

Deducibilità dal reddito d'impresa dell'IMU relativa a immobili strumentali: atto secondo

di Marco Pane (*) e Chiara Altare (**)

La Corte costituzionale, nel dichiarare l'illegittimità della disciplina, vigente nell'anno 2012, che prevedeva l'integrale indeducibilità dal reddito d'impresa dell'IMU sugli immobili strumentali, non ha ritenuto di estendere la rilevata incostituzionalità anche alle disposizioni legislative successive a quella oggetto di censura, che hanno gradualmente riconosciuto, per gli anni dal 2013 al 2021, la deducibilità parziale dell'IMU dal reddito d'impresa. Ciò nonostante, si ritiene che - per contenuto e *ratio* della mancata estensione - la decisione della Consulta non esprima un giudizio pieno e nel merito - e dunque non possa fare stato - sulla legittimità costituzionale delle norme successive, che ben potranno formare oggetto di nuovi rinvii pregiudiziali da parte dei giudici chiamati ad applicarle nelle competenti sedi processuali, come già sta iniziando ad accadere. L'auspicio è che la Corte, nuovamente investita della questione, riconosca una volta per tutte la illegittimità di qualsiasi limitazione alla deducibilità dell'IMU dal reddito d'impresa e che non limiti l'efficacia retroattiva della propria eventuale declaratoria di incostituzionalità, così da non relegare a "lettera morta" una simile, attesissima, pronuncia.

1. Premessa

La controversa questione della **deducibilità dal reddito d'impresa dell'IMU** versata sugli **immobili strumentali** è stata risolta - sotto il profilo della (in)compatibilità costituzionale - dalla Consulta, con la sentenza n. 262/2020, limitatamente alla **disciplina in vigore nel 2012** (che prevedeva l'**integrale indeducibilità**). La questione resta dunque ancora aperta in relazione alla disciplina in vigore negli **anni successivi** che prevedeva e prevede la **deducibilità solo parziale** e in relazione alla quale sembra opportuno svolgere qualche riflessione rispetto al concetto di inerenza, così come declinato dal recente orientamento della Corte di cassazione.

Più in particolare, nel presente contributo verrà approfondito se il reddito debba essere tas-

sato al netto dei **costi di produzione**, poiché solo il **reddito netto** esprime l'effettiva capacità contributiva colpita dall'imposta sul reddito e in quest'ottica, se tutte le spese inerenti debbano essere ammesse in deduzione, nella determinazione del reddito di impresa imponibile. Conseguentemente, si valuterà se l'IMU, proprio in quanto costo inerente, debba essere totalmente deducibile o meno dal reddito di esercizio.

A tal proposito, l'approfondimento dell'accezione "qualitativa", e non "quantitativa", del principio di inerenza sarà fondamentale nel valutare la ragionevolezza e le discrezionalità delle scelte del legislatore che, per gli anni in questione, ha previsto la deducibilità (solo) parziale dell'IMU ai fini dell'IRES.

(*) *Manager*, Studio Bernoni Grant Thornton.

(**) *Consultant*, Studio Bernoni Grant Thornton.

2. Evoluzione normativa e correttivi costituzionalmente orientati

Per inquadrare la cornice normativa della deducibilità dell'IMU dall'IRES, è opportuno effettuare una breve ricognizione delle disposizioni *pro tempore* vigenti, evidenziando sin da subito le numerose modifiche che hanno caratterizzato la stessa disciplina.

Con l'art. 14, comma 1, D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23, istitutivo dell'IMU, il legislatore aveva previsto l'indeducibilità dal reddito d'impresa di tale imposta, per poi "tornare sui propri passi", almeno in parte, con la Legge n. 147/2013 (Legge c.d. Finanziaria 2014), stabilendone la **deducibilità parziale** nella misura del **30%** per il periodo di imposta **2013** e del **20%** a decorrere dal **1° gennaio 2014**.

Successivamente, con la Legge 30 dicembre 2018, n. 145 (c.d. Legge di bilancio 2019) era stato previsto che la percentuale di deducibilità avrebbe dovuto essere aumentata sin dal 1° gennaio 2019, senonché con il D.L. n. 34/2019 (c.d. Decreto crescita) è stato, invece, introdotto un progressivo innalzamento della quota di deducibilità, pari al **50%** per il **2019**, poi aumentata al **60%** per i due successivi periodi di imposta, fino ad arrivare al **70%** per l'anno **2022**. Questo adeguamento, come autorevolmente sostenuto in dottrina (1), rispondeva alla necessità di adeguare gli effetti distorsivi e discriminatori di una disciplina nient'affatto lineare e sistematica.

Infine, l'art. 1, commi 4, 772 e 773, Legge 27 dicembre 2019, n. 160 (c.d. Legge di bilancio 2020) ha stabilito la **deducibilità integrale** dal reddito di impresa dall'IMU assolta sugli immobili strumentali, per i **periodi di imposta successivi** a quelli in corso al **31 dicembre 2021**.

Come evidenziato dalla stessa Corte costituzionale con la sopracitata sentenza n. 262/2020, la descritta evoluzione, che tradisce di per sé un quadro normativo poco lineare, fa in ogni caso intendere che lo stesso legislatore si sia ben presto avveduto di come la prevista indeducibilità dell'IMU ai fini delle imposte sui redditi sia uno dei principali temi critici da riformare quanto prima in ottica costituzionalmente orientata.

3. Incostituzionalità per l'anno 2012

Nella descritta evoluzione normativa della (in-)deducibilità dell'IMU dal reddito d'impresa si è

inserito l'ormai notorio, ancorché relativamente recente, approdo interpretativo della Corte costituzionale, che - chiamata ad esprimersi sulla compatibilità dell'art. 14, comma 1, D.Lgs. n. 23/2011, con riferimento al periodo d'imposta 2012 - con sentenza n. 262/2020 ne ha dichiarato l'illegittimità, sotto il profilo della violazione dei principi di coerenza e quindi di ragionevolezza.

