

Roma, 6 luglio 2026

Spett.le
AUTOCENTRO SALARIO S.R.L.
via Piemonte 47/51
Roma

PARERE *PRO VERITATE*

SOMMARIO

1. QUESITO E PREMESSA.....	2
2. IL CONTESTO NORMATIVO. IL D.LGS. N. 123/1998	3
2.1. LA REVOCA, IL CREDITO RESTITUTORIO E IL <i>SUPER PRIVILEGIO</i>.....	5
2.1.1. PRIMA CONDIZIONE. I CREDITI NASCENTI DA FINANZIAMENTI.	6
2.1.2. SECONDA CONDIZIONE. L'EROGAZIONE DEI FINANZIAMENTI AI SENSI DEL D.LGS. N. 123/1998	7
2.1.3. TERZA CONDIZIONE. LE CAUSE DELLA RESTITUZIONE.....	9
3. LA RICONDUCIBILITÀ DEI CREDITI SPECIFICI ALLE FATTISPECIE DI CUI ALL'ART. 9 DEL COMMA 5 D.LGS. N. 123/1998.	10
3.1. LA DISCIPLINA DEI SINGOLI CREDITI DI IMPOSTA	10
3.1.1. LA NATURA SOVVENZIONALE DEI CREDITI DEI CREDITI DI IMPOSTA 12	
3.2. RICORRENZA DELLA PRIMA CONDIZIONE. LA NATURA DI CREDITI DA FINANZIAMENTO	14
3.3. RICORRENZA DELLA SECONDA CONDIZIONE. L'EROGAZIONE DEL D.LGS. N. 123/1998.....	15
3.3. RICORRENZA DELLA TERZA CONDIZIONE. LA RESTITUZIONE EX ART. 9, COMMA 4, D.LGS. N. 123/1998	16
4. CONCLUSIONI. LA RIFERIBILITÀ DEL PRIVILEGIO AI CREDITI VANTATI DALLA AMMINISTRAZIONE FINANZIARIA	17

1. QUESITO E PREMESSA.

Ci è stato chiesto di esprimere un parere sul seguente quesito: se al credito restitutorio derivante dall'indebito uso in compensazione di un credito fiscale sia associabile il così detto *super privilegio* ai sensi dell'art. 9, comma 5, d.lgs. n. 123/1998 e dell'art. 17, comma 6, d.lgs. n. 184/25.

La questione si pone nell'ambito della procedura di **concordato preventivo con continuità aziendale** promossa dall'Autocentro Salario S.r.l. (d'ora in avanti, per comodità, designata anche semplicemente "Società" o "Ricorrente") davanti al Tribunale di Roma (proc. un. n. 1012/2025, d'ora in avanti designata semplicemente anche "Procedura").

Stando alle informazioni disponibili, la procedura è stata aperta con provvedimento del 25 marzo 2026, notificato il 21 aprile 2026.

Dopo che il Commissario giudiziale ha comunicato ai creditori il piano, la proposta e i relativi allegati, l'Agenzia delle Entrate Riscossione, con nota del 22 maggio 2026, ha trasmesso al Commissario giudiziale e alla Ricorrente le proprie osservazioni *ex art.* 107 co. 4 c.c.i.i., segnalando l'esigenza di modificare la domanda in quanto, secondo l'Agenzia, una proporzione del proprio credito, pari a € 103.430,98, sarebbe munita del *super privilegio* sopra indicato, privilegio che, tuttavia, non sarebbe stato previsto nella domanda di concordata.

A sostegno della sussistenza di tale privilegio, con nota del 10 giugno 2026, l'Agenzia ha dato conto di un orientamento della Suprema Corte di Cassazione.

Alla luce di tale richiesta, con provvedimento del 16 giugno 2026, il Tribunale ha differito le operazioni di voto, concedendo termine sino al 7 luglio per la modifica del piano.

Occorre precisare, preliminarmente, che l'Agenzia ha già compiuto degli atti di recupero, all'esito di una verifica avente ad oggetto la sussistenza dei presupposti per il riconoscimento dei crediti d'imposta in favore della Ricorrente.

Difatti, in conformità alla disciplina di settore tali crediti sono stati previamente auto-determinati e auto-liquidati dalla Società, la quale li ha utilizzati in compensazione dalle imposte dovute, attraverso lo scomputo (dell'ammontare del credito ad esso risultante) dal debito di imposta nell'ambito del documento di versamento F-24.

Successivamente, rilevata l'assenza dei presupposti per il riconoscimento o la fruizione del credito, l'Agenzia ha emesso un atto di recupero del credito, il quale costituisce, oltre che un provvedimento amministrativo impugnabile dinanzi le Corti di Giustizia tributaria, anche un titolo esecutivo per il recupero delle somme oggetto di indebita compensazione.

In particolare, con cartelle nn. 09720230105738611000, e 09720240284465279000, l'Agenzia delle Entrate Riscossione ha domandato il pagamento di € 103.430,98.

Dunque, nella logica della Agenzia, la compensazione risulterebbe indebita a causa della insussistenza dei requisiti costitutivi del credito di imposta. Pertanto, pur essendosi realizzato l'adempimento tributario (e, dunque, pur essendo stati estinti i debiti originari), l'Agenzia avrebbe diritto a recuperare il credito d'imposta indebitamente utilizzato.

Ai fini della formulazione del parere, giova muovere dalla analisi del contesto normativo, indagando i presupposti del *super privilegio*; più avanti, valutare se, nel nostro caso, siano ravvisabili tali presupposti e, di conseguenza, concepire un diverso trattamento dei crediti della Agenzia.

