

SENTENZA DELLA CORTE (Settima Sezione)

9 settembre 2021 [*](#)

«Rinvio pregiudiziale – Fiscalità – Articolo 63 TFUE – Libera circolazione dei capitali – Imposta sul reddito – Dividendi relativi ad azioni quotate – Agevolazione fiscale riservata ai dividendi collegati ad azioni quotate nel mercato azionario nazionale – Differenza di trattamento – Criterio di differenziazione oggettivo – Restrizione – Articolo 65 TFUE – Situazioni oggettivamente comparabili – Giustificazione – Obiettivo di natura puramente economica»

Nella causa C-449/20,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Supremo Tribunal Administrativo (Corte amministrativa suprema, Portogallo), con decisione del 22 settembre 2020, pervenuta in cancelleria lo stesso giorno, nel procedimento

Real Vida Seguros SA

contro

Autoridade Tributária e Aduaneira,

LA CORTE (Settima Sezione),

composta da A. Kumin (relatore), presidente di sezione, P.G. Xuereb e I. Ziemele, giudici,

avvocato generale: G. Pitruzzella

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Real Vida Seguros SA, da C. Ramos Pereira, advogado;
- per il governo portoghese, da L. Inez Fernandes, S. Jaulino, H. Magno e P. Barros da Costa, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da W. Roels e I. Melo Sampaio, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 63 TFUE e 65 TFUE.
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Real Vida Seguros SA e l'Autoridade Tributária e Aduaneira (autorità tributaria e doganale, Portogallo; in prosieguo: l'«amministrazione tributaria»), in merito alla deducibilità parziale di dividendi relativi ad azioni quotate ai fini della determinazione della base imponibile dell'imposta sul reddito.

Contesto normativo

- 3 Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, dell'Estatuto dos Benefícios Fiscais (legge sulle agevolazioni fiscali) (*Diário da República* I, serie I-A, n. 149, del 1° luglio 1989), nella versione applicabile al procedimento principale (in prosieguo: l'«EBF»):

«Sono considerate agevolazioni fiscali le misure di carattere eccezionale adottate per la tutela di interessi pubblici extrafiscali superiori a quelli della tassazione stessa che impediscono».

- 4 L'articolo 31 dell'EBF così disponeva:

«Ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche, viene contabilizzato unicamente il 50% dell'importo dei dividendi provenienti da azioni quotate».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

- 5 Nel corso degli esercizi 1999 e 2000, la Real Vida Seguros, con sede in Porto (Portogallo), percepiva dividendi relativi ad azioni quotate sia nel mercato azionario portoghese sia in mercati azionari esteri. Basandosi sull'articolo 31 dell'EBF, essa procedeva, nell'ambito della determinazione della base imponibile dell'imposta sul reddito per detti esercizi, alla deduzione del 50% di tali dividendi dal suo reddito netto totale.
- 6 A seguito di una verifica fiscale vertente su detti esercizi, l'autorità competente apportava rettifiche alla base imponibile per un importo di EUR 10 778,46 per il reddito fiscale dell'esercizio 1999 e di EUR 13 406,62 per quello dell'esercizio 2000, giustificandole come segue:

«Dall'analisi della base di calcolo dei redditi che beneficiano della deduzione prevista per le azioni quotate, ai sensi dell'articolo 31 dell'EBF, è emerso che il soggetto passivo aveva calcolato i dividendi lordi provenienti sia da azioni quotate nelle borse portoghesi sia da azioni quotate nelle borse estere.

Tuttavia, tenendo conto del concetto di "agevolazione fiscale", e poiché l'agevolazione in questione è stata concepita con l'obiettivo di dare impulso al mercato azionario nazionale, si sarebbero dovuti prendere in considerazione unicamente i dividendi provenienti da azioni quotate in tale mercato azionario (...)».

