

La detassazione prevista per gli aiuti COVID-19 dall'art. 10-bis del d.l. n. 137/2020 e il riporto delle perdite

Approfondimenti

Rispondendo all'**interrogazione parlamentare 5-04589 a risposta immediata del 29 ottobre scorso**, i competenti uffici del Ministero dell'economia e delle finanze hanno espresso il convincimento che i contributi erogati durante la pandemia COVID-19 devono essere considerati proventi esenti e che, pertanto, chi ne ha fruito deve tener conto dell'art. 84, comma 1, terzo periodo, del TUIR a mente del quale l'ammontare delle perdite fiscali di periodo deve essere diminuito in misura corrispondente ai proventi esenti, *rectius "dei proventi esenti dall'imposta diversi da quelli di cui all'articolo 87, per la parte del loro ammontare che eccede i componenti negativi non dedotti ai sensi dell'articolo 109, comma 5"* del TUIR.

Il dubbio interpretativo è emerso a motivo dell'art. 10-bis del d.l. n. 137/2020 (d'ora innanzi art. 10-bis), il quale, nello statuire l'irrilevanza fiscale di questi contributi, non fornisce un'indicazione espressa in merito alla loro natura e, cioè, se si tratti di proventi esenti – con ciò ricadendo nell'ambito applicativo del citato art. 84, comma 1, terzo periodo, del TUIR – oppure di proventi esclusi che, in quanto tali, possono (anche) far emergere perdite fiscali riportabili in avanti. L'art. 10-bis, infatti, si limita a prevedere che *"I contributi e le indennità di qualsiasi natura erogati in via eccezionale a seguito dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 [...] indipendentemente dalle modalità di fruizione e contabilizzazione [...] non concorrono alla formazione del reddito imponibile ai fini delle imposte sui redditi e del[I]IRAP] e non rilevano ai fini del rapporto di cui agli articoli 61 e 109, comma 5"* del TUIR (enfasi aggiunte).

Con la citata risposta viene avvalorato l'operato di taluni uffici dell'Amministrazione finanziaria che, per l'appunto, contestano alle imprese destinatarie delle predette indennità il fatto di non aver sterilizzato le perdite emerse a fronte della loro detassazione (prevista dall'art. 10-bis), senza peraltro riconoscere, a quanto ci consta, la disapplicazione delle sanzioni (nei casi in cui queste perdite siano state poi utilizzate).

Questa soluzione interpretativa desta varie perplessità per diversi motivi che di seguito illustriamo.

1. - Per comprendere i termini della questione, è bene preliminarmente fissare alcuni **punti fermi utili alla ricostruzione sistematica della fattispecie**.

Anzitutto, occorre ricordare che il legislatore con l'art. 10-bis *"ha riconosciuto ai contributi di qualsiasi natura" erogati, in via eccezionale a seguito dell'emergenza epidemiologica Covid-19, "da chiunque" e "indipendentemente dalle modalità di fruizione", ai soggetti esercenti attività di impresa, arte o professione, nonché ai lavoratori autonomi, la non concorrenza a tassazione in considerazione della finalità dell'aiuto economico di contrastare gli effetti negativi conseguenti dall'emergenza epidemiologica da Covid-19"* (risposta dell'Agenzia delle entrate n. 156/E del 2023) (enfasi aggiunte).

E non v'è, dunque, motivo di soffermarsi sul fatto che questa norma è intervenuta in un momento storico nel quale i suoi destinatari, nella generalità dei casi, stavano maturando perdite.

In secondo luogo, è bene evidenziare che l'art. 10-bis non qualifica espressamente i contributi in esame come proventi esenti o esclusi, bensì si limita ad escludere la loro rilevanza fiscale con una formulazione letterale, peraltro, adottata dal legislatore anche in molti altri casi.

Da quanto precede emerge che il tema che qui si pone è quello di individuare l'ambito applicativo di questa disposizione e, cioè, di comprendere se la detassazione prevista dall'art. 10-bis operi *tout court* e, per l'effetto, possa far emergere anche perdite fiscali riportabili in avanti, oppure se detta disposizione soggiaccia all'art. 84, comma 1, terzo periodo, del TUIR. Non si tratta, quindi, come invece sembra evincersi dalla risposta in commento, di verificare se l'art. 10-bis sia o meno "*suscettibile di interpretazioni estensive o analogiche*", tenuto conto che a questo criterio interpretativo si ricorre quando, per l'appunto, si tratta di "estendere" una norma a fattispecie diverse da quelle individuate dalla norma stessa.