2. IL CONTESTO NORMATIVO. IL D.LGS. N. 123/1998

La disciplina del *super privilegio* è posta innanzitutto all'interno del d.lgs. n. 123/1998, recante “*Disposizioni per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese*”¹.

Tale disciplina è volta “*individuare i principi che regolano i procedimenti amministrativi concernenti gli **interventi di sostegno pubblico per lo sviluppo delle attività produttive**, ivi compresi gli incentivi, i contributi, le agevolazioni, le sovvenzioni e i benefici di qualsiasi genere, di*

¹Vale la pena osservare di passata che, a far data dal 1° gennaio 2026, tale disciplina è stata raccolta all'interno del d.lgs. n. 184/2025, cd. “Codice degli incentivi” (CDI).

seguito denominati "interventi", concessi da amministrazioni pubbliche, anche attraverso soggetti terzi" (art. 1, comma 1 d.lgs. n. 123/1998) e reca al suo interno "**principi generali dell'ordinamento dello Stato**", vincolanti anche per le Regioni a statuto ordinario (art. 1, comma 3 d.lgs. n. 123/1998).

Il d.lgs. n. 123/1998 introduce nell'ordinamento una **disciplina quadro**, tendenzialmente omogenea, in materia di **incentivi alle imprese**.

In particolare, tale atto normativo trae con sé alcuni **principi generali** e provvede

a:

a) **Definire le ipotesi di "interventi" a sostegno dello sviluppo delle imprese.**

Ai nostri fini, tra le ipotesi di intervento sono compresi, ai sensi dell'art. 7, comma 1, d.lgs. n. 123/1998, "**credito d'imposta, bonus fiscale, secondo i criteri e le procedure previsti dall'articolo 1 del decreto-legge 23 giugno 1995, n. 244, convertito, con modificazioni dalla legge 8 agosto 1995, n. 341...**".

b) **Regolare le procedure di riconoscimento dei crediti.** Ai sensi dell'art. 3 d.lgs. n. 123/1998, si riconducono all'ambito applicativo di tale legge diverse procedure, a seconda che l'attribuzione del beneficio:

- non richieda un'attività istruttoria di carattere tecnico, economico e finanziario del programma di spesa (**procedura automatica**: art. 4 d.lgs. n. 123/1998)

- sia necessaria per la realizzazione di "progetti o programmi organici e complessi da realizzare successivamente alla presentazione della domanda" (**procedura valutativa**: art. 5 d.lgs. n. 123/1998)

- riguardi "interventi di sviluppo territoriale o settoriale, anche se realizzati da una sola impresa o da un gruppo di imprese nell'ambito di forme della programmazione concertata" (**procedura negoziale**: art. 6 d.lgs. n. 123/1998).

c) **Regolare la modalità di programmazione degli interventi**, che impone la riferibilità esclusiva alle Pubbliche Amministrazioni in base all'art. 10 d.lgs. n. 123/1998.

d) **Prevedere forme di monitoraggio** della corretta attuazione delle misure e della valutazione della efficacia delle stesse (art. 11 d.lgs. n. 123/1998).

e) **Prevedere poteri di ispezione e controllo**, indirizzati "*sui programmi e le spese oggetto di intervento, allo scopo di verificare lo stato di attuazione, il rispetto degli obblighi previsti dal*

provvedimento di concessione e la veridicità delle dichiarazioni e informazioni prodotte dall'impresa beneficiaria, nonché l'attività degli eventuali soggetti esterni coinvolti nel procedimento e la regolarità di quest'ultimo", in ossequio all'art. 8, comma 1, d.lgs. n. 123/1998).

f) **Stabilire la revoca dei benefici**, le conseguenze sul piano sanzionatorio, nonché le forme e regole relative alla **loro restituzione** da parte dei beneficiari in ossequio all'art. 9 d.lgs. n. 123/1998.

2.1. LA REVUCA, IL CREDITO RESTITUTORIO E IL SUPER PRIVILEGIO

L'intervento è **suscettibile di revoca** *"in caso di assenza di uno o più requisiti, ovvero di documentazione incompleta o irregolare, per fatti comunque imputabili al richiedente e non sanabili"*. La revoca è disposta dal soggetto il quale, *"in caso di revoca dal bonus fiscale, ne dà immediata comunicazione al Ministero delle finanze"* (art. 9, primo comma)

Disposta la revoca, la legge associa il super privilegio al credito avente ad oggetto la *"restituzione dell'intervento"* (art. 9, quarto comma).

Più precisamente, il quinto comma stabilisce che *"[p]er le restituzioni di cui al comma 4 i crediti nascenti dai finanziamenti erogati ai sensi del presente decreto legislativo sono preferiti a ogni altro titolo di prelazione da qualsiasi causa derivante, ad eccezione del privilegio per spese di giustizia e di quelli previsti dall'articolo 2751-bis del codice civile e fatti salvi i diritti preesistenti dei terzi"*.

Dunque, **i crediti restitutori** conseguenti alla revoca di un intervento rientrante nell'ambito applicativo del d.lgs. 123/1998 sono muniti di un privilegio **prevalente rispetto ad ogni altro titolo di prelazione**, ad esclusione delle prelazioni relative ai crediti per spese di giustizia e di quelli previsti dall'articolo 2751-bis c.c.