- 7 Le rettifiche fiscali effettuate a seguito di tale verifica fiscale venivano contestate invano dalla Real Vida Seguros con un ricorso amministrativo e, successivamente, con un ricorso giurisdizionale. Di conseguenza, tale società proponeva un'impugnazione dinanzi al Supremo Tribunal Administrativo (Corte amministrativa suprema, Portogallo), giudice del rinvio.
- 8 A sostegno della sua impugnazione, la Real Vida Seguros sostiene che un errore di diritto è stato commesso in primo grado, laddove si è dichiarato che la deducibilità prevista all'articolo 31 dell'EBF si applicava soltanto ai dividendi delle azioni quotate nel mercato azionario portoghese, ad esclusione dei dividendi delle azioni quotate nelle borse estere. Invero, oltre al fatto che tale articolo non farebbe riferimento all'origine dei dividendi, qualsiasi distinzione in tal senso sarebbe contraria al diritto dell'Unione, dal momento che una siffatta applicazione di tale agevolazione fiscale violerebbe la libera circolazione dei capitali.
- 9 Il giudice del rinvio precisa che l'interpretazione dell'agevolazione fiscale prevista all'articolo 31 dell'EBF, secondo cui quest'ultima si applica unicamente ai dividendi delle azioni quotate nel mercato azionario nazionale, si basa sul fatto che lo scopo di tale articolo era quello di incentivare o di sviluppare il mercato azionario. Pertanto, esisterebbe un interesse pubblico rilevante, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, dell'EBF, che sarebbe considerato superiore all'obiettivo perseguito dall'imposta stessa.
- 10 Tuttavia, nutrendo dubbi sulla compatibilità di tale interpretazione con la libera circolazione dei capitali, il Supremo Tribunal Administrativo (Corte amministrativa suprema) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se costituisca una violazione della libertà di circolazione dei capitali di cui agli articoli 63 e segg. TFUE il fatto che, a norma degli articoli 31 e 2 [dell'EBF], e ai fini dell'imposta sul reddito delle società (IRC), posta a carico della ricorrente in relazione agli esercizi 1999 e 2000, siano deducibili al 50% i dividendi ottenuti nelle borse nazionali (portoghesi), escludendo da tale deduzione i dividendi provenienti dalle altre borse di paesi dell'Unione europea».

Sulla questione pregiudiziale

- 11 Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se gli articoli 63 TFUE e 65 TFUE debbano essere interpretati nel senso che essi ostano alla prassi fiscale di uno Stato membro secondo cui, ai fini della determinazione della base imponibile dell'imposta sul reddito di un contribuente, viene contabilizzato unicamente il 50% dell'importo dei dividendi relativi ad azioni quotate nel mercato azionario di tale Stato membro, mentre i dividendi collegati ad azioni quotate nei mercati azionari degli altri Stati membri sono presi integralmente in considerazione.
- 12 In via preliminare occorre rilevare che, secondo le spiegazioni fornite dal giudice del rinvio, per gli esercizi 1999 e 2000, l'articolo 31 dell'EBF prevedeva la presa in considerazione dei dividendi percepiti nella misura del 50% ed era stato applicato, tenuto conto dell'obiettivo perseguito da tale articolo, solo per quanto riguarda i dividendi percepiti in virtù delle azioni quotate nel mercato azionario portoghese. Orbene, da un lato, dalle osservazioni scritte del governo portoghese risulta che, in forza di detto articolo, introdotto nel 1989 e abrogato nel 2008, il 60%, e non il 50%, dell'importo di tali dividendi poteva essere dedotto dalla base imponibile dell'imposta sul reddito per l'esercizio 2000. Dall'altro lato, la Real Vida Seguros contesta l'interpretazione dell'articolo 31 dell'EBF effettuata sia dal giudice di primo grado sia dal giudice del rinvio, secondo cui lo stesso articolo si applicherebbe unicamente ai dividendi percepiti per

azioni quotate nel mercato azionario portoghese, dal momento che siffatta condizione non risulta dal testo di quest'ultimo.

