

**Causa C-712/19****Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di presentazione:**

24 settembre 2019

**Giudice del rinvio:**

Tribunal Supremo (Spagna)

**Data della decisione di rinvio:**

16 luglio 2019

**Ricorrente:**

Novo Banco S.A.

**Resistente:**

Junta de Andalucía

**Oggetto del procedimento principale**

Ricorso per cassazione interposto da NOVO BANCO, S.A. (precedentemente denominato Banco Espirito Santo, S.A., succursale in Spagna) avverso la sentenza pronunciata il 27 febbraio 2017 dalla Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Sezione amministrativa della Corte superiore di giustizia dell'Andalusia), sulla compatibilità dell'articolo 6 della Ley 11/2010, de 3 de diciembre, de medidas fiscales para la reducción del déficit público y para la sostenibilidad (legge del 3 dicembre 2010, n. 11, sulle misure fiscali per la riduzione del disavanzo pubblico e per la sostenibilità) - che disciplina l'imposta sui depositi dei clienti negli istituti di credito dell'Andalusia (in prosieguo: l'«IDECA») - con gli articoli 49, 56 e 63 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (in prosieguo: il «TFUE») e gli articoli 401 e 135, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (in prosieguo: la «direttiva IVA»).

## **Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale**

Il giudice del rinvio sottopone due questioni pregiudiziali ai sensi dell'articolo 267 TFUE. Con la prima questione, esso chiede di stabilire se l'IDECA sia contraria agli articoli 49, 56 e 63 TFUE, relativi alla libertà di stabilimento, alla libera prestazione dei servizi e alla libera circolazione dei capitali, in considerazione del fatto che offre vantaggi fiscali alle banche alle quali si applica se la loro sede sociale è ubicata nella Comunità autonoma dell'Andalusia, oppure in funzione del numero di sportelli bancari ivi stabiliti o dei prestiti e degli investimenti destinati a progetti realizzati in detta comunità autonoma. Con la seconda questione pregiudiziale, il giudice a quo chiede di chiarire se l'IDECA, malgrado la natura di imposta diretta attribuitale dalla legge 11/2010, possa essere qualificata come imposta indiretta e, in tal caso, se sia compatibile con la direttiva IVA, alla luce di quanto stabilito negli articoli 401 e 135, paragrafo 1, lettera d), della stessa.

## **Questioni pregiudiziali**

- 1) Stabilire se gli articoli 49, 56 e 63 TFUE, che garantiscono, rispettivamente, la libertà di stabilimento, la libera prestazione dei servizi e la libera circolazione dei capitali, debbano essere interpretati nel senso che ostano, in particolare, a un sistema di detrazioni come quello previsto per l'IDECA ai punti 2 e 3 dell'articolo 6, paragrafo 7, della legge andalusa del 3 dicembre 2010, n. 11, sulle misure fiscali per la riduzione del disavanzo pubblico e per la sostenibilità.
- 2) Determinare se l'IMPOSTA SUI DEPOSITI DEI CLIENTI NEGLI ISTITUTI DI CREDITO ANDALUSI (IDECA) debba essere qualificata come un'imposta indiretta, malgrado la natura diretta attribuitale dal paragrafo 2 del suddetto articolo 6 della legge andalusa 11/2010 e, in tal caso, se la sua esistenza e la sua riscossione siano compatibili con l'IVA, alla luce di quanto previsto negli articoli 401 e 135, paragrafo 1, lettera d), della direttiva IVA.

## **Disposizioni di diritto dell'Unione fatte valere**

### *Diritto dell'Unione europea*

Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU 2016, C 202, pag. 1), articoli 49, 56, 63 e 267.

Direttiva 88/361/CEE del Consiglio, del 24 giugno 1998, per l'attuazione dell'articolo 67 del Trattato (GU 1988, L 178, pag. 5)

Direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU 2006, L 347, pag. 1), articoli 401 e 135, paragrafo 1, lettera d)

*Giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea*

Sentenza del 18 luglio 2007 Oy AA (C-231/05, EU:C:2007:439).

Sentenza del 17 novembre 2009, Presidente del Consiglio dei Ministri (C-169/08, EU:C:2009:709)

Sentenza del 1° luglio 2010, Dijkman e Dijkman-Lavaleije (C-233/09, EU:C:2010:397).