A tal proposito, la Corte ha in primo luogo precisato che il diritto alla deduzione dell'IMU relativa ai beni strumentali, trova riconoscimento normativo nell'art. 99 T.U.I.R. Detta norma prevede il **principio generale della deducibilità dei tributi** dal reddito imponibile ai fini dell'IRES, stabilendo che le imposte sui redditi e quelle per le quali è prevista la rivalsa, anche facoltativa, non sono ammesse in deduzione, laddove invece le altre imposte sono deducibili nell'esercizio in cui avviene il pagamento.

In altri termini, tutte le imposte diverse da quelle sui redditi e quelle per le quali è prevista la rivalsa devono in linea di principio ritenersi deducibili tutte le volte che si tratti di **spese inerenti** alla produzione del reddito.

La Corte, sul punto, evidenzia che un tributo che, come l'IMU, è direttamente inerente alla produzione del reddito, rappresenta un costo fiscale inerente. Da questa qualificazione dell'IMU discende che la disposizione di cui all'art. 14, comma 1, D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23, nella sua formulazione originaria, contrasta, in primo luogo, con il principio della capacità contributiva stabilito dall'art. 53 Cost. e, inoltre, con il principio di ragionevolezza previsto dall'art. 3 Cost.

In merito, precisa la Consulta che "il mancato riconoscimento della deducibilità si riflette in aggravio del tributo sui redditi causato soltanto nella misura dell'IMU, che potrebbe di fatto, azzerare lo stesso reddito netto o che paradossalmente, potrebbe, in via di diritto, essere incrementata esponenzialmente dal legislatore con il solo limite della **capacità contributiva** desumibile dall'imposta indeducibile. Senza che si dia luogo ad un fenomeno di doppia imposizione (2) giuridica (perché i presupposti di IMU e di IRES sono diversi), rimane comunque fermo che in tal modo l'entità del prelievo IRES subito da ciascun soggetto risulta in realtà irragionevolmente determinata da un indice di capacità

(1) Cfr. P. Puri, "Torna al vaglio della Consulta l'indeducibilità dell'IMU dall'imposta sui redditi di impresa - parziale indeducibilità dell'IMU sugli immobili strumentali? La parola di

nuovo alla Consulta", in *GT - Riv. giur. trib.*, n. 8-9/2021, pag. 719.

(2) Nel giudizio innanzi alla Corte costituzionale, la rimet-

contributiva riferita ad un presupposto diverso dal reddito netto”.

Infatti, in base all'art. 75, comma 1, T.U.I.R., l'IRES “si applica sul **reddito complessivo netto**”. Non può, invero, essere considerato netto un reddito da cui non si possono dedurre i costi sostenuti per il pagamento dell'IMU sugli immobili strumentali dell'impresa.

Infine, non c'è ragione per gravare le società che hanno investito negli immobili strumentali di un carico fiscale maggiore rispetto a quelle che hanno, invece, deciso di non dare agli utili la medesima destinazione (e possono beneficiare, inoltre, della deducibilità delle spese sostenute per l'eventuale locazione di immobili funzionali).

In quest'ottica e per tali ragioni, la Corte costituzionale ha esercitato il proprio controllo “in ordine alla lesione dei principi di cui all'art. 53 Cost., come specificazione del fondamentale **principio di uguaglianza** di cui all'art. 3 Cost.”. Più in particolare, il controllo si estrinseca in un “giudizio sull'uso ragionevole, o meno, che il legislatore stesso abbia fatto dei suoi poteri discrezionali in materia tributaria, al fine di verificare la coerenza interna della struttura dell'imposta con il suo presupposto economico” (3).

La Corte ha dichiarato quindi l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, D.Lgs. n. 23/2011, nella parte in cui prevede l'indeducibilità dell'IMU sugli immobili strumentali dall'imponibile IRES, per “riscontrata violazione del principio di **coerenza** e quindi di **ragionevolezza** ai sensi degli artt. 3 e 53 Cost.”.

Tuttavia, non ha ritenuto di estendere, in via consequenziale, la rilevata incostituzionalità anche alle **disposizioni legislative successive** a quella oggetto di censura (anno 2012), che hanno gradualmente riconosciuto la **deducibilità solo parziale** dell'IMU dal reddito d'impresa.

La decisione della Consulta, da tempo auspicata, lascia così irrisolte alcune importanti questioni, prima fra tutte proprio la sorte della disciplina in vigore per le annualità successive, **dal 2013 al 2021 compresi**.

4. Questione irrisolta: gli anni dal 2013 al 2021

Si è visto che - nel censurare l'incompatibilità costituzionale della disciplina in materia di IMU per l'anno 2012, ossia l'art. 14, comma 1, D.Lgs. n. 23/2011 - la Consulta non ha esteso il proprio giudizio di incostituzionalità alla normativa *pro tempore* in vigore per le annualità successive, che ha previsto, **dal 2013 al 2021**, la **deducibilità solo parziale dell'IMU** dovuta sugli immobili strumentali dal reddito d'impresa: in particolare, l'art. 1, commi 715 e 716, Legge n. 147/2013, l'art. 3, comma 1, D.L. n. 34/2019 e l'art. 1, commi 4 e 773, Legge n. 160/2019.

Ciò in quanto la stessa ha ritenuto “che non sussistano i presupposti di tale estensibilità. Nel descritto percorso, infatti, il legislatore (in sostanziale analogia con quanto accaduto nel caso deciso con la sentenza n. 187/2016) si è gradualmente corretto - prendendo atto via, via, di esigenze di equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) - fino a giungere alla virtuosa previsione, certamente non più procrastinabile, della **totale deducibilità** a partire **dal 2022** (secondo quanto oggi previsto dall'art. 1, comma 773, della Legge n. 160/2019)”.

Una prima lettura delle motivazioni addotte dal giudice delle leggi potrebbe indurre ad affermare che - a differenza della previsione di **integrale indeducibilità** vigente per l'anno **2012**, giudicata in contrasto con gli artt. 3 e 53 Cost. - lo stesso abbia inteso sancire la compatibilità costituzionale delle disposizioni relative agli anni d'imposta successivi, siccome contemplanti una qualche forma di deducibilità, pur solo parziale e forfetaria, dell'IMU ai fini dell'IRES.