Ai sensi della disposizione appena indicata, il riconoscimento del super privilegio esige una serie di elementi; segnatamente:

- (a) deve trattarsi di **crediti nascenti di finanziamenti**;
 - (b) l'erogazione dei **finanziamenti** deve essere avvenuta ai sensi del **d.lgs. n. 123/1998**.
 - (c) le **restituzioni** devono attenersi alle **cause di cui ai commi 4 e 1 del n. 123/1998**.
- È bene indagare analiticamente tali profili.

2.1.1. PRIMA CONDIZIONE. I CREDITI NASCENTI DA FINANZIAMENTI.

La prima condizione per l'associazione del *super privilegio* sta nella genesì del credito restitutorio in quanto si deve trattare di “*crediti nascenti da finanziamenti*”.

La principale questione ruota intorno al significato del vocabolo *finanziamenti*, significato rispetto al quale è dato isolare, come noto, due distinti orientamenti giurisprudenziali.

Secondo un primo è più risalente, per lo più seguito nella giurisprudenza di merito², il *finanziamento* sarebbe da intendere **in senso restrittivo**, ossia limitato alle sole **erogazioni dirette** di denaro in favore delle imprese beneficiarie.

In base a tale linea interpretativa, il privilegio in esame andrebbe riferito ad **una sola delle forme di intervento** dell'art. 7, comma 1 d.lgs. n. 123/1998, ossia ai finanziamenti agevolati; con ciò escludendo il privilegio con riguardo ai crediti restitutori relativi a interventi realizzati attraverso le differenti modalità del “*credito d'imposta, bonus fiscale, concessione di garanzia, contributo in conto capitale, contributo in conto interessi*”³.

A tale orientamento si è mano a mano contrapposta un'altra veduta⁴, allo stato prevalente nella giurisprudenza di legittimità⁵ e di merito⁶, incline invece ad una **interpretazione estensiva**, secondo cui il *super privilegio* **avrebbe ad oggetto ogni credito restitutorio collegato alle forme di intervento ai sensi dell'art. 7, comma 1, d.lgs. n. 123/1998**.

Una simile interpretazione muove dall'idea che, nell'ordinamento, non sussisterebbe una sola nozione di *finanziamento*.

² In tal senso: Trib. Milano, 2 luglio 2014; Trib. Piacenza, 14 maggio 2015; Trib. Pistoia, 21 maggio 2015; Trib. Roma, 2 marzo 2017; Trib. Padova, 23 luglio 2012; Trib. Milano, 17 febbraio 2011; Trib. Milano, 3 luglio 2014; Trib. Torino, 2 luglio 2014; Trib. Ancona, 6 novembre 2011; Trib. Udine, 27 novembre 2018; Trib. Roma, 16 gennaio 2019.

³ In tal senso, anche M. MANCINI, T. STANGHELLINI, *L'ambito di applicazione del privilegio di cui all'art. 9, comma 5, d.lgs. n. 123/1998: le garanzie rilasciate da SACE s.p.a.*, in *ilcaso.it*, 3 giugno 2015; S. DELLE MONACHE, *Garanzie rilasciate da SACE S.p.a. e privilegio ex art. 9 d.lgs. n. 123 del 1998*, in *giustiziavivile.com*, 24 aprile 2020.

⁴ Cass., sez. I, 30 gennaio 2019, n. 2664, ma già Cass., sez. I, 20 settembre 2017, nn. 21841 e 21842.

⁵ Cass., sez. I, 17 dicembre 2020, n. 28892; Cass., sez. I, 9 marzo 2020, n. 6508; Cass., sez. I, 31 maggio 2019, n. 14915; Cass., sez. I, 13 maggio 2020, n. 8882; Cass., sez. I, 27 novembre 2020, n. 27159.

⁶ Trib. Mantova, 15 marzo 2021; Trib. Roma, 6 dicembre 2011; App. Milano, 28 dicembre 2017.

Occorrerebbe, pertanto, accogliere un significato ampio o, meglio, più ampio di quello, tipicamente collegato al contratto di mutuo, che stabilisce una equazione tra *finanziamento* ed erogazione di una somma di denaro.

Del resto, l'espressione *restituzione dell'intervento* contenuta nel comma 4(al quale rinvia il comma 5 nel costituire il super privilegio) evocherebbe crediti restitutori che non abbiano origine in una erogazione di somme.

Infine, sul piano della interpretazione teleologica, non vi sarebbero ragioni per discriminare tra restituzioni di somme di denaro e restituzioni di altri interventi, dandosi le medesime esigenze di tutela. Ambedue i casi sarebbero attratti nella *ratio* di attribuire una preferenza al recupero (e, quindi, al reimpiego) delle risorse pubbliche indebitamente utilizzata dall'impresa beneficiaria⁷.

Vale la pena ricordare che questa seconda linea interpretativa è correntemente accolta dalla Suprema Corte di Cassazione⁸.

2.1.2. SECONDA CONDIZIONE. L'EROGAZIONE DEI FINANZIAMENTI AI SENSI DEL D.LGS. N. 123/1998

Il secondo presupposto concerne la funzione dei finanziamenti e, segnatamente, l'essere erogati in vista degli scopi descritti decreto legislativo.

In particolare, essi devono essere volti al “sostegno pubblico delle attività produttive” (art. 1, comma 1 d.lgs. n. 123/1998).