- 13 Va osservato, in proposito, che, nell'ambito del procedimento di cui all'articolo 267 TFUE, basato sulla netta separazione delle funzioni tra i giudici nazionali e la Corte, spetta esclusivamente al giudice nazionale esaminare e valutare i fatti del procedimento principale nonché determinare l'esatta portata delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative nazionali (sentenza del 3 ottobre 2019, *Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale*, C-632/18, EU:C:2019:833, punto 48 e giurisprudenza ivi citata). La Corte è unicamente legittimata a pronunciarsi sull'interpretazione o sulla validità del diritto dell'Unione riguardo alla situazione di fatto e di diritto descritta dal giudice del rinvio (sentenza del 17 dicembre 2020, *Onofrei*, C-218/19, EU:C:2020:1034, punto 18 e giurisprudenza ivi citata), senza poter rimetterla in discussione né verificarne l'esattezza (v., in tal senso, sentenze del 15 settembre 2011, *Gueye e Salmerón Sánchez*, C-483/09 e C-1/10, EU:C:2011:583, punto 42, e del 21 giugno 2016, *New Valmar*, C-15/15, EU:C:2016:464, punto 25 e giurisprudenza ivi citata).
- 14 Pertanto, è sulla base delle premesse che emergono dalla decisione del giudice del rinvio che occorre rispondere alla questione sollevata.
- 15 Le misure vietate dall'articolo 63, paragrafo 1, TFUE, in quanto restrizioni ai movimenti di capitali, comprendono quelle che sono idonee a dissuadere i non residenti dall'effettuare investimenti in uno Stato membro o a dissuadere i residenti di questo Stato membro dall'effettuarne in altri Stati (sentenza del 30 aprile 2020, *Société Générale*, C-565/18, EU:C:2020:318, punto 22 e giurisprudenza ivi citata).
- 16 In particolare, una differenza di trattamento, quando dà luogo a un trattamento meno favorevole dei redditi di un contribuente di uno Stato membro che hanno origine in un altro Stato membro, rispetto al trattamento dei redditi che hanno origine nel primo Stato membro, ha l'effetto di dissuadere un siffatto contribuente dall'investire i suoi capitali in un altro Stato membro [sentenza del 29 aprile 2021, *Veronsaajien oikeudenvälvontayksikkö (Redditi versati dagli OICVM)*, C-480/19, EU:C:2021:334, punto 27 e giurisprudenza ivi citata].
- 17 Dalla domanda di pronuncia pregiudiziale emerge che, in forza dell'articolo 31 dell'EBF, quale applicato dall'amministrazione tributaria, ai fini della determinazione della base imponibile dell'imposta sul reddito, il beneficiario di dividendi collegati ad azioni quotate poteva dedurre parzialmente tali dividendi, a condizione tuttavia che le azioni che generavano detti dividendi fossero quotate nel mercato azionario portoghese.
- 18 Il governo portoghese contesta l'esistenza di una restrizione alla libera circolazione dei capitali, facendo valere che, durante il periodo di applicabilità dell'articolo 31 dell'EBF, l'accesso al mercato azionario portoghese era aperto a qualsiasi persona fisica o giuridica di qualunque Stato membro o di uno Stato terzo, in quanto azioni di società tanto portoghesi quanto estere potevano essere quotate in tale mercato azionario.
- 19 Va rilevato, in proposito, che, certamente, la normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale, quale applicata dall'amministrazione tributaria, non distingueva tra i dividendi distribuiti da società residenti, da un lato, e i dividendi distribuiti da società non residenti, dall'altro, poiché la condizione cui era subordinata la deduzione parziale si applicava indistintamente ad entrambi i tipi di dividendi.