Sul punto, autorevole dottrina (4) ha sottolineato che, “nella declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, del D.Lgs. n. 23/2011, la Consulta ha comunque apprezzato lo sforzo del legislatore di ‘correggere il tiro’ nel corso degli anni, prevedendo quote di deducibilità dell'IMU via via modificate”, peraltro osservando che “il ragionamento che conduce i giudici costituzionali a ‘salvare’ le disposizioni rela-

tente aveva evidenziato che la società è costretta a pagare, sulla base delle vigenti disposizioni di fatto, due volte un'imposta sulla base del medesimo presupposto: la proprietà del bene immobile, infatti, da un lato determina l'obbligo di versare l'IMU, dall'altro determina l'impossibilità di dedurre tale costo, che dunque concorre a formare la base imponibile sulla quale è liquidata l'imposta sui redditi. In questa prospettiva, come evidenziato da autorevole dottrina, il divieto di doppia imposizione esprime “un indirizzo vincolante anche, e *in primis*, per il legislatore, che, se pure gode di un'ampia discrezionalità nella

selezione dei fatti indice di capacità contributiva, deve poi essere coerente nel disegnare le fattispecie imponibili, evitando che uno stesso tributo colpisca più volte una medesima manifestazione di ricchezza”.

(3) Cfr. Corte cost. n. 116/2013 e Corte cost. n. 10/2015, n. 223/2012, n. 111/1997, nonché n. 42/1980.

(4) P. Formica - V. Delli Priscoli, “È incostituzionale l'indeducibilità dell'IMU sugli immobili strumentali”, in *il fisco*, n. 8/2021, pag. 715.

tive agli anni d'imposta *post*-2012 sia da rintracciarsi in 'sempre verdi' considerazioni più ampie di equilibrio di bilancio (art. 81 Cost.), apprezzate alla luce del progressivo 'ravvedimento' del legislatore, che si è, nel tempo, gradualmente corretto fino a giungere alla 'virtuosa previsione, certamente non più procrastinabile, della totale deducibilità a partire dal 2022'".

Se così fosse - e se, quindi, davvero i "presupposti" per l'estensibilità della declaratoria di incostituzionalità che la Consulta nel caso di specie ha ravvisato "assenti" fossero quelli di carattere sostanziale - non resterebbe che prendere atto della intervenuta espressione di un giudizio pieno, e nel merito, della **legittimità costituzionale** di tutte le disposizioni di **parziale deducibilità dell'IMU** entrate in vigore in epoca successiva alla norma che ha formato oggetto dell'ordinanza di rimessione. In tal caso - rammentando che la retroattività delle pronunce di incostituzionalità, oltre a poter essere derogata dalla stessa Corte, incontra il limite invalicabile dei rapporti giuridici c.d. esauriti - la decisione della Consulta sarebbe oltretutto destinata ad avere una scarsa ricaduta pratica, "perché il termine per chiedere il rimborso della maggiore IRES versata con riferimento all'unico anno interessato era ormai ampiamente spirato alla data di pubblicazione della sentenza, sicché a beneficiarne potranno essere soltanto quei contribuenti che hanno avuto l'accortezza e lungimiranza di proporre tempestivamente detta domanda" (5).

Proprio a queste conclusioni sembra esser giunta la primissima giurisprudenza di merito (6) intervenuta ad esprimersi sulla questione, per la quale la mancata, automatica, estensione della declaratoria di incostituzionalità alle norme in vigore per gli **anni dal 2013 al 2021** ne avrebbe *sic et simpliciter* decretato la **legittimità e piena efficacia**.

Eppure, ad opinione di chi scrive, vi sono diverse e concomitanti ragioni che suggeriscono una **lettura più cauta** della decisione della Consulta, nel cui dispositivo - del resto - non vi è il pur

minimo accenno ad un giudizio di legittimità costituzionale della disciplina che, dopo il 2012, ha previsto la **deducibilità parziale dell'IMU** dal reddito d'impresa.

Che la Corte si sia limitata alla declaratoria di incostituzionalità dell'art. 14, comma 1, D.Lgs. n. 23/2011, senza, per contro, sancire l'infondatezza di un'ipotetica, analoga, questione di incompatibilità, rispetto agli artt. 3 e 53 Cost., degli artt. 1, commi 715 e 716, Legge n. 147/2013, 3, comma 1, D.L. n. 34/2019 e 1, commi 4 e 773, Legge n. 160/2019 è un primo dato di fatto.

Dato di fatto, a nostro avviso, insuperabile, che non può non guidare l'analisi della decisione e gli effetti della stessa sulle **annualità successive**, pena il rischio concreto di sconfinare in ingiustificate, potenzialmente pericolose - e comunque non consentite - interpretazioni estensive.

Ma, come anticipato, anche al di là del dirimente (ed invalicabile) tenore letterale del dispositivo, diverse sono le ragioni che siamo fondatamente persuasi portino a respingere la chiave di lettura sopra riportata.

Anzitutto - preso atto che il giudice delle leggi ha riconosciuto l'incompatibilità con gli artt. 3 e 53 Cost. della prevista indeducibilità (integrale) dell'IMU ai fini dell'IRES perché frutto di una scelta impositiva irrazionale, ingiustificatamente contrastante con il criterio di tassazione del "reddito complessivo netto" analiticamente determinato (7) e con la conseguente regola generale di deducibilità (integrale) degli oneri fiscali dalla base imponibile dell'imposta - è complicato immaginare che lo stesso giudice possa aver poi, allo stesso tempo, ritenuto costituzionalmente legittima la normativa che tale indeducibilità ha successivamente continuato a propugnare, benché non più nella misura del 100% ma (ad esempio, per gli anni dal 2013 al 2018) dell'80%. Tale normativa è, infatti, frutto della stessa identica **irrazionalità impositiva** che la Consulta ha censurato con riguardo al 2012, semplicemente perché non consente la doverosa, strutturale, deducibilità integrale dell'IMU

(5) Così G. Zizzo, "La deduzione dell'IMU tra doveri costituzionali e virtù politiche", in *Rass. trib.*, n. 3/2021. Negli stessi termini, tra gli altri, F. Passagnoli, "La deducibilità dall'imposta sui redditi delle società dell'IMU relativa ad immobili strumentali: luci (poche) ed ombre (molte) della recente giurisprudenza costituzionale", in *Rivista Telematica di Diritto Tributario* del 29 gennaio 2021, che ha osservato quanto segue: "in concreto, pertanto, la pronuncia in commento esplicherà i propri effetti solo nei confronti di quei contribuenti per i quali il contenzioso relativo all'IMU indebitamente versata per il 2012 ri-

sulti ancora pendente. Fuori da questa ipotesi, i contribuenti risulteranno privati di una tutela effettiva".

