

Ricerca avanzata - visualizza documenti

n. 1/2021 (genajo-febbraro)
Consistenza: 469.463 documenti

- >Presentazione
- >Organizzazione
- >Ricerca avanzata
- >Navigazione
- > >Autori/Curatori
- > >Classificazione
- > >Periodici
- > >Storico degli aggiornamenti dal 2009

Corasaniti, Giuseppe

Il dibattito sulla natura e funzione dell'art. 20 T.U.R. tra evoluzioni normative e consolidati orientamenti giurisprudenziali

(Nota a ord. Cass. civ. sez. trib. 9 gennaio 2019 n. 362;)
in **GT - Rivista di giurisprudenza tributaria**, 2019, fasc. 3, pagg. 212-222
(bibliografia a pie' di pagina o nel corpo del testo)

TRIB.3.1. IMPOSTE INDIRETTE [---> lista gerarchica]

L'ordinanza della Corte di cassazione n. 362/2019 testimonia che lo stato di "confusione" e di "incertezza" che sussiste(va), nell'ambito dell'imposta di registro, in merito all'individuazione dell'esatta natura e funzione della disposizione di cui all'art. 20, T.U.R., non può dirsi completamente superato, nonostante i recenti interventi normativi (Legge di bilancio 2019) che hanno interessato tale disposizione.

Sommario: Contrapposte posizioni giurisprudenziali in punto di interpretazione ed applicazione dell'art. 20 T.U.R. [Testo Unico Imposta di Registro]. Le modifiche apportate dalla Legge di bilancio 2018 e le problematiche legate alla decorrenza temporale. Le norme di interpretazione autentica nella giurisprudenza della Consulta. L'ordinanza della Cassazione e i relativi profili di criticità.

ord. Cass. civ. sez. trib. 9 gennaio 2019 n. 362

dec. Presidente della Repubblica 26 aprile 1986 n. 131 art. 20 [---> testo]

Cass. sez. V civ. 5 giugno 2013, n. 14150

legge 27 dicembre 2017 n. 205 art. 1 [---> testo]

legge 27 luglio 2000 n. 212 (Statuto dei diritti del contribuente) [---> testo]

>>>Document delivery via:

>>>Cerca su:



Come citare il contributo in una bibliografia:

Stile APA:

Corasaniti, G. (2019). Il dibattito sulla natura e funzione dell'art. 20 T.U.R. tra evoluzioni normative e consolidati orientamenti giurisprudenziali. *GT - Rivista di giurisprudenza tributaria*, (3), 212-222.

Stile MLA:

Corasaniti, Giuseppe. "Il dibattito sulla natura e funzione dell'art. 20 T.U.R. tra evoluzioni normative e consolidati orientamenti giurisprudenziali." *GT - Rivista di giurisprudenza tributaria* 3 (2019): 212-222. Print.

Stile DoGi:

G. Corasaniti. *Il dibattito sulla natura e funzione dell'art. 20 T.U.R. tra evoluzioni normative e consolidati orientamenti giurisprudenziali*, in *GT - Rivista di giurisprudenza tributaria*, 2019, 3, pp. 212-222.

DoGi-Dottrina Giuridica

Banca dati on-line bimestrale (ISSN 2240-7448)
Via dei Barucci 20 - 50127 Firenze
Ph. +39 055 43995; fax +39 055 4399605
e-mail: elisabetta.marinai@igsg.cnr.it

English

Imposta di registro

Ancora sulla natura di norma di interpretazione autentica del vigente art. 20 T.U.R.

Cassazione, Sez. trib., Ord. 9 gennaio 2019 (10 ottobre 2018), n. 362 - Pres. Cristiano - Rel. Castorina

Imposta di registro - Interpretazione degli atti - Qualificazione oggettiva degli atti secondo la causa concreta dell'operazione - Necessità - Disegno o intento elusivo delle parti - Irrilevanza

L'art. 20 del D.P.R. n. 131/1986, nel dettare non una regola antielusiva ma una regola interpretativa, impone una qualificazione oggettiva degli atti secondo la causa concreta dell'operazione negoziale complessiva, a prescindere dall'eventuale disegno o intento elusivo delle parti e dei singoli motivi soggettivi.