Sentenza del 6 giugno 2000, Verkooijen (C-35/98, EU:C:2000:294)

Sentenza del 7 settembre 2004, Manninen (C-319/02, EU:C:2004:484), punti 22 e segg.

Sentenza del 25 ottobre 2012, Commissione/Belgio (C-387/11, EU:C:2012:670)

#### **Disposizioni di diritto nazionale fatte valere**

Legge del 3 dicembre 2010, n. 11, sulle misure fiscali per la riduzione del disavanzo pubblico e per la sostenibilità (BOE n. 314 del 27 dicembre 2010), articolo 6

#### **Breve esposizione dei fatti e del procedimento principale**

- 1 V. la sezione relativa all'oggetto del procedimento principale.

#### **Argomenti essenziali delle parti nel procedimento principale**

- 2 La ricorrente, Novo Banco S.A., deduce la violazione delle seguenti norme del diritto dell'Unione europea:
  - Articoli 49 e 56 TFUE, relativi alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi.

Essa sostiene che la disciplina dell'imposta sui depositi dei clienti negli istituti di credito dell'Andalusia (IDECA), contenuta nell'articolo 6 della legge andalusa 11/2010 sulle misure fiscali per la riduzione del disavanzo pubblico e per la sostenibilità, che stabilisce detrazioni generali e specifiche alla c.d. «quota tributaria» (importo da pagare risultante dall'apposito calcolo su base imponibile in relazione a imposte; in prosieguo: l'«importo da pagare») (punti 2 e 3 del paragrafo 7), potrebbe violare tali libertà fondamentali:

- i) laddove la configurazione delle detrazioni generali instaura una differenza di trattamento tra enti residenti e non residenti in Andalusia, ponendo questi ultimi in una situazione sfavorevole, dal momento che viene fissata una detrazione all'importo da pagare poiché la sede principale o dei servizi generali sono stabiliti in Andalusia, il che incide sulla libertà di stabilimento, e
- ii) laddove contiene specifiche detrazioni legate agli interessi regionali e connesse alle peculiarità di istituti come le casse di risparmio e le cooperative di credito, costituite quasi esclusivamente su base regionale, il che produce di fatto una discriminazione nella situazione degli istituti di credito, in funzione del loro legame con gli interessi regionali dell'Andalusia. A sostegno della sua tesi cita le sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea del 18 luglio 2007, Oy AA (C-231/05, EU:C:2007:439) e del 17 novembre 2009, Presidente del Consiglio dei Ministri (C-169/08, EU:C:2009:709). Tali disparità di trattamento costituiscono delle restrizioni all'esercizio della libertà di stabilimento da parte di società aventi sede in altri Stati membri dell'Unione europea o in altre comunità autonome del Regno di Spagna e, nel contempo, comportano un ostacolo alla libera prestazione dei servizi.

- La ricorrente sostiene altresì che conclusioni identiche risultano dalla lettera di messa in mora n. 2011/4057 della Commissione europea, notificata alla Spagna il 28 febbraio 2012, con riferimento all'imposta sui depositi delle Comunità autonome di Estremadura e Andalusia, dove si legge: «(...) La Spagna può rendersi inadempiente agli obblighi posti a suo carico in virtù degli articoli 49, 56 e 63 TFUE e degli articoli 31, 36 e 40 dell'accordo SEE, dal momento che la normativa di alcune delle sue regioni (Comunità autonoma dell'Andalusia e Comunità autonoma di Estremadura) offre vantaggi fiscali alle banche a cui si applica, se la loro sede sociale è ubicata nella comunità autonoma oppure in funzione del numero di sportelli bancari ivi stabiliti o dei prestiti e degli investimenti che esse destinano ai suoi progetti».

- Articolo 1 della direttiva 88/361/CEE del Consiglio, del 24 giugno 1988, per l'attuazione dell'articolo 67 del Trattato (libera circolazione dei capitali) e articolo 63 TFUE sulla libera circolazione dei capitali.