(6) Ne è esempio Comm. trib. prov. di Milano, Sez. 10, depositata il 27 novembre 2020.

(7) Tale è il presupposto impositivo che il legislatore ha (discrezionalmente) individuato per l'IRES e, come osservato da attenta dottrina, "una volta scelto il presupposto del tributo, quest'ultimo diviene al tempo stesso il limite e la misura del prelievo, orientando le successive scelte del legislatore": così F. Passagnoli, op. cit.

sugli immobili strumentali dal reddito d'impresa, nonostante si tratti di un onere fiscale ad esso pacificamente inerente.

Il fatto che, per gli anni successivi al 2012, tale irrazionalità fosse **“circoscritta” all’80%** (e, successivamente, al 50% o al 40%) dell’IMU non sposta di una virgola i termini della questione, trattandosi queste di **“misure forfetarie di deducibilità** del tributo, slegate da qualsiasi calcolo analitico-aziendale” (8), in **violazione del criterio di determinazione analitica** del reddito complessivo netto che - si ricorda, per espressa (e legittimamente discrezionale) scelta legislativa - costituisce presupposto unico dell’IRES.

In dottrina (9), sul punto, è stato lucidamente osservato che al graduale superamento, per via legislativa, del divieto di integrale deduzione dell’IMU dal reddito d’impresa non “può attribuirsi un **effetto riparatorio** del danno subito dai contribuenti nei periodi di vigenza dello stesso, capace di sanare la sua irragionevolezza. Solo la previsione di un **rimborso della maggiore IRES** versata a causa della indeducibilità dell’IMU avrebbe prodotto un siffatto effetto. Ma della stessa non è vi è traccia. Il progressivo innalzamento della quota di IMU deducibile ha quindi soltanto inciso sulla estensione del danno, comportando che quello sofferto dai contribuenti con riferimento ai periodi successivi a ciascun intervento su detta quota fosse inferiore a quello sofferto con riferimento ai precedenti”. Insomma, se l’IMU dovuta sugli immobili strumentali è un **onere inerente alla produzione**, come la Corte costituzionale ha riconosciuto *expressis verbis*, deve essere ammessa in **deduzione interamente**, fatto salvo il solo caso in cui ricorra una valida giustificazione - e, dal punto di vista costituzionale, è tale solo quella che rispetti i limiti della proporzionalità e della ragionevolezza - per limitarne la deducibilità, in forma parziale o forfetaria.

La sussistenza di una simile “valida giustificazione” è stata altrettanto esplicitamente esclusa dalla Consulta, ciò costituendo - sempre a nostro parere - pietra tombale della questione anche con riguardo alla incostituzionalità della disciplina che, dopo il 2012, ne ha previsto la deducibilità parziale in misura forfetaria.

D'altra parte, anche variando la prospettiva di osservazione dal piano tecnico-giuridico a quel-

lo più strettamente logico, è difficile non concordare con chi ha osservato che, “se fosse bastevole una **deducibilità** dall’IRES dell’IMU sugli immobili strumentali **limitata al 20 per cento** del relativo importo, tale essendo la minore misura di deducibilità parziale prevista dalle disposizioni successive all’art. 14, comma 1, del D.Lgs. n. 23/2011, non si vedrebbe perché la Corte abbia dichiarato quest’ultima **disposizione tout court incostituzionale** e non, invece, solo nella parte in cui non prevedeva una deducibilità pari almeno al (presunto) minimo costituzionale” (10).

Né siamo in grado di individuare questioni di altra natura che possano - sempre in ipotesi e fermo il nostro convincimento che l’evidenza del dato testuale del dispositivo sia insuperabile e in sé dirimente - sostenere la *ratio decidendi* di una presunta declaratoria di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 715 e 716, Legge n. 147/2013, 3, comma 1, D.L. n. 34/2019 e 1, commi 4 e 773, Legge n. 160/2019.

Prendendo le mosse proprio da quello che, del tutto ragionevolmente (se non altro, per esclusione), la dottrina ha individuato come il solo possibile *iter* logico-giuridico che, a voler così ragionare, potrebbe aver condotto “i giudici costituzionali a ‘salvare’ le disposizioni relative agli anni d’imposta *post-2012*” - vale a dire, la tutela delle esigenze di **equilibrio del bilancio** ex art. 81 Cost. e, dunque, più prosaicamente, la **tutela del gettito erariale** - ci sembra sufficiente osservare come sia stata la stessa Consulta ad escludere che la “valida giustificazione” per la limitazione alla deducibilità integrale dell’IMU possa essere rintracciata nelle mere esigenze di gettito.

Se è certo vero che al giudice delle leggi è riservato il potere di limitare gli effetti delle proprie declaratorie di illegittimità ai soli rapporti presenti e futuri, proprio allo scopo di compenetrare la salvaguardia della stabilità dei conti pubblici, garantita dall’art. 81 Cost., con i principi costituzionali che di volta in volta vengono in rilievo (nel caso di specie, di uguaglianza - intesa sotto i profili di coerenza e ragionevolezza - e di capacità contributiva, rispettivamente garantiti dagli artt. 3 e 53 Cost.), altrettanto vero è che, nel caso di specie, di tale potere la Consulta non si è avvalsa, per precisa e dichiarata scelta. Così, come osservato in dottrina, “non è quindi

(8) Così F. Passagnoli, op. cit.

(9) G. Zizzo, op. cit.

(10) V. Giordano, “Indeducibilità parziale dell’IMU sugli im-

mobili strumentali tra il 2013 e il 2021: la sentenza della Corte costituzionale 262/2020, è il *game over* o lascia questioni ancora aperte?”, in *Il Sole - 24 Ore* del 7 dicembre 2020.

agevole comprendere la coerenza di un ragionamento di tal fatta: o il richiamato principio di cui all'art. 81 Cost. (e, con esso, la irretroattività della sentenza) è tale da investire tutti gli anni pregressi (compreso il 2012), oppure esso, se non rileva per il 2012, sulla base di un semplice argomento a fortiori, non può certo rilevare per gli anni successivi" (11).