Ritenuto in fatto

Con atto in Notar P. del 20 febbraio 2008 veniva costituita la società "Azienda Agricola Stella s.r.l." mediante conferimento di ramo di azienda comprendente anche beni immobili da parte della "Azienda Agricola Beni Rustici s.r.l.". Quest'ultima, con distinti atti, cedeva a T.D., A.B.G. e B.S. l'intera partecipazione azionaria nella società Azienda Agricola Stella s.r.l. Con atto del 30 luglio 2008 i signori T., A. e B. cedevano le quote di partecipazione nella "Azienda Agricola Stella" alla società "Parco della Stella" che ne diveniva socio unico.

In data 29 giugno la società Agricola Stella incorporava la società Parco della Stella che si estingueva.

L'Agenzia delle entrate notificava a T.D., A.B.G. e B.S. e alle società "Azienda Agricola Stella" e "Azienda Agricola Beni Rustici s.r.l." alcuni avvisi di liquidazione con i quali ingiungeva il pagamento delle imposte di registro, ipotecaria e catastale, ravvisando una cessione di ramo d'azienda negli atti di conferimento di ramo di azienda e successive cessioni di quote di partecipazione al capitale sociale della società conferitaria (oggetto di diverso contenzioso) e un successivo avviso di liquidazione, il n. (omissis), oggetto del presente giudizio, con il quale ingiungeva il pagamento delle imposte di registro, ipotecaria e catastale, ravvisando un'altra cessione del medesimo ramo d'azienda nella cessione di tutte le quote di partecipazione nel capitale della società "Azienda Agricola Stella".

Il ricorso avverso l'avviso di liquidazione veniva accolto dalla CTP di Udine la quale riteneva che la seconda

cessione di quote sociali alla società "Parco della Stella" non avesse finalità elusive.

L'Agenzia delle entrate proponeva gravame e la CTR del Friuli, con sentenza n. 92/10/13 depositata il 18 febbraio 2013 accoglieva l'appello incidentale dei contribuenti e annullava l'avviso di liquidazione per violazione del divieto di doppia imposizione. Osservava la CTR che l'asserita cessione del ramo di azienda era stata già colpita attraverso altro avviso di liquidazione, in quanto una volta considerata quale cessione di ramo di azienda l'operazione di conferimento seguita dalla vendita delle partecipazioni, non si poteva ulteriormente sostenere che costituisse cessione d'azienda anche la successiva ulteriore vendita delle partecipazioni.

L'Agenzia delle entrate propone ricorso, ritualmente notificato, affidato a due motivi.

Parte intimata resiste con controricorso, illustrato con memoria, proponendo appello incidentale condizionato volto a censurare la sentenza di appello per contrasto con le norme dettate in materia di interpretazione degli atti negoziali soggetti a registrazione.

Ragioni della decisione

1. Con il primo motivo di ricorso l'Agenzia delle entrate deduce violazione e falsa applicazione del D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, artt. 1, 20 e 21; del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 67; dell'art. 53 Cost. in relazione all'art. 360 c.p.c., n. 3.

2. Con il secondo motivo l'Agenzia delle entrate deduce omesso esame di punti di fatto decisivi, discussi tra le parti, in relazione all'art. 360 c.p.c., n. 5.

Lamenta in particolare che la CTR avrebbe confuso la possibilità di applicare l'imposta di registro prendendo a presupposto un collegamento negoziale con la necessità di applicare l'imposta una sola volta raggruppando tutti gli atti compresi nel collegamento stesso.

3. Le censure possono essere esaminate unitamente in quanto strettamente connesse.

Le censure sono fondate.

