediar os danos causados por calamidades naturais ou outros acontecimentos extraordinários e os auxílios concedidos a certas regiões da República Federal da Alemanha, não são aplicáveis no caso vertente. A medida não pode ser considerada como um projecto importante de interesse europeu comum e não se destina a sanar uma perturbação grave da economia da Itália, como previsto no n.º 3, alínea b), do artigo 87.º do Tratado. O regime também não pode beneficiar da derrogação referida no n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado, em virtude da qual são considerados compatíveis 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. Por último, a medida também não tem por objecto promover a cultura e a conservação do património na acepção do n.º 3, alínea d), do artigo 87.º do Tratado.
- (45) O n.º 3, alínea a), do artigo 87.º autoriza os auxílios destinados a promover o desenvolvimento de regiões em que o nível de vida seja anormalmente baixo ou em que exista grave situação de subemprego. A Sicília faz parte das regiões que podem beneficiar desta derrogação.

- (46) Na sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, a Comissão explicou os motivos, resumidos nos pontos 18 a 31 da presente decisão, pelos quais tinha dúvidas que a medida pudesse beneficiar da derrogação prevista no n.º 3, alínea a), do artigo 87.º do Tratado. Na ausência de observações por parte da Itália ou de terceiros interessados, a Comissão não pode deixar de constatar que as suas dúvidas são confirmadas.

VI. CONCLUSÃO

- (47) A Comissão conclui que a medida notificada pela Itália, tal como exposto nos pontos 11 a 17, não é compatível com o mercado comum e não pode beneficiar de qualquer das derrogações previstas pelo Tratado CE, devendo, por conseguinte, ser proibida. Segundo as autoridades italianas, o auxílio não foi concedido e, portanto, não é necessário proceder à sua recuperação.

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O regime de auxílios a que Itália tenciona dar execução, mediante a aplicação do artigo 60.º da Lei Regional n.º 17/2004, constitui um auxílio estatal.

O auxílio referido no primeiro parágrafo é incompatível com o mercado comum e, por conseguinte, não pode ser posto em execução.

Artigo 2.º

A Itália informa a Comissão, no prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, das medidas tomadas para lhe dar cumprimento.

Artigo 3.º

A Itália é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 7 de Fevereiro de 2007.

Pela Comissão

Neelie KROES

Membro da Comissão