Certo senza alcuna pretesa di aver trovato la soluzione, la sola ragionevole risposta che ci sembra di poter dare alla questione è che la Consulta non abbia affatto inteso decretare la legittimità delle disposizioni in materia di IMU per gli anni dal 2013 al 2021 né che abbia ritenuto di "sottrarle" alla declaratoria di incostituzionalità per preservare la stabilità dei conti pubblici. Semplicemente, sul punto non si è espressa, limitandosi a dichiarare incostituzionale la normativa vigente per il 2012, con pieno effetto retroattivo e senza alcuna limitazione degli effetti della pronuncia.

Esclusa la rilevanza delle esigenze di equilibrio del bilancio, la sola altra ipotesi che immaginiamo possibile avanzare per sostenere la tesi della riconosciuta legittimità costituzionale della normativa che ha introdotto, per gli anni dal 2013 al 2021, la (solo) parziale deducibilità dell'IMU dal reddito d'impresa ha a che vedere con la natura temporanea della (comprovata) lesione del **principio di ragionevolezza** imputabile a tale normativa.

La Corte sembra infatti, *prima facie*, aver valorizzato proprio il progressivo "percorso" che ha visto il legislatore gradualmente "correggere il tiro", "fino a giungere alla virtuosa previsione, certamente non più procrastinabile, della totale **deducibilità a partire dal 2022**", così lasciando intendere che il disvalore della irrazionalità impositiva che ha connotato la disciplina in vigore fino al 2021 possa essere in qualche modo attenuato - o, comunque, non necessiti di un intervento da parte del giudice delle leggi (12) - perché limitato nel tempo e destinato a venir meno per via legislativa.

Eppure, ancora una volta, è la stessa Consulta - in linea peraltro con propri precedenti arresti - ad escludere esplicitamente la rilevanza di una simile circostanza, sulla base del condivisibile presupposto che "di per sé 'la **temporaneità dell'imposizione** non costituisce un argomento

sufficiente a fornire giustificazione ad un'imposta, che potrebbe comunque risultare disarticolata dai principi costituzionali' (sentenza n. 288/2019)", non mancando peraltro di osservare che - ad ogni buon conto - "tale carattere non è nemmeno propriamente riferibile (...) alla norma censurata, nella cui struttura l'integrale indeducibilità era prevista come permanente e solo accidentalmente, per effetto di discrezionali e successivi interventi del legislatore, è risultata limitata all'anno 2012".

Allo stesso modo, si osserva, l'indeducibilità (parziale) dell'IMU dal reddito d'impresa è stata "prevista come **permanente**" fino a tutto l'anno **2018**. Solo con l'intervento recato dalla Legge 27 dicembre 2019, n. 160 è stata tracciata la via di progressivo avvicinamento alla integrale (solo dal 2022) deducibilità dell'IMU sugli immobili strumentali, a decorrere dai periodi d'imposta successivi a quello in corso al 31 dicembre 2018.

Pertanto, per quanto vale - e si ritiene che, in linea con il principio sancito dalla Consulta, tale aspetto in realtà resti del tutto irrilevante ai fini della valutazione della costituzionalità della disciplina in commento - solo per gli **anni 2019, 2020 e 2021** l'indeducibilità (parziale) dell'IMU ha assunto effettivo **carattere temporaneo**.

Così, visto il tenore testuale del dispositivo della pronuncia della Consulta (che non contiene alcun giudizio di legittimità degli artt. 1, commi 715 e 716, Legge n. 147/2013, 3, comma 1, D.L. n. 34/2019 e 1, commi 4 e 773, Legge n. 160/2019); visto il principio di diritto dalla stessa sancito (in estrema sintesi: l'IMU dovuta sugli immobili strumentali è un onere inerente alla produzione, come tale interamente deducibile dal reddito d'impresa, fatto salvo il solo caso in cui ricorra una "valida giustificazione" per limitarne la deducibilità, in forma parziale o forfetaria, la quale nella fattispecie è assente); vista la riconosciuta prevalenza, nella fattispecie, dei principi di cui agli artt. 3 e 53 Cost. nel bilanciamento con le esigenze di equilibrio di bilancio *ex art. 81 Cost.* (la Consulta non si è avvalsa del potere di limitazione degli effetti della propria pronuncia solo pro futuro); vista la decretata irrilevanza della "temporaneità" della disciplina di cui trattasi (peraltro neppure sussistente *ante* 2019), ci pare di poter serenamente escludere

(11) F. Passagnoli, op. cit.

(12) Vi è chi ha parlato di vero e proprio "mutamento di giudizio", osservando che la Consulta, quanto alla "cancellazione" del limite di deducibilità, "mentre nella prima parte della sen-

tenza, riferita al 2012, configura detta cancellazione come doverosa, nella seconda, riferita agli anni successivi, ce la presenta come meramente opportuna", così G. Zizzo, op. cit.

che sia stato espresso un effettivo giudizio di legittimità costituzionale di tutte le disposizioni di parziale deducibilità dell'IMU vigenti successivamente (dal 2013 al 2021) rispetto alla norma che ha formato oggetto dell'ordinanza di rimessione (in vigore per il 2012).

Preso atto di tutto quanto precede, si condivide pienamente il pensiero di chi (13) in dottrina ha osservato che, giocoforza, “i presupposti” la cui carenza impedisce alla Corte di estendere la propria decisione alle altre disposizioni che limitano parzialmente la deducibilità dell'IMU dall'IRES non sono, dunque, quelli di carattere sostanziale perché possa accertarsi il contrasto tra queste e la Costituzione bensì, e inevitabilmente, quelli di carattere processuale - attinenti cioè alle modalità con cui si snoda il processo di legittimità costituzionale in via incidentale - indispensabili affinché la Corte sia munita del potere di valutare e sindacare tale contrasto con riferimento a disposizioni diverse da quelle che hanno formato oggetto della remissione da parte del giudice *a quo*”.