Deve premettersi che non trova applicazione al caso di specie il nuovo testo del D.P.R. n. 131 del 1986, art. 20, come modificato dalla Legge 27 dicembre 2017, n. 205, art. 1, comma 87, lett. a), (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020) ed entrato in vigore il 1° gennaio 2018.

Tale norma, nel testo novellato, prevede che "L'imposta è applicata secondo la intrinseca natura e gli effetti giuridici dell'atto presentato alla registrazione, anche se non vi corrisponda il titolo o la forma apparente, sulla base degli elementi desumibili dall'atto medesimo, prescindendo da quelli extratestuali e dagli atti ad esso collegati, salvo quanto disposto dagli articoli successivi", mentre il vecchio testo stabilisce che "L'imposta è applicata secondo la intrinseca natura e gli effetti giuridici degli atti presentati alla registrazione, anche se non vi corrisponda il titolo o la forma apparente".

Non può ritenersi che il nuovo testo dell'art. 20 cit. abbia portata retroattiva in quanto gli artt. 10 e 11 disp. gen. prevedono che una norma non ha effetto retroattivo, salvo contraria espressa disposizione (Corte cost. 193 del 2017; nello stesso senso Corte cost. n. 257 del 2017; Cass. 6 ottobre 2017, n. 23424; Cass. 30 maggio 2017, 13597), assente nel caso di specie. Conseguentemente, gli atti antecedenti alla data di sua entrata in vigore continuano ad essere assoggettati ad imposta di registro secondo la disciplina risultante dalla previgente formulazione del D.P.R. n. 131 del 1986, art. 20 (Cass. n. 4589 del 2018).

Tanto premesso osserva la Corte che ai sensi del D.P.R. n. 131 del 1986, art. 20, vecchio testo (applicabile *ratione temporis*), la cui rubrica si intitola "Interpretazione degli atti", "l'imposta è applicata secondo la intrinseca natura e gli effetti giuridici degli atti presentati alla registrazione, anche se non vi corrisponda il titolo o la forma apparente".

Ebbene, secondo questa Corte (Cass. 15 marzo 2017, n. 6758; 8 giugno 2016, n. 11692), il D.P.R. n. 131 del 1986, art. 20, nel dettare non una regola antielusiva ma una regola interpretativa, impone una qualificazione oggettiva degli atti secondo la causa concreta dell'operazione negoziale complessiva, a prescindere dall'eventuale disegno o intento elusivo delle parti e dei

singoli motivi soggettivi. Come norma interpretativa, il D.P.R. n. 131 del 1986, art. 20 è dunque una norma di "qualificazione" degli atti, che non si sovrappone all'autonomia privata dei contribuenti, ma si limita a definirne l'esercizio insieme agli altri canoni legali di ermeneutica negoziale, fra i quali naturalmente non può trascurarsi la comune intenzione delle parti prevista dall'art. 1362 c.c. Quest'ultimo elemento però rileva come elemento di qualificazione della complessa operazione economica solo dal punto di vista civilistico, mentre le conseguenze fiscali di quella qualificazione discendono direttamente dalla legge, prescindendo dunque, dalle intenzioni delle parti, quand'anche fossero tutte d'accordo per ottenere un certo risultato dal punto di vista fiscale.

La qualificazione interpretativa prescritta dal D.P.R. n. 131 del 1986, art. 20, ha ad oggetto la causa dell'atto, nella sua dimensione reale, concreta e oggettiva: quando gli atti sono plurimi e funzionalmente collegati, quando cioè la causa tipica di ciascuno è in funzione di un programma negoziale che la trascende, non può rilevare che la causa concreta dell'operazione complessiva, ossia la sintesi degli interessi oggettivati nell'operazione economica (Cass. 12 luglio 2005, n. 14611; 23 novembre 2001, n. 14900) e la regolamentazione degli interessi effettivamente perseguita dai contraenti, anche se mediante una pluralità di pattuizioni tra loro collegate e anche se non contestuali (Cass. 4 febbraio 2015, n. 1955).