La ricorrente sostiene che la disciplina dell'IDECA può condizionare la libertà decisionale degli istituti di credito in relazione all'allocazione dei depositi raccolti in Andalusia e alle decisioni degli investitori sul collocamento dei loro risparmi. Essa sottolinea che stabilire un'imposizione diversa a seconda della residenza dell'istituto finanziario o del luogo di investimento ostacola la libera circolazione dei capitali e, a tal fine, cita la sentenza della Corte di giustizia del 1° luglio 2010, Dijkman e Dijkman-Lavaleije (C-233/09, EU:C:2010:397). La ricorrente rammenta che la stessa relazione esplicativa della legge che disciplina l'IDECA menziona espressamente che con essa si intende affrontare il problema endemico della fuga di risparmi di cui soffre l'Andalusia. A suo parere, l'effettiva

applicazione dell'IDECA distorce le decisioni di gestione degli istituti finanziari, che tenderanno a trasferire la loro attività in territori non soggetti a tale imposta o a basarla su prodotti non soggetti alla stessa.

- Articoli 401 e 135, paragrafo 1, lettera d), della direttiva IVA.

La ricorrente adduce che la sentenza impugnata qualifica l'IDECA come imposta diretta, mentre questa non può essere tale giacché riguarda operazioni commerciali, nella fattispecie operazioni economiche, come nel caso dell'IVA, in particolare prestazioni di servizi finanziari. Sostiene che entrambe le imposte hanno lo stesso oggetto e contesta il fatto che la sentenza impugnata dichiari che l'imposizione grava una capacità economica derivante da un'operazione passiva (raccolta di depositi), allo scopo di definire l'IDECA in modo tale che la sua identità con l'IVA possa essere elusa, soprattutto quando l'IDECA grava su un'operazione letteralmente assoggettata ma esente da IVA. Inoltre dichiara che l'affermazione contenuta in tale sentenza, secondo cui l'IDECA grava il rendimento che potenzialmente viene presunto relativamente ai depositi raccolti, quale elemento generatore di entrate, le sembra contraddittoria, tenuto conto del fatto che la capacità economica derivante dall'attività finanziaria con i fondi raccolti attraverso i depositi è gravata proprio dall'imposta sulle società o dall'imposta sulle attività economiche.

- 3 Dal suo canto, la Junta de Andalucía (governo della Comunità autonoma dell'Andalusia) sostiene che l'IDECA è un tributo diretto che non grava sulle transazioni economiche degli istituti di credito e che, pertanto, non tiene conto della cittadinanza dei depositanti. A suo parere, si tratterebbe di un'imposta sul rendimento che potenzialmente viene presunto in relazione ai depositi raccolti da istituti di credito fisicamente stabiliti nel territorio della comunità autonoma, giacché essi hanno la loro sede principale o semplicemente succursali bancarie in tale territorio, indipendentemente dal fatto che si tratti di istituti di credito andalusi, spagnoli di altre comunità autonome o addirittura di un altro Stato membro. A sostegno del proprio argomento cita le sentenze della Corte di giustizia del 7 settembre 2004, Manninen (C-319/02, EU:C:2004:484), punti 22 e segg., e del 25 ottobre 2012, Commissione/Belgio (C-387/11, EU:C:2012:670).

La Junta de Andalucía asserisce che, conformemente alla dottrina della Corte di giustizia dell'Unione europea, l'obiettivo ultimo del principio della libera circolazione è dato dalla tutela del mercato interno, il che, in materia fiscale, impedisce, segnatamente, di stabilire misure che frammentino tale mercato creando differenze tra residenti e non residenti senza una giustificazione adeguata. Afferma che, di conseguenza, le comunità autonome possono introdurre tributi o misure fiscali purché le stesse non siano contrarie alla libertà di circolazione, il che avverrà quando, oltre a costituire un ostacolo alla libera circolazione, non possano essere giustificate o, pur potendo esserlo, siano sproporzionate rispetto al loro scopo.

Pertanto la Junta de Andalucía ritiene che occorra anzitutto stabilire se una misura come quella di cui al paragrafo 7, punti 2 e 3, dell'articolo 6 della legge andalusa sull'imposta sui depositi degli istituti di credito, che consente di ridurre l'onere fiscale di un tributo di competenza di una comunità autonoma per la realizzazione di determinati investimenti nella stessa comunità, costituisca un ostacolo alla libertà di circolazione, nel caso di specie dei capitali, o incida effettivamente sull'ubicazione delle imprese, violando [così] la libertà di stabilimento. Qualora si riscontri tale ostacolo o restrizione, occorre quindi esaminare se sussista una giustificazione che renda valida la misura e se essa sia, inoltre, proporzionata.