Anche il sindacato di legittimità costituzionale è, infatti, informato al criterio c.d. di **corrispondenza tra chiesto e pronunciato** e, in linea di principio, la Consulta è tenuta ad esprimere il proprio giudizio di (in)costituzionalità delle norme censurate “nei **limiti dell'impugnazione**”, come previsto dall'art. 27 Legge n. 87/1953 (“Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale”). La stessa norma, tuttavia, prevede che “essa dichiara, altresì, quali sono le altre disposizioni legislative, la cui illegittimità deriva come conseguenza dalla decisione adottata”.

Alla declaratoria di **illegittimità costituzionale “conseguenziale”**, la Corte ricorre quando nella stessa legge oggetto di censura o anche in altra legge siano previste disposizioni che riproducono il medesimo contenuto normativo della disposizione dichiarata incostituzionale o che ad essa sono collegate da un nesso di strumentalità o funzionalità, oppure ancora quando dalla dichiarazione di illegittimità consegua che la perdurante vigenza di altre disposizioni legisla-

tive non sia più giustificata sotto il profilo della compatibilità costituzionale.

Non è questa la sede per indagare i confini, la portata e l'evoluzione giurisprudenziale dell'istituto dell'illegittimità conseguenziale, del quale la dottrina non ha comunque mancato di notare che “la Consulta ha fatto un uso piuttosto disarticolato e poco uniforme, in cui la casualità ha ‘giocato un ruolo non secondario’”, rendendo di fatto impossibile - anche a causa “dell'inesistenza di motivazione nelle pronunce in cui la Corte ha dichiarato l'illegittimità in via conseguenziale” - individuare criteri univoci, “soprattutto nell'individuazione del tipo di nesso tra norme che l'art. 27, comma 2, Legge n. 87/1953, richiede per la sua applicabilità” (14).

Pur in assenza di chiare indicazioni in merito, senza eccessivo timore di essere smentiti, la nostra opinione è che nella fattispecie la Corte costituzionale non abbia ravvisato la sussistenza di tal nesso, quale che sia e comunque lo si debba declinare, ciò avendola indotta a giudicare insussistenti “i presupposti” - formali, procedurali (e non certo di sostanza, nel merito del giudizio di legittimità) - per estendere la declaratoria di incostituzionalità della disciplina in vigore nel 2012, oggetto di rinvio, a quella in vigore negli anni successivi.

Prescindendo da ogni tipo di valutazione nel merito della decisione, ciò che importa sottolineare in questa sede è che la stessa - per contenuto e *ratio* della mancata estensione - non può fare stato sulla legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 715 e 716, Legge n. 147/2013, 3, comma 1, D.L. n. 34/2019 e 1, commi 4 e 773, Legge n. 160/2019, che ben potranno formare oggetto di nuovi rinvii pregiudiziali da parte dei giudici chiamati ad applicarli nelle competenti sedi processuali.

Non si è formato, insomma, alcun **giudicato costituzionale** che impedisca o condizioni il vaglio delle eventuali questioni di (il)legittimità di tali disposizioni, “essendo anzi la loro promozione da ritenersi viepiù giustificata alla luce dei ragionamenti espressi dalla Corte costituzionale” (15).

(13) V. Giordano, op. cit.

(14) G. Crisafi, “Illegittimità conseguenziale delle leggi e discrezionalità. Commento alla sentenza n. 251 del 2016 della Corte costituzionale”, in *Osservatorio Costituzionale*, n. 3/2017, la quale cita A. Morelli, *L'illegittimità costituzionale delle leggi*, Rubettino, Soveria Mannelli, 2008. L'Autrice rileva infatti che “la Consulta, come poc'anzi premesso, non ha mai adottato criteri univoci, oscillando, di volta in volta, tra le figure della identità, della presupposizione, della condizione, della essen-

zialità, dell'accessorietà, della strumentalità, della interdipendenza oppure tra le figure più generiche della connessione e del collegamento. In alcuni casi, la Corte ha persino ritenuto sufficiente che la dichiarazione di illegittimità rendesse l'ulteriore disposizione meramente inapplicabile, facendo dell'istituto un utilizzo che pare distorto e contrario alla lettera della legge, ove ci si riferisce a casi esclusivi di illegittimità”.

(15) Così V. Giordano, op. cit.

Senza considerare, poi, che la disciplina in vigore per gli anni dal 2013 al 2021 ben potrebbe formare oggetto di rinvio alla Consulta per la valutazione della (in)compatibilità della stessa con principi anche diversi ed ulteriori rispetto a quelli di uguaglianza - intesa sotto i profili di coerenza e ragionevolezza - e di capacità contributiva, di cui agli artt. 3 e 53 Cost.: a solo titolo di esempio, si pensi al potenziale contrasto della previsione di indeducibilità (pur parziale) dell'IMU dal reddito d'impresa con l'art. 41 Cost., avuto riguardo **al principio di libertà di iniziativa economica privata** (non sembra infatti peregrino ammettere che tale previsione paralizzi indebitamente la scelta dell'impresa di investire i propri utili nell'acquisto di immobili strumentali).

In definitiva, la questione sembra ben lontano dal potersi ritenere risolta.

La bontà di simili conclusioni sembra trovare diretta conferma nel recente arresto della Commissione tributaria provinciale di Parma, la quale - con l'ordinanza 5 maggio 2021, n. 147, Sez. 3 - ha nuovamente interpellato la Corte costituzionale in merito alla (il)legittimità della disciplina in materia di indeducibilità (pur parziale, in questo caso) dal reddito d'impresa dell'IMU sugli immobili strumentali, sottolineando che "il caso [deciso con sentenza Corte cost. n. 262/2020] appare speculare a quello oggetto della presente ordinanza di rimessione e la *ratio* della ritenuta illegittimità costituzionale applicabile anche agli anni d'imposta successivi a quello oggetto della pronuncia esaminata". La questione origina dal giudizio promosso da una società attiva nel settore immobiliare, per ottenere il **rimborso della maggiore IRES** versata per il triennio **2014, 2015 e 2016**, a causa della parziale indeducibilità dell'IMU corrisposta sui propri immobili strumentali.

Sintetizzando il contenuto dell'ordinanza di remissione, si osserva che i giudici hanno sottolineato come l'**IMU dovuta sugli immobili strumentali** all'attività d'impresa rappresenti un **costo inerente**, alla stregua di quelli sostenuti per gli ordinari fattori della produzione, di cui non si può precludere né limitare la deducibilità senza compromettere la coerenza del disegno

impositivo al quale il legislatore deve attenersi nel rispetto del criterio di tassazione "al netto" del reddito d'impresa.