- 20 Tuttavia, dalla giurisprudenza della Corte risulta che una normativa nazionale che sia indistintamente applicabile alle società residenti e alle società non residenti può costituire una restrizione alla libera circolazione dei capitali qualora anche una differenziazione basata su un criterio oggettivo possa, di fatto, sfavorire le situazioni transfrontaliere (sentenza del 30 gennaio 2020, Köln-Aktienfonds Deka, C-156/17, EU:C:2020:51, punto 55 e giurisprudenza ivi citata).
- 21 Ciò si verifica quando una normativa nazionale subordina il beneficio di un'agevolazione fiscale ad una condizione che, pur essendo indistintamente applicabile, è, per sua natura o di fatto, propria del mercato nazionale, cosicché solo le società residenti possono soddisfarla, mentre le società non residenti generalmente non la soddisfano (v. sentenza del 30 gennaio 2020, Köln-Aktienfonds Deka, C-156/17, EU:C:2020:51, punto 56 e giurisprudenza ivi citata).
- 22 Orbene, va considerato che una prassi secondo cui il trattamento fiscale vantaggioso di dividendi è subordinato alla condizione che le azioni generatrici di tali dividendi siano quotate nel mercato azionario nazionale porta, per la natura stessa di tale condizione, a favorire investimenti in società residenti e, pertanto, a sfavorire investimenti in società non residenti.
- 23 Infatti, da un lato, occorre rilevare che le società oggetto di quotazione in borsa e le cui azioni sono quindi quotate in un mercato regolamentato sono, di regola, quotate nel loro mercato azionario nazionale. Dall'altro, sebbene le società possano far quotare le loro azioni contemporaneamente su un mercato azionario estero e sul loro mercato azionario nazionale mediante una multiquotazione internazionale, la percentuale di società non residenti quotate in un determinato mercato azionario è, in generale, significativamente inferiore a quella delle società residenti.
- 24 Tale constatazione si applica inoltre interamente al mercato azionario portoghese, in quanto, come risulta dalle osservazioni scritte della Commissione, il numero di società non residenti le cui azioni sono quotate in tale mercato azionario è marginale rispetto al numero di società residenti, e nulla indica che tale situazione sarebbe stata diversa durante il periodo di applicabilità dell'agevolazione fiscale prevista dalla normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale.
- 25 Pertanto, si deve ritenere che la prassi fiscale secondo cui, ai fini della determinazione della base imponibile dell'imposta sul reddito, era consentito al beneficiario di dividendi relativi ad azioni quotate dedurre parzialmente tali dividendi, a condizione, tuttavia, che le azioni che generavano detti dividendi fossero quotate nel mercato azionario portoghese, potesse dissuadere le persone idonee a beneficiare dell'agevolazione fiscale prevista all'articolo 31 dell'EBF dall'effettuare investimenti in società non residenti, e costituisca, pertanto, una restrizione alla libera circolazione dei capitali vietata, in linea di principio, dall'articolo 63 TFUE.
- 26 Ciò premesso, e come sottolineato dal governo portoghese, in forza dell'articolo 65, paragrafo 1, lettera a), TFUE, l'articolo 63 TFUE non pregiudica tuttavia il diritto degli Stati membri di applicare le pertinenti disposizioni della loro legislazione tributaria in cui si opera una distinzione tra i contribuenti che non si trovano nella medesima situazione per quanto riguarda il loro luogo di residenza o il luogo di collocamento del loro capitale.
- 27 Orbene, tale disposizione, costituendo una deroga al principio fondamentale della libera circolazione dei capitali, deve essere interpretata restrittivamente. Pertanto, essa non può essere interpretata nel senso che qualsiasi legislazione tributaria che operi una distinzione tra i

contribuenti in base al luogo in cui risiedono o allo Stato in cui investono i loro capitali sia automaticamente compatibile con il Trattato FUE. Infatti, la deroga prevista all'articolo 65, paragrafo 1, lettera a), TFUE è a sua volta limitata dall'articolo 65, paragrafo 3, TFUE, il quale stabilisce che le disposizioni nazionali di cui al precedente paragrafo 1 «non devono costituire un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata al libero movimento dei capitali e dei pagamenti di cui all'articolo 63 [TFUE]» [sentenza del 29 aprile 2021, Veronsaajien oikeudenvaltontayksikkö (Rendimenti corrisposti da OICVM), C-480/19, EU:C:2021:334, punto 29 e giurisprudenza ivi citata].