Ciò posto, occorre tener conto di un dato sistematico – già messo in evidenza nel nostro [Approfondimento n. 9 del 2010](#) al quale rinviamo per ulteriori dettagli – e, cioè, che la distinzione tra proventi esenti e proventi esclusi è normativamente prevista non solo ai fini del regime limitativo del riporto delle perdite di cui all'art. 84, comma 1, terzo periodo, del TUIR, ma anche ai fini del regime di deduzione delle spese e degli altri componenti negativi con lo scopo generale di riferire solo ai proventi esenti (e non a quelli esclusi) le ulteriori ripercussioni negative della loro detassazione sull'applicazione di questi istituti. L'art. 109, comma 5, del TUIR, infatti, prevede che "*Le spese e gli altri componenti negativi [...] sono deducibili se e nella misura in cui si riferiscono ad attività o beni da cui derivano ricavi o altri proventi che concorrono a formare il reddito o che non vi concorrono in quanto esclusi*". Da ciò si evince che, *a contrariis*, non sono deducibili le spese e gli altri componenti negativi afferenti a ricavi o proventi esenti. Analogamente, in tema di deduzione degli interessi passivi da parte delle imprese soggette all'Irpef, l'art. 61 del TUIR stabilisce che "*Gli interessi passivi inerenti all'esercizio d'impresa sono deducibili per la parte corrispondente al rapporto tra l'ammontare dei ricavi e altri proventi che concorrono a formare il reddito d'impresa o che non vi concorrono in quanto esclusi e l'ammontare complessivo di tutti i ricavi e proventi*".

Questo dato normativo impone all'interprete una particolare cautela, tenuto conto che i componenti qui in esame (contributi COVID-19), volendo seguire la tesi dell'Amministrazione finanziaria, rappresenterebbero di fatto dei proventi "atipici": al pari dei proventi "esenti", infatti, impedirebbero il riporto della perdita, ma, al contrario dei proventi "esenti", non penalizzerebbero la deduzione di costi e interessi passivi (per via dell'espressa irrilevanza a tali fini sancita dallo stesso art. 10-bis).

2. - Quanto all'iter argomentativo della risposta in commento, essa valorizza anzitutto il **criterio interpretativo secondo cui i proventi esenti si distinguerebbero da quelli esclusi sulla base del fatto che i primi avrebbero una natura meramente agevolativa**, mentre i secondi rifletterebbero esigenze di carattere strutturale, come per esempio i dividendi, nel qual caso la *ratio* della detassazione è quella "strutturale" di evitare una duplice tassazione. Sicché, tenuto conto che l'art. 10-bis ha una natura agevolativa, ne deriverebbe, secondo l'Amministrazione finanziaria, che i proventi di riferimento di questa disposizione sarebbero da trattare come proventi esenti con conseguente applicazione dell'art. 84, comma 1, terzo periodo, del TUIR.

La finalità sottesa a una certa disposizione, tuttavia, potrebbe essere solo uno dei motivi che induce il legislatore a qualificare di volta in volta un componente positivo come provento esente o escluso; tant'è che nel nostro sistema, per esempio, sono espressamente qualificate come proventi "esenti" le plusvalenze su partecipazioni fruente della *participation exemption* (ex art. 87) e ciò – al di là del fatto che l'applicazione dell'art. 84 è normativamente esclusa per tali proventi – nonostante si tratti di componenti positivi che non concorrono alla formazione dell'imponibile per motivi notoriamente ben diversi da quelli agevolativi. Pertanto, non ci sembra che un criterio interpretativo basato esclusivamente su questo elemento sia di per sé sufficiente ad estendere l'ambito applicativo dell'art. 84, comma 1, terzo periodo, del TUIR anche a proventi non espressamente qualificati come "esenti". Per meglio dire, in assenza di un'espressa indicazione normativa (*rectius*, a fronte di un'indicazione normativa che si limita a prevedere la non concorrenza del provento alla formazione del reddito), la qualificazione di un dato componente come provento esente non può che essere riconosciuta sulla base di inequivoci elementi, ovviamente anche di natura interpretativa, che non possono essere individuati solo nella finalità della norma.

3. - Al riguardo, **il richiamo espresso agli artt. 61 e 109 del TUIR potrebbe indurre *prima facie* a ritenere che l'art. 10-bis sottenda una qualificazione dei contributi quali proventi esenti**. Per meglio dire, tenuto conto che la disposizione in esame prevede espressamente che detti contributi non subiscono l'aggravio del regime dei proventi esenti di cui agli artt. 61 e 109, comma 5, del TUIR, si potrebbe sostenere, argomentando *a contrariis*, che tali contributi siano sottoposti al regime dei proventi esenti per ciò che concerne la disciplina dell'art. 84 del TUIR, nel senso che, nel contesto di tale disciplina, essi dovrebbero essere trattati come proventi esenti che incidono negativamente sul riporto delle perdite. Altrimenti, si fa osservare, il richiamo a detti articoli risulterebbe inutile. Ed in questo senso nella risposta si legge: "*Per quanto riguarda [...] il riporto delle perdite fiscali, la citata disposizione (articolo 10-bis) nulla prevede, richiamando espressamente solo le norme rilevanti ai fini della deducibilità degli interessi passivi (articolo 61 del TUIR) e delle spese generali (articolo 109 del TUIR)*" (enfasi aggiunta).

Questo argomento, però, a ben vedere, non risulta a nostro avviso dirimente per risolvere il dubbio interpretativo qui in esame.