Con riferimento alle diverse **percentuali di deducibilità** introdotte a partire dal 2013, la Commissione tributaria provinciale di Parma ha evidenziato che le diverse percentuali di detrazione previste dalla delineata disciplina - "non fondandosi su alcun collegamento aritmetico o logico, diretto o indiretto, sia pur vago, fra deduzione forfetaria e deduzione analitica" - fanno "cadere in sospetto di incostituzionalità anche la norma sopravvenuta".

Come osservato da attenta dottrina (16), la rilevanza attribuita al principio di inerenza dai giudici remittenti consente di concludere che tale principio svolge, oggi, una funzione ulteriore e complementare rispetto a quella attribuitagli in passato: così, il principio di inerenza consente, infatti, l'esercizio di un sindacato di coerenza sulle scelte legislative volte a limitare la deducibilità di determinate componenti di reddito.

5. Definizione del principio di inerenza

Più o meno a latere, una questione che la Consulta parrebbe invece aver definitivamente risolto è quella della definizione del principio c.d. di inerenza, la cui nozione essenziale - hanno sottolineato i giudici - "si ricava dalla nozione di reddito d'impresa ed esprime la **correlazione tra costi ed attività concretamente esercitata**, traducendosi in un **giudizio di carattere qualitativo** che prescinde, in sé, da valutazioni di tipo utilitaristico o quantitativo" (17).

Tale considerazione, tutt'altro che marginale, si inserisce - e lo fa in modo dirimente (18) - nel dibattito giurisprudenziale che per decenni ha visto confrontarsi sulla corretta individuazione del contenuto, della portata e della fonte normativa del concetto di inerenza due principali, **opposti, orientamenti**.

Il **primo**, per il quale, il requisito dell'inerenza dei costi e, più in generale, degli elementi negativi di reddito risiederebbe nell'art. 109, comma 5, T.U.I.R. e dovrebbe intendersi rispettato solo in presenza di uno stretto, imprescindibile, legame di questi con la **produzione di ricavi** (19).

(16) Cfr. P. Puri, op. cit.

(17) Tale è la definizione testualmente fornita, *ex multis*, da Cass. 22 gennaio 2020, n. 1290, richiamata *expressis verbis* dalla Consulta.

(18) In questi termini si è già autorevolmente espresso F. Tundo, "Per un Fisco ragionevole occorre un '*self-restraint*' del legislatore", in *GT - Riv. giur. trib.*, n. 2/2021. Si legge infatti

nell'intervento dell'Autore che trattasi di "quel principio di inerenza che, raggiunta nei tempi più recenti una rassicurante stabilità dopo l'interminabile *querelle* giurisprudenziale sulla sua nozione, collocazione e declinazione concreta, grazie alla prospettiva offerta dalla Corte costituzionale acquista oggi, potremmo dire, piena maturità e rinnovata rilevanza".

(19) È espressione di tale orientamento, ad esempio, Cass.

Il **secondo**, fatto proprio dalla Consulta, che professa un concetto di **inerenza c.d. allargata** - che discende direttamente dalla nozione di “reddito d’impresa” (20) - e non dall’art. 109, comma 5, T.U.I.R., per cui la stessa non va intesa come immediata connessione dei costi ai ricavi, bensì come **connessione all’attività** complessivamente svolta dall’impresa (21).

Tale diverso (e oggi di gran lunga maggioritario) orientamento - che, per quanto vale, chi scrive pienamente condivide - ha il pregio di concepire un vaglio dell’inerenza che passa per l’analisi in concreto dell’attività esercitata dall’impresa, delle sue dimensioni, peculiarità ed esigenze imprenditoriali. Ed ha il pregio di valorizzare quella **correlazione** tra costo e attività d’impresa che sia anche solo “**indiretta, potenziale**” o valutata “**in proiezione futura**”. Circo- stanze, queste, che - a ragionare diversamente - precluderebbero il riconoscimento della deducibilità di componenti negative di reddito perfettamente inerenti, quali sono i costi delle operazioni passive “preparatorie”, aventi ad oggetto l’acquisto di beni e servizi propedeutici all’esercizio d’impresa nell’espletamento dell’oggetto sociale.

I principi sin qui delineati e lo stesso concetto di inerenza c.d. allargata trovano peraltro precisa conferma nell’ambito di diversi interventi di **prassi dell’Agenzia delle entrate** (22) nonché nelle istruzioni ufficiali diramate dalla **Guardia di Finanza**: in particolare si confronti la circolare n. 1/2008, ove espressamente si legge che il giudizio di deducibilità di un costo per inerenza riguarda la natura del bene o servizio e il pro-

prio rapporto con l’attività d’impresa, da valutarsi in relazione allo scopo perseguito al momento in cui la spesa è stata sostenuta, e con riferimento a tutte le attività tipiche dell’impresa, restando dunque indeducibili i soli componenti negativi di reddito che siano riconducibili all’acquisto di beni e servizi destinati all’uso promiscuo ai fini imprenditoriali e personali, per la parte non inerente.

Per tirare le somme, si è più che fondatamente (alla luce del nutrito, fortemente prevalente, orientamento della Suprema Corte e del riconoscimento che allo stesso è stato dato dalla Corte costituzionale) persuasi che il principio dell’**inerenza**, quale **vincolo alla deducibilità dei costi**, non discenda dall’art. 109, comma 5, T.U.I.R., concernente, invece, il diverso principio dell’indeducibilità dei costi relativi a ricavi esenti (ferma l’inerenza) cioè la correlazione tra costi deducibili e ricavi tassabili. In altri termini, come attentamente osservato in dottrina, “la norma di cui all’art. 109, comma 5, T.U.I.R., stabilisce dunque un criterio oggettivo che non riguarda la coerenza della spesa sostenuta con l’attività imprenditoriale. Essa si colloca su un piano logicamente successivo a quello del giudizio di inerenza e anzi presuppone che tale giudizio sia stato già svolto” (23).