- 28 La Corte ha altresì dichiarato che occorre pertanto distinguere le differenze di trattamento consentite dall'articolo 65, paragrafo 1, lettera a), TFUE dalle discriminazioni vietate dall'articolo 65, paragrafo 3, TFUE. Orbene, affinché una normativa tributaria nazionale possa considerarsi compatibile con le disposizioni del Trattato FUE relative alla libera circolazione dei capitali, è necessario che la differenza di trattamento che ne risulta riguardi situazioni che non siano oggettivamente paragonabili, o sia giustificata da un motivo imperativo d'interesse generale [sentenza del 29 aprile 2021, Veronsaajien oikeudenvaltontayksikkö (Rendimenti corrisposti da OICVM), C-480/19, EU:C:2021:334, punto 30 e giurisprudenza ivi citata].
- 29 Occorre pertanto esaminare, in primo luogo, se esista una differenza oggettiva tra il beneficiario di dividendi collegati ad azioni quotate nel mercato azionario portoghese, da un lato, e il beneficiario di dividendi relativi ad azioni quotate in mercati azionari esteri, dall'altro.
- 30 Per giurisprudenza costante, la comparabilità di una situazione transfrontaliera con una situazione interna allo Stato membro dev'essere esaminata tenendo conto dell'obiettivo perseguito dalla normativa nazionale in questione (sentenza del 30 aprile 2020, Société Générale, C-565/18, EU:C:2020:318, punto 26 e giurisprudenza ivi citata).
- 31 In proposito, il governo portoghese menziona la situazione differente in cui si trovava, all'epoca, il mercato azionario portoghese rispetto ai mercati azionari degli altri Stati membri nonché la circostanza che i contribuenti, anziché dedurre i dividendi dal reddito, potevano detrarre dall'imposta riscossa l'imposta pagata all'estero in virtù di detti dividendi.
- 32 Tali argomenti non possono essere accolti.
- 33 Anzitutto, un contribuente che effettua investimenti in azioni quotate nel mercato azionario portoghese e un contribuente che effettua investimenti in azioni quotate in mercati azionari esteri investono entrambi i loro capitali in società quotate allo scopo di realizzare utili.
- 34 In entrambi i casi, poi, tali utili sono tassati in Portogallo. Orbene, laddove il governo portoghese fa riferimento alla possibilità, per i contribuenti che hanno investito i loro capitali in azioni quotate in mercati azionari esteri, di detrarre dall'imposta riscossa in Portogallo l'imposta versata all'estero a titolo di tali dividendi, occorre ricordare che da una giurisprudenza costante risulta che, rispetto ad una norma tributaria volta a prevenire o ad attenuare la doppia imposizione economica degli utili distribuiti, la situazione di un contribuente che percepisce dividendi che hanno origine in un altro Stato membro è paragonabile a quella di un contribuente che percepisce dividendi di origine nazionale, dal momento che, in entrambi i casi, gli utili realizzati possono, in linea di principio, essere oggetto di un'imposizione a catena (v., in tal senso, sentenza del 24 novembre 2016, SECIL, C-464/14, EU:C:2016:896, punto 55 e giurisprudenza ivi citata). Pertanto, la possibilità, quand'anche accertata, che i contribuenti che abbiano investito i

loro capitali in azioni quotate in mercati azionari esteri detraggano dall'imposta riscossa in Portogallo l'imposta versata all'estero a titolo di tali dividendi non può porre tali contribuenti in una situazione diversa dai contribuenti che abbiano investito i loro capitali in azioni quotate nel mercato azionario portoghese.