Qui si pone la questione del rapporto tra la disciplina “generale” e “di principio” (art. 1, comma 1 d.lgs. n. 123/1998) e le eventuali discipline di settore e “speciali”, istitutive

⁷ In tal senso, M. ZAPPALÀ, *Privilegio del Fondo di garanzia PMI: tra tutela del credito e principi del concorso*, in Dir. fall., n. 5/2021, 973-974; L. D'ORAZIO, *Il privilegio Sace ex D.Lgs. n. 123 del 1998 tra revoca provvedimentale e risoluzione di diritto nella fase esecutiva del rapporto*, in Il fallimento, n. 11/2020, 1387; D. MANENTE, *Nuovo privilegio per ius superveniens e fallimento. Note a margine di un caso di recupero in sede concorsuale di interventi pubblici di sostegno alle imprese erogati dal fondo di garanzia PMI*, in Dir. fall., n. 5/2018, 988; G. FALCONE, *Privilegio ex art. 9 d.lgs. 123 del 1998 e natura polisemica della nozione di “finanziamento”*, in Banca borsa, n. 4/2021, 563 ss.; R. RORDORF, *È privilegiato il credito di regresso spettante Sace in caso di escussione delle imprese in difficoltà a seguito della pandemia?*, in Giustiziacivile.com, 27 maggio 2020.

⁸ Cfr. precedenti note nn. 4 e 5.

e regolative di singoli “interventi” (come l’art. 1, commi 198-207 l. n. 160/2019, in materia di “credito di imposta per R&S”).

Sotto questo secondo profilo, si registrano, anche qui, due linee interpretative all’interno della letteratura giuridica.

Una prima reputa che, in presenza di discipline sovvenzionali “speciali” o “settoriali”, le disposizioni del d.lgs. n. 123/1998 troverebbero applicazione esclusivamente ove richiamate dalle prime: in tale prospettiva, il d.lgs. n. 123/1998 costituirebbe una fonte di regole generali da cui il legislatore speciale potrebbe, secondo una propria autonomia, decidere di attingere all’occorrenza in sede di istituzione o di nuovi interventi di sostegno alle imprese⁹. Ma l’applicazione di tali norme generali esigerebbe un espresso riferimento da parte della disciplina di settore.

Una seconda reputa invece che il d.lgs. n. 123/1998 configuri una fonte sussidiaria e suppletiva suscettibile di applicazione automatica anche ad interventi previsti da leggi speciali o di settore anche in assenza di un espresso rinvio da parte di queste. Laddove tali leggi speciali presentassero delle lacune (cioè laddove non vi fossero norme espresse e specifiche relative ad aspetti peculiari del sostegno come, ad esempio, l’identificazione degli incentivi, la disciplina dei procedimenti, delle ispezioni e dei controlli, e così via), vi sarebbe l’applicazione, per così dire, meccanica delle regole del d.lgs. n. 123/1998¹⁰.

Va dato atto di come la seconda linea trovi maggiore spazio in dottrina ed appaia la più ragionevole e coerente sia con la *ratio* ispiratrice dell’intervento legislativo del 1998¹¹, sia con la vocazione universale del d.lgs. n. 123/1998 in quanto legge “di principi generali” (art. 1, comma 1 d.lgs. n. 123/1998).

Sembrerebbe pertanto che la disciplina del d.lgs. debba essere riferita a tutti i finanziamenti, che siano diretti a sostenere le imprese nei momenti di crisi ovvero nello sviluppo e crescita.

⁹ Questa sembra essere, tra le righe, l’impostazione di A. A. DOLMETTA, *Prospettive e problemi del credito pandemico coperto da garanzia statale*, in Riv. dir. banc., n. 2/2020, spec. 270-271.

¹⁰ R. RORDORF, *È privilegiato il credito di regresso*, cit.; L. D’ORAZIO, *I finanziamenti e la legislazione emergenziale*, cit., 1278-1280.

¹¹ G.P. MANZELLA, *La razionalizzazione degli ausili finanziari alle imprese*, in Giorn. dir. amm., n. 9/1998, 853 ss.

2.1.3. TERZA CONDIZIONE. LE CAUSE DELLA RESTITUZIONE.

La terza condizione ha ad oggetto il fatto costitutivo del credito restitutorio e, segnatamente, la causa della revoca dell'intervento e del conseguente obbligo di restituzione. Più precisamente, la revoca deve essere disposta in presenza delle cause descritte nei commi 1, 3 e 4 della medesima disposizione; vale a dire:

- “*sviamento di scopo*”, che si verifica “[q]ualora i beni acquistati con l'intervento siano alienati, ceduti o distratti nei cinque anni successivi alla concessione, ovvero prima che abbia termine quanto previsto dal progetto ammesso all' intervento” (art. 9, comma 3 d.lgs. n. 123/1998)
- “*assenza di uno o più requisiti, ovvero di documentazione incompleta o irregolare, per fatti comunque imputabili al richiedente e non sanabili*” (art. 9, comma 1 d.lgs. n. 123/1998), caso in cui è previsto che, trattandosi di revoca dal bonus fiscale, sia data immediata comunicazione al Ministero delle Finanze
- “*azioni o fatti addebitati all' impresa beneficiaria*” (art. 9, comma 4 d.lgs. n. 123/1998).

Ancora una volta, la giurisprudenza ha formulato interpretazioni estensive di tali presupposti, riconoscendoli in tutte le ipotesi in cui emergano **patologie genetiche** nella fruizione dell'intervento (quando cioè l'impresa beneficiaria ne avesse fruito in assenza dei requisiti, ovvero ne avesse “sviato” l'impiego verso fini diversi da quelli previsti)¹² o **patologie sopravvenute** relative – in specie – a qualunque inadempimento del beneficiario in ordine alla restituzione del contributo, ove erogato sotto forma di prestito. In tal senso, militerebbe il generico ed amplissimo riferimento alle **azioni o fatti addebitati all' impresa beneficiaria** (art. 9, comma 4 d.lgs. n. 123/1998).