I criteri indicati dal D.P.R. n. 131 del 1986, art. 20, non si discostano da quelli generali in tema di interpretazione dei contratti che impongono una interpretazione oggettiva dell'atto alla luce della comune intenzione delle parti, come prescritto dall'art. 1362 c.c. È l'operazione economica complessivamente posta in essere che deve, rivelare l'oggettiva, concreta e comune intenzione delle parti. In tal modo l'interpretazione aderente ai canoni legali ermeneutici restituisce dunque l'operazione negoziale nella sua realtà, scongiurando il rischio di un'alterazione della volontà privata (Cass. 15 marzo 2017, n. 6758, cit.).

L'imposta di registro va dunque correlata alla causa concreta dell'operazione, in ossequio al principio costituzionale di capacità contributiva di cui all'art. 53 Cost. Un'interpretazione atomistica dell'operazione negoziale non è in grado di misurare il reale movimento di ricchezza, che si rivela invece soltanto nella dimensione complessiva dell'affare. In questa prospettiva, il giudice può e deve verificare la qualificazione negoziale operata dall'Ufficio finanziario circa l'osservanza dei criteri legali di interpretazione, i quali vanno riferiti alle circostanze concrete della sequenza di atti.

3. Con il ricorso incidentale condizionato i contribuenti deducono violazione del D.P.R. n. 131 del 1986, artt. 1, 20 e 21 e dell'art. 23 Cost. ai sensi dell'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, per avere la CTR implicitamente rigettato l'eccezione per cui l'atto del 30 luglio 2008 non era collegato con i precedenti ed era tassabile come mero atto di cessione di quote.

Il motivo deve ritenersi assorbito.

Nella specie la CTR non ha esaminato l'efficacia interpretativa e probatoria di tutti gli elementi fattuali dedotti dall'Agenzia delle entrate a fondamento della causa della complessiva operazione così come perseguita dai negozi dedotti in giudizio, né di quelli forniti dalle parti e ha disatteso i principi di diritto in precedenza ricordati.

A tanto provvederà il giudice di rinvio.

4. I motivi di doglianza dell'Agenzia delle entrate vanno dunque accolti e affermato il seguente principio di diritto: "In tema di imposta di registro deve effettuarsi una qualificazione oggettiva degli atti secondo la causa concreta dell'operazione negoziale complessiva; se ravvisato un collegamento negoziale il D.P.R. n. 131 del

1986, art. 20, va interpretato, alla luce dei principi di ragionevolezza e di capacità contributiva, nel senso che tale imposta debba essere commisurata alla complessiva operazione economica oggettivamente realizzata dal punto di vista civilistico dal contribuente non ostandovi che l'imposta di registro sia formalmente un'imposta d'atto".

10. La sentenza impugnata va dunque cassata, e dovendosi procedere al discernimento di una tipica *quaestio facti*, si impone il rinvio alla Commissione tributaria regionale competente, in diversa composizione, la quale rivaluterà la fattispecie, alla luce dei principi di diritto sopra riportati e provvederà anche sulle spese del giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso principale, assorbito il ricorso incidentale, cassa la sentenza impugnata e rinvia alla Commissione tributaria regionale del Friuli, in diversa composizione, anche per le spese del presente giudizio.

Il dibattito sulla natura e funzione dell'art. 20 T.U.R. tra evoluzioni normative e consolidati orientamenti giurisprudenziali di Giuseppe Corasaniti (*)

L'ordinanza della Corte di cassazione n. 362/2019 testimonia che lo stato di "confusione" e di "incertezza" che sussiste(va), nell'ambito dell'imposta di registro, in merito all'individuazione dell'esatta natura e funzione della disposizione di cui all'art. 20, T.U.R., non può dirsi completamente superato, nonostante i recenti interventi normativi (Legge di bilancio 2019) che hanno interessato tale disposizione.