In primis, la circostanza che la norma richiami espressamente solo gli artt. 61 e 109 del TUIR non ci sembra costituire di per sé un elemento interpretativo valido per ritenere che l'art. 10-bis riguardi proventi esenti, tenuto conto che la regola *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*, se preclude un'interpretazione estensiva dell'art. 10-bis, allo stesso tempo impone all'interprete una particolare attenzione nell'applicare l'art. 84, comma 1, terzo periodo, del TUIR a fattispecie diverse da quelle espressamente previste (*rectius*, a proventi non espressamente qualificati come esenti).

In ogni caso, non può essere sottaciuto il fatto che gli artt. 61 e 109 del TUIR penalizzano la deduzione di certi costi in presenza di componenti che non concorrono alla formazione del reddito se e nella misura in cui questi ultimi non sono definiti "esclusi", mentre l'art. 84 limita il riporto delle perdite esclusivamente in caso di proventi "esenti". Ciò determina che laddove il legislatore, in presenza di proventi che genericamente non concorrono alla formazione del reddito (senza che ne sia specificata la natura di componenti "esenti" o "esclusi"), volesse evitare conseguenze negative per l'impresa beneficiaria in termini di deduzione di costi e riporto di perdite, dovrebbe necessariamente prevedere la disattivazione degli artt. 61 e 109, mentre, a stretto rigore, non sarebbe tenuto a escludere espressamente anche l'applicabilità dell'art. 84, tenuto conto che, come visto, tale ultima disposizione si rivolge ai soli proventi "esenti". Ed è proprio questo che, a nostro avviso, è accaduto con l'**art. 10-bis**, il quale, infatti, **limitandosi a qualificare le sovvenzioni COVID-19 come proventi che non concorrono alla formazione del reddito (senza specificare se in quanto "esclusi" o "esenti") ha dovuto necessariamente prevedere la disapplicazione degli artt. 61 e 109 del TUIR, pena, altrimenti, l'operatività dei regimi limitativi alla deduzione previsti da tali disposizioni; viceversa, nulla ha detto in merito all'art. 84 e ciò in quanto non vi era la necessità di escludere espressamente anche la penalizzazione al riporto delle perdite prevista in tale articolo, tenuto conto che questa si applica, per *tabulas*, soltanto ai proventi "esenti".**

4. – Da ultimo, **la soluzione interpretativa alla questione qui in esame deve essere attentamente valutata anche sotto il profilo della sua compatibilità con la ratio della norma interpretata**. In effetti, se è vero, come si legge nella risposta in commento, che "*la previsione di cui all'articolo 10-bis [...] risponde a una ratio meramente agevolativa volta a evitare che, attraverso l'imposizione, possa essere ridotta l'entità del contributo erogato, tenuto conto anche del contesto emergenziale nel quale lo stesso è riconosciuto*" (enfasi aggiunte), è altrettanto vero che questa ratio mal si concilia con la disposizione dell'art. 84, comma 1, terzo periodo, del TUIR, tenuto conto che l'applicazione di tale disposizione comporterebbe non solo una decurtazione del beneficio per i soggetti che maturano

una perdita fiscale per effetto della detassazione, ma anche una diversità di trattamento tra questi soggetti e quelli che invece maturano comunque una base imponibile nonostante la detassazione. Solo in questi ultimi casi, infatti, l'art. 10-bis raggiungerebbe il suo obiettivo che, ripetiamo, è quello di consentire alle imprese di fruire del beneficio senza alcuna decurtazione. E la norma, del resto, come visto, non palesa alcun elemento in favore di una "lettura" di questo tipo, nel senso, cioè di voler riconoscere un beneficio diverso a seconda della situazione del destinatario, tanto più che la stessa è nata nel ricordato contesto di crisi, dove era palese attendersi la maturazione di ingenti perdite in capo alle imprese destinatarie delle sovvenzioni.

5. - In ogni caso, quello che preme qui evidenziare è che **la questione interpretativa qui in parola non riguarda esclusivamente l'art. 10-bis**, bensì assume una valenza ben più ampia in quanto la medesima formulazione letterale dell'art. 10-bis ricorre da tempo in tante altre disposizioni di varia natura, anche agevolativa.

È quindi necessario risolvere definitivamente questo dubbio interpretativo, a nostro avviso, con una norma di interpretazione autentica per chiarire che l'art. 84, comma 1, terzo periodo, del TUIR si interpreta nel senso che la regola prevista da detta disposizione riguarda esclusivamente i componenti positivi espressamente qualificati come proventi esenti. In questo modo, il legislatore potrà di volta in volta decidere se riconoscere o meno alle norme che prevedono l'irrilevanza fiscale dei componenti positivi una funzione agevolativa a tutto campo, tale per cui il relativo beneficio non deve subire alcuna riduzione. E le imprese potranno sin da subito fare affidamento su un quadro normativo chiaro che non lascia spazio ad interpretazioni difformi.