Si conferma, anche in relazione a tale fattispecie, una interpretazione volta ad accludere tutte le cause di non debenza o non spettanza dei finanziamenti.

¹² Cfr. C. TRENTINI, *Privilegio dei crediti di restituzione derivanti da risoluzione dei finanziamenti di sostegno pubblico alle attività produttive*, in Il fall., n. 5/2019, 618 ss.

3. LA RICONDUCIBILITÀ DEI CREDITI SPECIFICI ALLE FATTISPECIE DI CUI ALL'ART. 9 DEL COMMA 5 D.LGS. N. 123/1998.

Così ricostruite le condizioni legali per l'applicazione del privilegio di cui all'art. 9, comma 5 d.lgs. n. 123/1998, occorre verificare se esse sussistano nel nostro caso.

Giova preliminarmente osservare che gli interventi attribuiti alla Ricorrente sono dati da:

- crediti d'imposta in ricerca e sviluppo
- crediti d'imposta canoni di locazione
- crediti d'imposta per l'acquisto o l'adattamento dei registratori telematici.

3.1. LA DISCIPLINA DEI SINGOLI CREDITI DI IMPOSTA

In dettaglio:

1. Il **credito d'imposta in ricerca e sviluppo**, introdotto originariamente dall'art. 3 del d.l. n. 145/2013 e, in seguito, modificato dall'art. 1, comma 198 ss., della L. n. 160/2019, consiste in una agevolazione fiscale, nella forma di credito d'imposta, concessa alle imprese che sostengono **spese** per la realizzazione di **progetti innovativi** nei seguenti ambiti: ricerca di base, ricerca industriale e sviluppo sperimentale.

La misura si inserisce nel più ampio quadro delle politiche di incentivo all'innovazione e alla competitività del sistema produttivo (denominato Piano Industria 4.0 ed avviato proprio nel 2013), con l'obiettivo di favorire l'incremento degli **investimenti privati** in attività ad elevato contenuto tecnologico e scientifico. Il credito d'imposta è commisurato ad una **percentuale degli investimenti effettuati in categorie di costo eleggibili** (personale dipendente, consulenze, beni strumentali, etc.) e si caratterizza per essere un'agevolazione fiscale automatica, in quanto non presuppone una preventiva autorizzazione di carattere amministrativo (non vi è la necessità di un c.d. *ruling*), potendo essere autodeterminata ed autoliquidata dallo stesso contribuente.

Invero, una volta quantificata la misura del credito da parte del contribuente, esso è fruibile direttamente in compensazione, mediante F24, con tributi e contributi di ogni genere e tipo, così concorrendo a ridurre il carico debitorio complessivo dell'impresa beneficiaria.

Tale misura agevolativa genera una sopravvenienza attiva non imponibile e, ai fini dichiarativi, deve essere indicata nel Quadro RU con esclusiva funzione di monitoraggio, non essendo tale esposizione in dichiarazione elemento essenziale per l'accesso e la fruizione del credito.

2. **Il credito d'imposta per i canoni di locazione, leasing, concessione o affitto d'azienda**, disciplinato dall'art. 28 del d.l. n. 34/2020 (c.d. Decreto Rilancio), rappresenta una misura agevolativa introdotta dal legislatore nell'ambito degli interventi straordinari volti a fronteggiare la crisi economica derivante dall'emergenza epidemiologica da Covid-19. La *ratio* dell'istituto è quella di sostenere la **liquidità delle imprese** e dei lavoratori autonomi, alleggerendo il peso dei costi fissi legati alla disponibilità dei locali necessari per lo svolgimento dell'attività economica, in una fase caratterizzata da forti contrazioni dei ricavi.

L'agevolazione consiste nel riconoscimento di un credito d'imposta parametrato ai canoni effettivamente versati in relazione a contratti di locazione, leasing operativo, concessione o affitto d'azienda aventi ad oggetto immobili ad uso non abitativo destinati all'esercizio di attività industriali, commerciali, artigianali, agricole, professionali o di interesse turistico. Il beneficio spetta, in linea generale, a condizione che il soggetto abbia subito una significativa riduzione del fatturato o dei corrispettivi nel periodo di riferimento rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente, così evidenziando il collegamento funzionale tra il presupposto agevolativo e il danno economico subito.

Il credito d'imposta è determinato in misura percentuale rispetto all'ammontare del canone corrisposto e può essere utilizzato in compensazione tramite modello F24. Accanto alla compensazione, il legislatore ha previsto anche la possibilità di cessione del credito a terzi, inclusi il locatore,

altri soggetti privati o istituti di credito, ampliando così gli strumenti di immediata valorizzazione economica dell'agevolazione.

Analogamente al credito d'imposta in ricerca e sviluppo, anche tale beneficio genera, sul piano economico-contabile, una sopravvenienza attiva fiscalmente non imponibile.

3. **Il credito d'imposta per l'acquisto o l'adattamento degli strumenti per la memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica dei corrispettivi giornalieri**, previsto dall'art. 2, comma 6-*quinquies*, del D.lgs. n. 127/2015, costituisce una misura agevolativa introdotta per favorire il **processo di digitalizzazione degli adempimenti fiscali** e rafforzare i meccanismi di controllo dell'Amministrazione finanziaria. La norma ha l'obiettivo di sostenere economicamente gli operatori obbligati alla memorizzazione e trasmissione telematica dei corrispettivi, attenuando i costi connessi all'adeguamento tecnologico richiesto dalla normativa.