Le più recenti tendenze tracciate dall'Amministrazione finanziaria in sede di verifica fiscale delle operazioni di riorganizzazione aziendale - troppo spesso oggetto di scrutinio anche a prescindere dalla loro potenziale elusività - sollevano notevoli incertezze tra gli operatori economici.

Negli ultimi anni l'attenzione da parte dei verificatori si è concentrata soprattutto sulla

riqualificazione delle operazioni di conferimento (di ramo) d'azienda seguite dalla cessione delle partecipazioni della conferitaria in operazioni di diretta cessione (di ramo) d'azienda.

Con riguardo a tali operazioni, eseguite talvolta anche a distanza di tempo e addirittura a soggetti differenti (1), l'attenzione dell'Amministrazione finanziaria si è usualmente concentrata sull'applicazione dell'imposta di registro, nel

(*) Professore ordinario di diritto tributario nell'Università degli Studi di Brescia, avvocato del foro di Milano

(1) Si veda, ad es., Cass. 5 giugno 2013, n. 14150, con nota di G. Zizzo, "Imposta di registro e atti collegati", in *Rass. trib.*, 2013, pag. 874. L'A. rileva come la Corte di cassazione abbia aderito, in questa pronuncia, all'indirizzo dell'Amministrazione finanziaria

che aveva riqualificato in un'operazione di trasferimento di terreni il conferimento di un'azienda composta essenzialmente dai medesimi terreni cui aveva fatto seguito (nel periodo di un anno) la cessione delle quote a due società cooperative differenti. Si permetta il rinvio a G. Corasaniti, *Conferimenti in natura e apporti in società*, Padova, 2008, pag. 468 ss.; Id.,

presupposto - non privo di criticità di vario genere - che la combinazione delle due operazioni avrebbe l'effetto di eludere l'applicazione dell'imposta in misura proporzionale dovuta per la "cessione" diretta dell'azienda (ovvero per la "cessione" o il "conferimento" degli immobili), in favore di una più conveniente tassazione in misura fissa dell'atto di "conferimento d'azienda" seguito dalla cessione delle partecipazioni.

Le questioni interpretative che hanno maggiormente impegnato dottrina, giurisprudenza e prassi sono relative alla possibilità d'interpretare unitariamente più atti separatamente portati alla registrazione e alla corretta delimitazione degli "effetti" (economici o giuridici) dalla cui valutazione discende, in ipotesi, il potere di riquilibrare ai fini del registro (2).

Il riferimento è agli "effetti" degli atti presentati alla registrazione, la cui analisi determina, ai sensi dell'art. 20 del D.P.R. n. 131/1986 (*breviter*, T.U.R.), l'imposta applicabile alla registrazione. La "storia" della disposizione sarebbe di per sé risolutiva, se si guarda al fatto che il legislatore, già nel passaggio dal R.D. 30 dicembre 1923, n. 3269 (3) al D.P.R. n. 634/1972 (art. 19), aveva chiarito e poi confermato - con l'art. 20 del T.U.R. - che gli effetti rilevanti ai fini della qualificazione sono quelli giuridici, così da fugare ogni dubbio circa la rilevanza degli effetti "economici" derivanti dalla combinazione degli atti di volta in volta considerati (4).

È utile rilevare, preliminarmente, come l'art. 20, nel momento in cui sancisce che il tributo di

registro colpisce l'atto in relazione al suo contenuto giuridico, ossia in relazione agli effetti giuridici che esso è idoneo a produrre, disciplina il principio generale cui deve uniformarsi l'interpretazione dell'atto sottoposto a registrazione allo scopo di individuare i criteri impositivi e la voce della tariffa applicabile.