A suo avviso, muovendo da quanto esposto in precedenza, si può escludere che l'imposta sui depositi degli istituti di credito costituisca un ostacolo alla libertà di circolazione, essenzialmente perché non incide sulle operazioni, bensì sul volume dei depositi raccolti dai soggetti passivi dell'imposta, cosicché non si tratta di una misura tale da incidere sulla circolazione dei capitali. Aggiunge che, in ogni caso, le detrazioni di cui al paragrafo 7, punti 2 e 3, dell'articolo 6, non determinano alcuna disparità di trattamento tra residenti e non residenti nella comunità autonoma e, quindi, tra spagnoli e altri cittadini degli Stati membri dell'Unione europea, giacché la loro applicazione non dipende dal luogo di ubicazione della sede sociale della banca, ma si applica in modo uguale a tutte le succursali stabilite in Andalusia e quindi soggette all'imposta.

La Junta de Andalucía afferma che occorre anche escludere che l'elevato importo della detrazione stabilita nella suddetta disposizione della legge 11/2010 implichi, di fatto, che gli enti bancari siano obbligati a effettuare investimenti in determinati progetti di utilità sociale, limitando così la libertà di circolazione dei capitali. Essa sostiene che si tratta di un incentivo o misura che intende promuovere il reinvestimento di utili nella comunità autonoma medesima, senza che ciò ostacoli altri investimenti alternativi.

In particolare, per quanto concerne la detrazione di EUR 200 000, la Junta de Andalucía sostiene che risulti soddisfatto sia il requisito dell'esistenza di una giustificazione della disparità di trattamento sia quello della proporzionalità della misura rispetto all'obiettivo perseguito, dato che l'IDECA ha un fondamento non solo fiscale, ma anche extra-fiscale giacché, oltre allo scopo ultimo di raccogliere entrate, presenta l'obiettivo principale di incentivare gli investimenti nella comunità autonoma e promuovere il risparmio regionale.

#### **Breve illustrazione della motivazione del rinvio pregiudiziale**

- 4 Per quanto riguarda la prima questione pregiudiziale sollevata, il giudice del rinvio, accogliendo parzialmente le argomentazioni della ricorrente, esprime i suoi dubbi circa la compatibilità dell'IDECA con le suddette libertà e, di conseguenza, con gli articoli 49, 56 e 63 TFUE che le tutelano, poiché un'analisi dell'imposta e dei suoi elementi essenziali, specialmente l'aliquota dell'imposta in relazione alla portata delle detrazioni, in particolare quella generale di EUR 200 000 per gli enti

bancari con sede nella Comunità dell'Andalusia, inducono a ritenere che si tratti di un'imposta che, de facto, mira a gravare gli istituti bancari non aventi sede in tale comunità, fra cui figurano quelli con sede in altri Stati membri dell'Unione europea, fino al punto che la norma stessa ha previsto che le detrazioni superino l'importo dell'intero importo da pagare (articolo 6, paragrafo 7, punto 4). Esso osserva che la detrazione generale è talmente rilevante, rispetto agli importi previsti, da trasformare di fatto la natura dell'imposta, convertendola in un'imposta sugli istituti bancari non residenti. Detto giudice esprime la medesima opinione per quanto riguarda le detrazioni specifiche destinate a favorire gli investimenti nella stessa comunità autonoma, in alcuni casi destinati esclusivamente ad un tipo di ente, cassa di risparmio o cooperativa; a suo avviso, di fatto, si genera una discriminazione nella situazione degli istituti di credito in funzione del loro legame con gli interessi regionali dell'Andalusia.

- 5 Con la seconda questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede alla Corte di giustizia di pronunciarsi sulla natura dell'IDECA. In particolare, chiede di chiarire se debba essere qualificata come imposta indiretta, malgrado la natura diretta attribuita dal paragrafo 2 del citato articolo 6 della legge andalusa n. 11/2010 e, in tal caso, se sia compatibile con l'IVA, alla luce di quanto previsto negli articoli 401 e 135, paragrafo 1, lettera d), della direttiva IVA, dal momento che l'imposta in parola si applica sul possesso di depositi, e questi ultimi sono assoggettati all'IVA, sebbene esenti.

DOCUMENTO DIVERSO