L'agevolazione consiste nel riconoscimento di un credito d'imposta a favore degli esercenti attività di commercio al minuto e attività assimilate, commisurato ad una percentuale delle spese sostenute per l'acquisto di nuovi registratori telematici ovvero per l'adattamento di quelli già in uso.

Dal punto di vista applicativo, anche in questo caso, il credito presenta i caratteri tipici delle agevolazioni fiscali automatiche: esso non richiede una preventiva autorizzazione amministrativa, ma **matura direttamente in capo al contribuente al ricorrere dei presupposti normativi ed è utilizzabile esclusivamente in compensazione tramite modello F24.**

3.1.1. LA NATURA SOVVENZIONALE DEI CREDITI DEI CREDITI DI IMPOSTA

Viene adesso in rilievo la questione concernente la natura dei crediti di imposta.

Sussiste infatti una essenziale distinzione tra **crediti di natura tributaria** e **crediti di natura sovvenzionale**, specie differenti alle quali sono collegati differenti statuti di disciplina.

I **crediti di natura tributaria** si collocano all'interno dei meccanismi impositivi (derivano, ad esempio, da ritenute o acconti versati in eccesso); tali crediti attuano i presupposti di imposta, ponendosi attivamente nella determinazione degli importi dovuti in coerenza alla disciplina generale del tributo. Anche quando abbiano origine in interventi agevolativi (si pensi all'iper-ammortamento che determina un credito di imposta), essi rifluiscono nella logica del tributo, concorrendo alla definizione della forza economica che quest'ultimo intende esprimere.

Diversamente, i **crediti sovvenzionali** dipendono da un intervento agevolativo che è esterno alla logica del tributo. Si tratta di crediti diretti a sostenere certe categorie di soggetti o di attività, prescindendo da presupposti economici aventi rilievo fiscale.

Negli ultimi anni, tali crediti sono stati collegati alla materia fiscale, riguardando l'Agenzia delle Entrate ed i moduli di controllo e riscossione tributaria: questo collegamento ha una **valenza funzionale ed operativa**, ma non strutturale.

In altre parole, lo Stato stabilisce di riconoscere determinati benefici (non erogando somme ma) favorendo lo scomputo di determinare spese sostenute (dai cittadini) dai debiti che i cittadini maturano fisiologicamente nei confronti dello Stato. In questo senso l'obbligo fiscale - che costituisce a norma dell'art. 2 della Costituzione il principale **dovere inderogabile di solidarietà economica, politica e sociale** - definisce un **ambito privilegiato** nel quale si possono riconoscere crediti sovvenzionali, in quanto ogni consociato è chiamato periodicamente ad assolvere al proprio dovere di solidarietà, consistente nel pagamento dei tributi.

I crediti sovvenzionali recano pertanto un beneficio scollegato dai presupposti di imposta, che trova la propria ragion d'essere in elementi (spese) che rilevano in sé stessi e che sono indipendenti dalla determinazione delle imposte dovute dal contribuente.

Nella maggior parte dei casi, tali crediti **non transitano in dichiarazione** (e se vi transitano lo fanno esclusivamente per finalità di monitoraggio fiscale). Coerentemente, essi non concorrono alla determinazione delle imposte.

In particolare, il loro utilizzo avviene **esclusivamente in sede di compensazione** ex art. 17 d.lgs. n. 241/1997, ove possono essere fruiti anche per estinguere debiti non tributari, come quelli contributivi o assicurativi (ciò è particolarmente evidente nella disciplina del credito d'imposta in ricerca e sviluppo).

Ne deriva che, **in caso di utilizzo indebito**, l'attività di recupero non ha ad oggetto una maggiore imposta dovuta o una minore imposta versata, bensì il **recupero di un beneficio economico** indebitamente fruito.

La somma recuperata, pertanto, non appare qualificabile come tributo in senso proprio, ma come restituzione di un credito erogato dallo Stato attraverso il canale fiscale, avente quindi natura sovvenzionale.

3.2. RICORRENZA DELLA PRIMA CONDIZIONE. LA NATURA DI CREDITI DA FINANZIAMENTO

Come osservato sopra, il corrente orientamento giurisprudenziale tende ad espandere la fattispecie del *finanziamento*, estendendola anche a modalità di sostegno da parte del comparto pubblico che non corrispondano all'esborso di una somma di denaro.

In tale prospettiva, i crediti d'imposta attribuiti alla Ricorrente (ossia il credito da R&S; il credito d'imposta per i canoni di locazione, leasing, concessione o affitto d'azienda; il credito d'imposta, infine, per l'acquisto o l'adattamento degli strumenti per la memorizzazione elettronica e la trasmissione telematica dei corrispettivi giornalieri) **parrebbero rifluire all'interno dei finanziamenti postulati nel quinto comma dell'art. 9, secondo l'accezione che al vocabolo ha dato il prevalente formante giurisprudenziale.**

Sebbene non siano individuabili, per quanto risulta, specifici precedenti giurisprudenziali in tema di crediti d'imposta, appare indubbia la natura sovvenzionale di tali crediti¹³. Da questo punto di vista, essi parrebbero integrare una sovvenzione alle

¹³ Una simile natura sovvenzionale è stata costantemente riconosciuta dalla Commissione per le spese fiscali presso il MEF, istituita a norma dell'art. 21, comma 4 l. n. 196/2009, che – nei vari rapporti annuali sulla spesa fiscale – ha segnalato l'estraneità di tali crediti all'area delle spese fiscali (*tax expenditures*) e della stessa fiscalità.

imprese che, negli scopi e negli esiti, sembra omologa a quella realizzata mediante l'erogazione diretta di una somma di denaro. Da qui **la medesima esigenza di tutela che si pone rispetto al recupero delle dirette erogazioni**: il credito d'imposta – suscettibile, si badi, di compensazione con un qualunque tributo – deve essere riacquisito il medesimo grado di priorità delle somme eventualmente versate dal comparto pubblico¹⁴.