Orbene, il regime fiscale applicabile ai fini del tributo di registro al singolo atto va ricercato avendo riguardo, precipuamente, al contenuto delle clausole negoziali e agli effetti giuridici prodotti dall'atto, indipendentemente dal *nomen iuris* attribuito dalle parti all'atto medesimo (5).

Ciò premesso, è utile ripercorrere la posizione della giurisprudenza di legittimità più recente in merito all'individuazione dell'esatta natura e funzione della disposizione di cui all'art. 20, T.U.R., per poi esaminare le modifiche apportate a tale norma dall'art. 1, comma 87, lett. a), Legge n. 205/2017 ("Legge di bilancio 2018") e le relative ricadute applicative.

Contrapposte posizioni giurisprudenziali in punto di interpretazione ed applicazione dell'art. 20 T.U.R.

Il quadro di profonda incertezza e confusione che ha connotato l'applicazione dell'art. 20, T.U.R., può essere descritto esaminando le più recenti soluzioni giuridiche su cui si sono fondate talune sentenze della Corte di cassazione.

Il punto nodale da cui si sono sviluppate le differenti linee interpretative in merito alla natura e alla funzione dell'art. 20, T.U.R., sta

"L'interpretazione degli atti e l'elusione fiscale nel sistema dell'imposta di registro", in *Dir. prat. trib.*, 2012, pag. 963; id., "L'art. 20 del T.U. dell'imposta di registro e gli strumenti di contrasto all'elusione: brevi spunti ricostruttivi a margine di due contrastanti pronunce della giurisprudenza di merito", in *Dir. prat. trib.*, 2010, pag. 565 ss.

(2) Cfr. M. Beghin, "L'imposta di registro e l'interpretazione degli atti incentrata sulla sostanza economica nell'abracadabra dell'abuso del diritto", in questa *Rivista*, 2010, pag. 158 ss. L'A. ritiene che non si possa far leva, in queste situazioni, sul collegamento fra contratti poiché questi mirano pur sempre alla composizione di un interesse economico unitario, difficilmente riconducibile - proprio in quanto "economico" - agli effetti giuridici che i singoli atti, isolatamente considerati, sono capaci di produrre.

(3) L'art. 8 del R.D. 30 dicembre 1923, n. 3269 disponeva che: "le tasse sono applicate secondo l'intrinseca natura e gli effetti degli atti o dei trasferimenti, se anche non vi corrisponde il titolo o la forma apparente". Cfr., sul punto, A. Uckmar, *La legge del registro*, Padova, 1928, vol. I, pag. 215 ss. L'A. ha osservato che

certamente il Fisco può tassare il contratto che le parti hanno realmente posto in essere indipendentemente dal *nomen* e dall'intenzione delle parti ma "ciò non deve portare all'estrema conseguenza di applicare un'aliquota più elevata di quella dovuta su un determinato atto per il solo motivo che le parti hanno raggiunto lo scopo che avrebbero potuto ottenere stipulando un altro contratto soggetto ad aliquota maggiore".

(4) Per alcuni approfondimenti circa l'evoluzione dell'art. 20, T.U.R., e circa la struttura delle disposizioni che lo hanno preceduto, si veda G. Falsitta, "L'influenza dell'opera di Albert Hensel sulla dottrina tributaristica italiana e le origini dell'interpretazione antielusiva della norma tributaria", in *Riv. dir. trib.*, 2007, I, pag. 569; G. Melis, "Sull'interpretazione antielusiva in Benvenuto Grizotti e sul rapporto con la Scuola tedesca del primo dopoguerra: alcune riflessioni", in *Riv. dir. trib.*, 2008, I, pag. 413 ss.; D. Jarach, "I contratti a gradini e l'imposta", in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 1982, II, pag. 79.

(5) Cfr. G. Marongiu, "L'abuso del diritto nella legge di registro tra principi veri e principi asseriti", in *Dir. prat. trib.*, 2013, pag. 361.

nel riconoscimento, o meno, di una funzione antielusiva della citata disposizione.