Accogliendo esplicitamente la **tesi dell’immanenza** del principio di inerenza al sistema (24) (e non la sua riconducibilità all’art. 109, comma 5, T.U.I.R.) e, con essa, la tesi della necessaria **riconducibilità dei costi** sostenuti **all’attività imprenditoriale** (e non la loro necessaria cor-

30 luglio 2018, n. 20113, che così si è pronunciata: “è il caso di ricordare che, secondo il consolidato orientamento della Corte, il principio d’inerenza del costo, ai fini della sua deducibilità, è stato ricondotto, sul piano normativo, al D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (T.U.I.R.), art. 109, comma 5”. Interessante l’osservazione di F. Tundo, “Inerenza ‘qualitativa’ dei componenti negativi all’attività d’impresa - dalla composizione delle contraddizioni il carattere ‘assoluto’ del giudizio di inerenza”, in *GT - Riv. giur. trib.*, n. 1/2019. Nel commentare Cass. 30 luglio 2018, n. 20113, l’Autore così si esprime: “per com’è stata formulata, tale affermazione parrebbe, nel ragionamento della Corte, assumere i tratti di un assioma granitico. Si tratta, al contrario, di una scelta di campo da parte della Corte forse, lo si consenta con il massimo rispetto, almeno in parte inconsapevole”.

(20) Ed è quindi un principio “*privo di disposizione*” (così Cass. 11 gennaio 2018, n. 450).

(21) Per tutte, si ricorda qui Cass. 8 marzo 2021, n. 6368: “l’orientamento più recente di questa Corte in materia di inerenza dei costi deducibili afferma che deve rinvenirsi una correlazione del costo di cui si tratta non in relazione ai ricavi, bensì in relazione all’attività imprenditoriale nel suo complesso (Cass., Sez. V, 17 gennaio 2020, n. 902), avuto riguardo all’oggetto dell’impresa (Cass., Sez. V, 15 gennaio 2020, n. 559). La

ratio di tale impostazione riposa sulla nozione di reddito d’impresa e non sulla correlazione tra costi e ricavi di cui all’art. 109, comma 5, T.U.I.R., escludendosi dal novero dei costi deducibili solo quelli che si collocano in una sfera estranea all’attività imprenditoriale. Conseguenza di questa impostazione è, da un lato, che non assume rilevanza, in quanto tale, la congruità o l’utilità del costo rispetto ai ricavi, dovendosi dare un giudizio di inerenza di carattere qualitativo e non quantitativo (Cass., Sez. V, 21 novembre 2019, n. 30366; Cass., Sez. V, 31 ottobre 2018, n. 27786; Cass., Sez. V, 11 gennaio 2018, n. 450); dall’altro, che l’antieconomicità del costo (rispetto al ricavo atteso) degrada a mero elemento sintomatico della carenza di inerenza (Cass., Sez. V, 17 luglio 2018, n. 18904)”.

(22) Su tutte, C.M. n. 30/9/944/1983, R.M. n. 1603/1985 e R.M. n. 158/E/1998.

(23) F. Tundo, *Inerenza “qualitativa” dei componenti negativi all’attività d’impresa - dalla composizione delle contraddizioni il carattere “assoluto” del giudizio di inerenza*, op. cit.

(24) Per una lucida analisi della questione, si veda ancora F. Tundo, *Inerenza “qualitativa” dei componenti negativi all’attività d’impresa - dalla composizione delle contraddizioni il carattere “assoluto” del giudizio di inerenza*, op. cit.

relazione ai ricavi), la Consulta ha messo un punto.

Punto che, si spera, costituirà la “pietra tombale” della questione, esauendo una volta per tutte un dibattito che - di fatto già in procinto di spegnersi con il consolidamento della posizione più illuminata ed attenta, come ora avallata dai giudici delle leggi - sembrava esser tenuto in vita solo dalle ostinate contestazioni del Fisco.

6. Conclusioni

Anche alla luce dell'ultimo arresto e conseguente rinvio alla Consulta, nonché dell'innovativa interpretazione del principio di inerenza oggi fatto proprio dalla giurisprudenza, si ritiene che la questione della compatibilità con il dettato costituzionale della **deducibilità dall'IMU dal reddito d'impresa**, in relazione alle annualità successive al 2012, possa dirsi tutt'altro che chiusa.

Infatti, la comparazione dei **diversi regimi** di deducibilità che si sono succeduti nel corso del tempo e l'esame delle relazioni illustrative che hanno accompagnato i diversi interventi di cui alle Leggi di stabilità 2014, 2019 e 2020, non consentono di individuare alcuna obiettiva “giustificazione” aritmetica o logica all'introduzione e poi al progressivo **innalzamento** della **quota di deducibilità**.

Rammentando che la giustificazione del prelievo e la sua differenziazione devono trovare un esplicito riferimento alla minore o maggiore ca-

pacità contributiva del soggetto inciso - circostanza non riscontrabile nella fattispecie - e altresì ribadendo che il reddito d'impresa va tassato al **netto dei costi di produzione**, con la conseguenza che tutte le spese devono essere ammesse in deduzione nella determinazione del reddito imponibile, ci sembra di poter concludere che la disciplina in vigore per gli **anni successivi al 2012** - non riconoscendo che l'IMU, in quanto costo inerente, deve essere totalmente deducibile - sia potenzialmente, visibilmente, in contrasto con i **principi di ragionevolezza** e di capacità contributiva di cui agli artt. 3 e 53 Cost. (benché il primo non sia stato menzionato nell'ordinanza di rinvio della CTP di Parma).

Naturalmente solo il tempo saprà dirci se, e in quale misura, la posizione assunta dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 262/2020 verrà replicata anche con riguardo a tale disciplina sopravvenuta.

L'auspicio è che la Corte riconosca una volta per tutte l'illegittimità di qualsiasi limitazione alla deducibilità dell'IMU dal reddito d'impresa e - questione non certo marginale anche a livello pratico - che eserciti i propri (ampi) poteri di bilanciamento tra valori costituzionali in modo da non limitare l'efficacia della propria eventuale declaratoria di incostituzionalità solo pro futuro, ispirandosi, anche in questa travagliata vicenda, ai criteri di ragionevolezza che inducono a non relegare a “lettera morta” una simile, attesissima, pronuncia.