3.3. RICORRENZA DELLA SECONDA CONDIZIONE. L'EROGAZIONE DEL D.LGS. N. 123/1998

Come osservato sopra, le *restituzioni* rilevanti ai fini del privilegio di cui all'art. 9, comma 5 d.lgs. n. 123/1998 sono quelle relative ai “*crediti da finanziamento*” (inteso, quest'ultimo, nel senso ampio sopra riferito) che siano stati “*erogati ai sensi del medesimo decreto*”. In particolare, l'intervento deve essere stato concepito come **sostegno pubblico alle attività produttive**.

I crediti d'imposta utilizzati dalla Ricorrente si collocano indubbiamente nella logica del sostegno pubblico alle imprese per le ragioni già ampiamente riferite.

La specifica disciplina dei crediti d'imposta non regola, tuttavia, le modalità di recupero di tali crediti né il grado di privilegio dell'eventuale credito restitutorio. In essa è infatti esclusivamente previsto – quanto ai controlli ed al recupero – il rinvio alle ordinarie regole di accertamento e riscossione stabilite per l'azione dell'Amministrazione finanziaria. All'interno di tali regole “ordinarie” vi sarebbe una disciplina “speciale” che riguarda i crediti del Fisco, ossia il privilegio generale sui crediti per tributi diretti, IVA e tributi locali stabilito dall'art. 2752 cod. civ. Tale regola non sembra tuttavia riferibile ai crediti da

¹⁴ Giova precisare che tali considerazioni valgono per i crediti maturati fino al 31.12.2025 in quanto, a partire dal 1.1.2026, opera un'altra disposizione, a causa dell'entrata in vigore del **Codice degli incentivi (CDI), con il d.lgs. n. 184/2025**. Pur ponendosi in continuità con il d.lgs. n. 123/1998, il CDI prevede infatti che sono soggette alla propria disciplina tutte le agevolazioni attribuite in una delle seguenti forme, anche combinate tra di loro nell'ambito di un medesimo incentivo: contributo a fondo perduto, garanzie su operazioni finanziarie; finanziamenti agevolati e altri strumenti rimborsabili, interventi nel capitale di rischio, agevolazioni fiscali e contributive, altre forme disciplinate dal bando in conformità con la normativa nazionale ed europea in relazione alle specifiche finalità dell'incentivo. Tuttavia, il CDI esclude espressamente dal proprio ambito applicativo gli incentivi fiscali che non prevedono lo svolgimento di attività istruttorie valutative (agevolazioni automatiche). Pertanto, sulla base del CDI il super privilegio non può più essere riconosciuto ai crediti sovvenzionali oggetto di esame, per i crediti maturati a decorrere dal 1° gennaio 2026.

restituzione di misure sovvenzionali, poiché – come osservato – essi non avrebbero natura tributaria. Non trova dunque applicazione rispetto a questi ultimi il privilegio generale di cui all'art. 2752 cod. civ. (essendo esso riservato ad imposte e tasse).

Emerge, dunque, una lacuna che – in base all'orientamento sopra riferito il quale assegna una funzione “sussidiaria” e “suppletiva” al d.lgs. n. 123/1998 – deve essere colmata mediante l'applicazione di tali disposizioni e, tra queste, dell'art. 9, comma 5, d.lgs. n. 123/1998.

3.3. RICORRENZA DELLA TERZA CONDIZIONE. LA RESTITUZIONE EX ART. 9, COMMA 4, D.LGS. N. 123/1998

Né sembra revocabile in dubbio la sussistenza del terzo presupposto, vale a dire la revoca conseguente ad una attività di controllo ai sensi dell'art. 9, comma 4 d.lgs. n. 123/1998.

Ricordiamo come la legge istitutiva del beneficio R&S stabilisca che: “[n]ell'ambito delle ordinarie attività di accertamento, l'Agenzia delle entrate, sulla base dell'apposita certificazione della documentazione contabile e della relazione tecnica previste dai commi 205 e 206 nonché sulla base della ulteriore documentazione fornita dall'impresa, effettua i controlli finalizzati alla verifica delle condizioni di spettanza del credito d'imposta e della corretta applicazione della disciplina. Nel caso in cui si accerti l'indebita fruizione anche parziale del credito d'imposta, l'Agenzia delle entrate provvede al recupero del relativo importo, maggiorato di interessi e sanzioni secondo legge, fatte salve le eventuali responsabilità di ordine civile, penale e amministrativo a carico dell'impresa beneficiaria” (art. 1, comma 207, primo e secondo periodo l. n. 160/2019).

In relazione agli altri crediti “sovvenzionali” qui rilevanti, l'assenza di disposizioni *ad hoc* lascia ipotizzare – anche qui – l'applicazione della disciplina generale e, in specie, la possibilità di avvalersi del cd. atto di recupero ex art. 38-bis d.p.r. n. 600/1973.