La prima tesi, più risalente, ha attribuito all'art. 20 natura di norma antielusiva (6), da cui discende un naturale potere dell'Amministrazione finanziaria di sindacare operazioni che, sia pure in modo frazionato, consentano di raggiungere una identità di effetti economici.

La seconda tesi ha valorizzato, invece, la lettera della disposizione e ha ritenuto il potere di riqualificazione di più atti subordinato all'identità di effetti giuridici tra il negozio frazionatamente realizzato e quello di riferimento, caratterizzato da una maggiore imposizione nell'ambito del registro (7).

Tuttavia, la giurisprudenza di legittimità ha mantenuto fede al proprio orientamento altalenante e non ha assunto un orientamento univoco riguardo alle due tesi illustrate.

Infatti, in alcune pronunce la Suprema Corte ha continuato a sostenere la funzione antielusiva dell'art. 20, considerando legittima l'operazione di riqualificazione del conferimento d'azienda in cessione d'azienda ogni qual volta il contribuente non sia in grado di opporre valide ragioni extrafiscali, non marginali, a sostegno della propria scelta (8).

In tali pronunce la giurisprudenza di legittimità ha dato rilevanza, ai fini dell'imposta di registro dovuta, all'"effetto economico finale", rappresentato dalla cessione, all'acquirente delle partecipazioni, del bene immobile o dell'azienda conferita, censurando il carattere elusivo del

ricorso allo schema del conferimento seguito da cessione della partecipazione e, pertanto, assoggettando l'operazione *de qua* all'imposta di registro dovuta per la cessione dell'immobile o dell'azienda.

Secondo tale orientamento interpretativo, l'art. 20 T.U.R. consentirebbe di determinare l'imposta dovuta in ragione della "causa reale" dell'operazione economica complessivamente realizzata, dunque prescindendo dal *nomen iuris* attribuito all'atto, ovvero dagli elementi emergenti dall'assetto cartolare, dando invece rilevanza ad un presunto "intento negoziale oggettivamente unico" perseguito dalle parti, ricostruito sulla base, anche e soprattutto, di elementi extratestuali rispetto all'atto sottoposto a registrazione (9).

In altre sentenze (10), invece, la Corte di cassazione ha escluso la natura antielusiva della disposizione e ha considerato rilevante l'analisi degli effetti giuridici degli atti presentati alla registrazione. Dall'applicazione di tale principio, ne discende che l'Amministrazione finanziaria non può riqualificare gli atti di conferimento di azienda e successiva cessione delle partecipazioni perché caratterizzati da effetti giuridici diversi da quelli determinati dall'acquisizione, in via diretta, dell'azienda.

Secondo questo orientamento interpretativo, dunque, stante la formulazione dell'art. 20 T.U.R., l'Amministrazione finanziaria può certamente prescindere dal *nomen iuris* attribuito all'atto dalle parti, ma, nell'esercizio di tale

(6) Cfr. Cass. 5 novembre 2013, n. 24739, che nel rimettere alla Corte costituzionale una questione di (il)legittimità delle disposizioni di garanzia previste nell'art. 37-bis, D.P.R. n. 600/1973 (vigente *ratione temporis*) per violazione degli artt. 3 e 53 della Cost. in ragione della disparità di trattamento rispetto ad altre disposizioni antieusive, osservava che "irrazionalmente, soltanto per la ripresa antielusiva ai sensi dell'art. 37-bis cit. è legge che le forme del preventivo contraddittorio debbano essere seguite *sub poena nullitatis*. Del resto, ad aumentare l'irragionevolezza della misura in parola, deve essere rilevata l'esistenza di altre norme che, nella comune interpretazione, consentono l'inopponibilità di negozi elusivi, ma senza che però vi sia un'analoga previsione di nullità per difetto di forme del contraddittorio. Tra tutte, per la sua frequenza, si rammenta il D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, art. 20".

