



El Derecho de la Unión sobre la libertad de establecimiento y de prestación de servicios no admite que un operador económico esté obligado a desembolsar un capital social de 10 millones de euros para ser autorizado a la recaudación de los ingresos fiscales locales

La disposición italiana va más allá del objetivo de protección de la administración pública ante un eventual incumplimiento de la recaudación de ingresos locales por parte de los concesionarios

La normativa italiana relativa a la reorganización de la fiscalidad local ¹ autoriza a las provincias y a los ayuntamientos a gestionar mediante reglamentos sus propios ingresos, incluidos los fiscales. De este modo, las entidades locales pueden optar por encargar a terceros operadores la verificación y la recaudación de los tributos y de todos los ingresos locales. En ese caso, las actividades de verificación y recaudación se atribuyen mediante concesiones que se deben ajustar a lo dispuesto en la normativa de la Unión Europea sobre la adjudicación de la gestión de los servicios públicos locales.

Los concesionarios perciben anticipadamente los ingresos fiscales objeto de las concesiones y, tras retener una «comisión de percepción», al término de un trimestre, revierten los tributos a la administración pública. De este modo, el beneficio de los concesionarios procede también de las operaciones financieras realizadas sobre los fondos que se encuentran en sus manos.

En este contexto, la normativa italiana ² establece que las sociedades privadas que tienen la intención de llevar a cabo las citadas actividades deben inscribirse en un registro de personas privadas habilitadas a llevar a cabo las actividades de liquidación y recaudación de los tributos. Éstas deben disponer de un capital social de 10 millones de euros totalmente desembolsado, aunque las sociedades en las que el Estado posee una participación mayoritaria no están sujetas a dicho requisito. Es nula la adjudicación de los mencionados servicios a los operadores que no cumplen ese requisito financiero. Además, los operadores no pueden recibir nuevos contratos ni participar en licitaciones abiertas a dicho fin mientras no hayan adaptado su capital social. ³

El Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia debe resolver varios litigios entre sociedades privadas y municipios de la región. En efecto, las empresas privadas en cuestión presentaron ofertas para la adjudicación de concesiones, pero fueron excluidas de los procedimientos por no disponer de un capital de 10 millones de euros totalmente desembolsado.

El órgano jurisdiccional italiano interroga al Tribunal de Justicia acerca de la compatibilidad de la normativa italiana con el Derecho de la Unión Europea y, en particular, con las normas sobre la libre prestación de servicios y la libertad de establecimiento.

En su sentencia de hoy, el Tribunal de Justicia responde que la normativa italiana **constituye una restricción a la libertad de establecimiento y a la libre prestación de servicios**, en la medida en que incluye un requisito de capital social mínimo y obliga a los operadores privados que

¹ Decreto Legislativo nº 446 de 15 de diciembre de 1997. En 2005, la Comisión incoó un procedimiento de infracción sobre una versión anterior a dicho Decreto Legislativo. El procedimiento fue archivado en 2007.

² Decreto-ley nº 185 de 29 de noviembre de 2008.

³ De las observaciones escritas del Gobierno italiano se desprende que dicha normativa fue reformulada por el artículo 3 *bis* del Decreto-ley nº 40 de 25 de marzo de 2010.

desean llevar a cabo las citadas actividades de liquidación y recaudación a constituirse en persona jurídica y a disponer de un capital social de 10 millones de euros totalmente desembolsado. En consecuencia, esa disposición dificulta o hace menos interesantes la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios.

A continuación, el Tribunal de Justicia comprueba si una restricción de ese tipo puede justificarse por razones imperiosas de interés general.

El único motivo de justificación evocado ante el Tribunal de Justicia es la necesidad de proteger a la administración pública de una eventual inejecución de la sociedad concesionaria respecto del importe global elevado de los contratos de los que es titular. En la práctica, los concesionarios, al percibir anticipadamente los ingresos fiscales, tienen y manejan millones de euros que deben revertir a la administración pública.

El Tribunal de Justicia no excluye que ese **objetivo pueda constituir una razón imperiosa de interés general** -y no un motivo de naturaleza puramente económica. No obstante, recuerda que **la justificación de una restricción a las libertades fundamentales supone que la medida en cuestión sea adecuada para realizar el objetivo legítimo que persigue y que no vaya más allá de lo necesario para alcanzarlo**. Pues bien, según el órgano jurisdiccional remitente, otras disposiciones pueden proteger adecuadamente a la administración pública: la prueba, por parte del operador interesado, de su capacidad técnica y financiera, de su fiabilidad y de su solvencia, o, incluso, la aplicación de umbrales mínimos de capital social que varíen en función del valor de los contratos de los que el concesionario es efectivamente titular.

En consecuencia, el Tribunal de Justicia declara que, dado que **la disposición italiana va más allá del objetivo de protección de la administración pública** ante el incumplimiento de los concesionarios, comporta **restricciones desproporcionadas y, por tanto, no justificadas a las libertades fundamentales**.

NOTA: La remisión prejudicial permite que los tribunales de los Estados miembros, en el contexto de un litigio del que estén conociendo, interroguen al Tribunal de Justicia acerca de la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de un acto de la Unión. El Tribunal de Justicia no resuelve el litigio nacional, sino que es el tribunal nacional quien debe resolver el litigio de conformidad con la decisión del Tribunal de Justicia. Dicha decisión vincula igualmente a los demás tribunales nacionales que conozcan de un problema similar.

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal de Justicia.

El [texto íntegro](#) de la sentencia se publica en el sitio CURIA el día de su pronunciamiento

Contactos con la prensa: Agnès López Gay 📞 (+352) 4303 3667