Da un lato, l'ampia formula “*indebita fruizione anche parziale del credito d'imposta*” (per i crediti R&S) e, dall'altro, il silenzio delle altre discipline, militano per includere tutte le

ipotesi di cui all'art. 9, comma 4 d.lgs. n. 123/1998, costituendo l'atto di recupero *ex se* una forma di revoca implicita che non esige altri provvedimenti preliminari.

L'attività dell'Agenzia delle Entrate, per come concepita dalla l. n. 160/2019, implica poteri di contestazione delle irregolarità e di successivo recupero.

In questo quadro, non appare necessaria a una preventiva ed espressa revoca del credito di imposta (ossia un provvedimento amministrativo *ad hoc*), ciò non solo in ragione dell'orientamento seguito nella giurisprudenza civile (la quale ammette anche una revoca "implicita")¹⁵, ma anche in ragione dell'orientamento seguito nella giurisprudenza tributaria la quale, ai fini del recupero dei crediti di imposta "sovvenzionali" indebitamente fruiti, afferma il potere della Agenzia di agire direttamente per il recupero¹⁶.

4. CONCLUSIONI. LA RIFERIBILITÀ DEL PRIVILEGIO AI CREDITI VANTATI DALLA AMMINISTRAZIONE FINANZIARIA

Alla luce delle considerazioni svolte sopra, si possono fermare le seguenti conclusioni:

- il d.lgs. n. 123/1998, recante "Disposizioni per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese", configura una legge quadro contenente principi generali, in materia d'interventi di sostegno pubblico per lo sviluppo delle attività produttive
- per espressa previsione normativa, gli *interventi* comprendono i crediti di imposta (art. 7, comma 1, d.lgs. n. 123/1998)

¹⁵ Cass., sez. I, 22 ottobre 2020, n. 23137, per cui l'eventuale provvedimento amministrativo di "revoca" non avrebbe valenza "costitutiva" del privilegio di cui all'art. 9, comma 5 d.lgs. n. 123/1998, ma solo "dichiarativa" dello stesso, il quale è attribuito originario del credito di restituzione degli "interventi" in favore delle imprese, in virtù degli interessi pubblici ad esso sottesi.

¹⁶ Cass., sez. V, 25 novembre 2025, ord. n. 30885, che considera "petizione di principio" l'asserzione per cui "quando sia riconosciuto al contribuente l'accesso ad un credito d'imposta, l'eventuale atto di recupero deve essere sempre preceduto dalla revoca dell'agevolazione, che peraltro dovrebbe essere disposta dall'Amministrazione fiscale competente, eventualmente diversa da quella titolare del potere di emettere l'atto di recupero. Un simile principio generale non è presente nel vigente ordinamento tributario, né la contribuente illustra da che cosa dovrebbe dedursi la previsione implicita di una simile principio generale. Nel caso di specie l'Amministrazione finanziaria competente (cfr. Cass. sez. V, 12.7.2012, n. 12662) si è limitata ad emettere l'atto di recupero, come era in sua facoltà".

- la disciplina contempla un credito, per così dire, restitutorio in conseguenza della revoca dell'intervento
- a tale credito restitutorio è associato il così detto super privilegio *ex* art. 9 d.lgs. n. 123/1998
- nella logica normativa, il super privilegio postula la sussistenza di tre presupposti (art. 9, comma 5, d.lgs. n. 123/1998):
 - si deve trattare di crediti nascenti da finanziamenti
 - l'erogazione dei finanziamenti deve essere stata eseguita in vista degli scopi descritti nel d.lgs. n. 123/1998
 - le restituzioni devono attenersi alle cause di cui ai commi 4 e 1 del. n. 123/1998
- tali presupposti sembrano darsi nel caso dei crediti d'imposta indebitamente compensati dalla Ricorrente (cioè credito d'imposta in ricerca e sviluppo; credito d'imposta canoni di locazione; credito d'imposta per l'acquisto o l'adattamento dei registratori telematici)
- in particolare, sebbene il credito restitutorio sia riferito letteralmente ai *finanziamenti*, un diffuso e ormai consolidato orientamento giurisprudenziale tende ad espandere l'area del finanziamento, collocando nella fattispecie anche quegli interventi che, pur non implicando l'esborso di una somma di denaro da parte del comparto pubblico, integrino tuttavia una sovvenzione alle imprese come nel caso dei crediti d'imposta per i quali è pressoché pacifica la così detta natura sovvenzionale
- inoltre, i crediti d'imposta compensati dalla Società appaiono orientati al sostegno pubblico e allo sviluppo delle attività produttive e, dunque, agli scopi caratteristici degli interventi previsti nel decreto legislativo n. 123/1998
- infine, le richieste di restituzione di tali crediti d'imposta nei confronti della Ricorrente hanno titolo in cause conformi a quelle descritte nei commi 4 e 1 del. n. 123/1998
- peraltro, la specifica disciplina di settore dei crediti d'imposta non reca un regime specifico delle *restituzioni*, con conseguente applicazione del d.lgs. n. 123/1998 (e dell'art. 9, comma 5) in funzione suppletiva

Prof. Avv. Rossella Miceli

Prof. Avv. Michele Onorato

- pertanto, sembra prudente riconoscere il super privilegio ai crediti restitutori vantati della Agenzia nei confronti della Ricorrente e, conseguentemente, stabilire un trattamento conforme all'interno della domanda di concordato.

* * *

Grati della fiducia, rimaniamo a disposizione per ogni integrazione o chiarimento e porgiamo, nel frattempo, i saluti più cordiali

Prof. Avv. Rossella Miceli

Prof. Avv. Michele Onorato

Rossella Miceli

Michele Onorato