

Credito R&S Manuale di Frascati: il Consiglio di Stato ferma la retroattività

SINTESI OPERATIVA

La sentenza n. 5627 del 14 luglio 2026 stabilisce che i cinque criteri del Manuale OCSE di Frascati 2015 non possono essere applicati retroattivamente ai progetti di ricerca e sviluppo svolti tra il 2015 e il 2019. Il Consiglio di Stato respinge così le tesi di MIMIT e Agenzia delle Entrate, ma il principio non cancella ogni contestazione: la decisione riguarda il diniego di una certificazione e non un atto impositivo. Le imprese devono comunque provare, per ciascuna annualità, il carattere non ordinario delle attività agevolate.

[Articolo originale](#)

LEGGI ONLINE

Il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 5627 del 14 luglio 2026, chiude uno dei fronti più caldi del contenzioso sul credito d'imposta ricerca e sviluppo: i cinque criteri del Manuale OCSE di Frascati 2015 non possono essere usati per giudicare progetti realizzati tra il 2015 e il 2019, perché quella disciplina, all'epoca, non li prevedeva affatto. La Sesta Sezione respinge così l'appello di MIMIT e Agenzia delle Entrate e confidenzialmente si allinea al TAR Lazio, che aveva già tracciato la stessa strada. Il principio non è però un condono generalizzato: riguarda un diniego di certificazione, non un atto impositivo, e le imprese dovranno comunque dimostrare, annualità per annualità, la natura non ordinaria delle attività svolte.

LA DECISIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

Con la sentenza n. 5627, depositata il 14 luglio 2026, la Sesta Sezione del Consiglio di Stato ha respinto l'appello proposto da MIMIT e Agenzia delle Entrate, confermando la decisione del TAR Lazio, sentenza n. 15039 del 29 luglio 2025. Il principio è chiaro: i cinque criteri del Manuale di Frascati 2015 – novità, creatività, incertezza, sistematicità e trasferibilità – non possono giudicare progetti realizzati tra il 2015 e il 2019.

La vicenda nasce da un diniego di certificazione richiesto ai sensi dell'art. 23 del D.L. 73/2022. Il Ministero aveva escluso alcune attività perché prive, a suo dire, dei requisiti Frascati; l'impresa ha impugnato il diniego ed è arrivata fino al Consiglio di Stato. Per i periodi d'imposta dal 2015 al 2019 il beneficio era regolato dall'art. 3 del D.L. 145/2013 e dal D.M. 27 maggio 2015, che definivano ricerca fondamentale, ricerca industriale e sviluppo sperimentale senza alcun rinvio al Manuale OCSE.

IL RAGIONAMENTO DEI GIUDICI

MIMIT e Agenzia delle Entrate sostenevano che i criteri OCSE avessero natura meramente interpretativa, già impliciti nella disciplina originaria. Il Consiglio di Stato non è d'accordo: il riferimento al Manuale entra nel sistema solo con l'art. 1, comma 200, della legge n. 160/2019 e il D.M. 26 maggio 2020. Se quei parametri fossero stati già impliciti, si chiede il Collegio, perché il legislatore avrebbe dovuto introdurli espressamente nel 2019?

Anche i documenti di prassi coevi confermano questa lettura. La circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 5/E del 16 marzo 2016 richiamava la circolare MISE n. 46586 del 16 aprile 2009, che seguiva una nozione di innovazione più vicina al Manuale di Oslo che a quello di Frascati. Restavano escluse solo le modifiche ordinarie o periodiche, senza pretendere una novità assoluta per l'intero settore economico.

Il Consiglio di Stato boccia infine l'argomento difensivo basato sulla normativa europea sugli aiuti di Stato: la comunicazione della Commissione 2014/C 198/01 del 27 giugno 2014 rinvia in realtà al Manuale di Frascati nella sua edizione del 2002, più ampia di quella del 2015, e riguarda comunque aiuti selettivi soggetti a notifica – categoria diversa dal credito R&S, che è una misura fiscale generale.