- 35 Infine, sia dalla decisione di rinvio sia dalle osservazioni scritte del governo portoghese emerge che l'agevolazione fiscale concessa ai contribuenti che avevano investito i loro capitali in azioni quotate nel mercato azionario portoghese sarebbe stata intesa ad incentivare e a sviluppare il mercato azionario portoghese.
- 36 Orbene, poiché tale obiettivo, come risulta dalle considerazioni che figurano nei punti 22 e 23 della presente sentenza, è necessariamente e strettamente connesso alla promozione di investimenti nazionali, ammettere che un investimento in azioni quotate nel mercato azionario portoghese ponga taluni contribuenti in una situazione diversa dai contribuenti che hanno investito in azioni quotate in mercati azionari esteri, quando l'articolo 63, paragrafo 1, TFUE vieta proprio le restrizioni ai movimenti transfrontalieri di capitali, priverebbe la disposizione stessa del suo contenuto [v., per analogia, sentenza del 26 febbraio 2019, X (Società intermediarie stabilite in paesi terzi), C-135/17, EU:C:2019:136, punto 68].
- 37 Per quanto concerne, in secondo luogo, la giustificazione della restrizione per un motivo imperativo di interesse generale, il governo portoghese sostiene, da un lato, che la prassi fiscale di cui trattasi nel procedimento principale costituiva l'esercizio dei poteri fiscali propri della Repubblica portoghese ed era fondata sulla simmetria tra il diritto di tassare i dividendi e il diritto di autorizzare l'assenza di tassazione di questi ultimi.
- 38 Va rilevato, in proposito, che, sebbene spetti a ciascuno Stato membro organizzare il proprio sistema di tassazione degli utili distribuiti e definire, in tale ambito, la base imponibile che si applica all'azionista beneficiario, secondo costante giurisprudenza, gli Stati membri devono tuttavia esercitare la loro autonomia tributaria nel rispetto degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione, segnatamente quelli imposti dalle disposizioni del Trattato FUE relative alla libera circolazione dei capitali, il che implica la concezione non discriminatoria del sistema impositivo (v., in tal senso, sentenza del 30 gennaio 2020, Köln-Aktienfonds Deka, C-156/17, EU:C:2020:51, punti 42 e 45 e giurisprudenza ivi citata).
- 39 Laddove il governo portoghese fa riferimento, dall'altro lato, alla promozione del mercato azionario, da una giurisprudenza consolidata della Corte emerge che un obiettivo di natura puramente economica non può giustificare una restrizione a una libertà fondamentale garantita dal Trattato FUE (sentenza del 25 febbraio 2021, Novo Banco, C-712/19, EU:C:2021:137, punto 40 e giurisprudenza ivi citata).
- 40 Inoltre, anche supponendo che un siffatto obiettivo sia considerato ammissibile, non è stata esposta alcuna indicazione che suggerisca di affermare che quest'ultimo non sarebbe stato raggiunto se l'agevolazione fiscale prevista dalla normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale fosse stata applicata anche ai dividendi collegati alle azioni quotate in mercati azionari esteri e che, pertanto, sarebbe stato indispensabile escludere tali dividendi dal beneficio di detta agevolazione fiscale.
- 41 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, si deve rispondere alla questione sollevata dichiarando che gli articoli 63 TFUE e 65 TFUE devono essere interpretati nel senso che essi

ostano alla prassi fiscale di uno Stato membro secondo cui, ai fini della determinazione della base imponibile dell'imposta sul reddito di un contribuente, i dividendi collegati ad azioni quotate nel mercato azionario di tale Stato membro sono computati solo per il 50% del loro importo, mentre i dividendi relativi ad azioni quotate nei mercati azionari degli altri Stati membri sono presi in considerazione integralmente.

Sulle spese

- 42 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice del rinvio, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Settima Sezione) dichiara:

Gli articoli 63 TFUE e 65 TFUE devono essere interpretati nel senso che essi ostano alla prassi fiscale di uno Stato membro secondo cui, ai fini della determinazione della base imponibile dell'imposta sul reddito di un contribuente, i dividendi collegati ad azioni quotate nel mercato azionario di tale Stato membro sono computati solo per il 50% del loro importo, mentre i dividendi relativi ad azioni quotate nei mercati azionari degli altri Stati membri sono presi in considerazione integralmente.