■ L'ESTENSIONE A PROCESSI E PROCEDURE: UN PASSAGGIO DA VERIFICARE

Il Collegio afferma che, per il periodo 2015-2019, lo spartiacque non era tra ricerca in senso Frascati e innovazione di processo, ma tra innovazione e mera routine, estendendo così il concetto di innovatività anche a processi e procedure. È il passaggio più discusso della sentenza, ma va trattato con cautela: non essendo ancora disponibile il testo integrale del provvedimento su fonti ufficiali, non è possibile stabilire con certezza se si tratti di un principio decisivo o di un obiter dictum. Prima di attribuirgli portata generale, è opportuno attendere il testo integrale della decisione.

■ UN CASO PRATICO

Si consideri il caso, non reale ma tipico, di un'azienda meccanica che nel 2018 sviluppa un nuovo processo di saldatura per ridurre gli scarti. Nel 2023 l'Agenzia contesta il credito, sostenendo che il progetto non sarebbe "nuovo" secondo il Manuale di Frascati, mancando una novità assoluta per l'intero settore. Con il principio ora affermato dal Consiglio di Stato, l'amministrazione dovrà invece verificare se quel processo rappresentasse un'innovazione per l'impresa stessa, confrontandolo con le sue prassi consolidate e non con lo stato dell'arte mondiale.

■ IL QUADRO NORMATIVO IN SINTESI

PERIODO	NORMA DI RIFERIMENTO	CRITERIO DI QUALIFICAZIONE	RUOLO DEL MANUALE DI FRASCATI
2015-2019	Art. 3 D.L. 145/2013 D.M. 27.05.2015	Ricerca fondamentale, ricerca industriale, sviluppo sperimentale	Non richiamato, non vincolante
Dal 2020 (piena operatività dal 2021)	Art. 1, comma 200, L. 160/2019 D.M. 26.05.2020	Criteri OCSE: Frascati per R&S, Oslo per innovazione tecnologica	Richiamato espressamente, vincolante

Nota: per il 2020 il D.M. 26 maggio 2020 non era ancora pienamente operativo in mancanza delle disposizioni attuative complete; la piena vincolatività dei criteri Frascati si consolida dal 2021.

■ GLI EFFETTI PRATICI E I LIMITI DEL PRINCIPIO

La sentenza non annulla automaticamente gli atti di recupero già notificati: il giudizio riguardava un diniego di certificazione, non un atto impositivo, e non vincola quindi formalmente le Corti di Giustizia Tributaria, anche se il suo peso interpretativo resta rilevante. Va inoltre ricordato che la pronuncia proviene dal massimo grado della giustizia amministrativa, non da un giudice tributario: sul punto specifico della retroattività dei criteri OCSE 2015 la Cassazione non si è ancora pronunciata.

I precedenti richiamati finora appartengono in realtà a due giurisdizioni diverse, ed è importante non confonderle: da un lato la Corte di Giustizia Tributaria di primo grado di Rimini, sentenza n. 34/2026 del 6 febbraio 2026, che è un giudice tributario; dall'altro il TAR Lazio, sentenza n. 8013/2026 del 4 maggio 2026, che è invece un giudice amministrativo, come lo stesso Consiglio di Stato in appello. Le pronunce di merito restano comunque frammentarie e prive di effetto vincolante su altre Corti.

I dinieghi di certificazione relativi al periodo 2015-2019 dovranno essere riesaminati applicando le regole vigenti in ciascuna annualità: le Linee guida MIMIT del 4 luglio 2024 non potranno più operare come se esistesse un unico criterio valido per tutte le annualità. Nei giudizi tributari pendenti la pronuncia rafforza le difese contro i recuperi fondati solo sul mancato rispetto dei parametri Frascati, ma non equivale a un riconoscimento automatico del beneficio: ogni progetto dovrà ancora dimostrare contenuti tecnici, attività effettivamente svolte, costi sostenuti e distanza da modifiche ordinarie o di routine.



Sede: via Sant'Alessio, 5, 83030 Venticano (AV)
Contatti: info@studiopizzano.it • dev.studiopizzano.it

***Nota informativa:** Il presente approfondimento ha scopo puramente informativo e divulgativo alla data di redazione (16/07/2026). Per la trattazione di casistiche specifiche si raccomanda il ricorso a una consulenza professionale personalizzata.*