(7) Cfr. Cass. 10 giugno 2013, n. 15319, in cui è stato affermato che: "l'art. 20 esprime la precisa scelta normativa di assumere, quale oggetto del rapporto giuridico tributario inerente a dette imposte, gli atti registrati, in considerazione non della loro consistenza documentale, ma degli effetti giuridici prodotti". V., fra gli altri, G. Marongiu, "L'elusione nell'imposta di registro tra abuso

del 'diritto' e abuso del potere", in *Dir. prat. trib.*, 2008, pag. 1067 ss.

(8) Così, *ex multis*, Cass. 13 marzo 2014, n. 5877; Id., 15 giugno 2013, n. 15963.

(9) La reazione della dottrina rispetto a questo orientamento interpretativo è stata fortemente critica. Fra i numerosi contributi, senza pretesa di esaustività, si vedano: G. Tabet, "L'applicazione dell'art. 20 t.u. registro come norma di interpretazione e/o antielusiva", in *Rass. trib.*, 2016, pag. 913 ss.; V. Mastroiacovo, "La nuova disciplina dell'abuso del diritto e dell'elusione fiscale nella prospettiva dell'imposta di registro", in *Riv. not.*, 2016, pag. 31 ss.; T. Tassani, Studio n. 3-2017/T, "Art. 20 TUR e 'causa reale' dell'operazione economica": osservazioni sui più recenti orientamenti della Corte di cassazione"; G. Corasaniti, "Il dibattito sull'abuso del diritto o elusione nell'ordinamento tributario", in *Dir. prat. trib.*, 2016, pag. 465 ss.

(10) Cfr., *ex multis*, Cass. 15 ottobre 2014, n. 21770, con nota di F. Bordini - D. Stevanato - R. Lupi, "Partita ancora da giocare su conferimento/cessione d'azienda nell'imposta di registro", in *Dial. trib.*, 2014, pag. 398 ss.

potere di accertamento, deve limitarsi alla riquilibrificazione giuridica dell'atto, senza poter attribuire rilievo alle vicende economiche eventualmente sottese al medesimo o a qualunque altro elemento che sia esterno rispetto all'atto registrato.

In realtà, è ormai pacifico che i poteri di riquilibrificazione propri dell'Ufficio trovano la relativa legittimazione solo ed esclusivamente nell'art. 10-bis, Legge n. 212/2000 (11) ("Statuto dei diritti del contribuente") e non anche nell'art. 20 T.U.R., non solo perché tale disposizione non ha certamente funzione antielusiva, ma (anche e soprattutto) per qualcosa di più profondo e di più radicato nella tradizione normativa dell'imposta di registro: il suo essere una "imposta d'atto".

Ed infatti, tale carattere comporta che l'imposta colpisca l'atto sottoposto a registrazione e non già il trasferimento, e impedisce al Fisco di interpretare l'atto soggetto a registrazione valorizzandone gli elementi extratestuali; questi ultimi non possono avere rilevanza perché la tassazione si cristallizza al momento del perfezionamento dell'atto, a nulla rilevando le vicende successive, come la revoca, la novazione, la nullità o l'annullabilità (art. 38, T.U.R.), ovvero il comportamento complessivo delle parti (12).

Proprio l'introduzione nel sistema tributario dell'art. 10-bis, Statuto dei diritti del contribuente, quale unica norma deputata ad essere innescata dall'Amministrazione finanziaria per eventualmente contestare fattispecie abusive o elusive, ha

indotto la giurisprudenza di legittimità ad abbandonare il pregresso orientamento che, per molti anni (13), ha rinvenuto nell'art. 20, T.U.R., una funzione antielusiva, per sviluppare - successivamente ad una (isolata) pronuncia (14) in cui, sebbene non fosse stata apertamente ripudiata la natura antielusiva dell'art. 20 T.U.R., tuttavia il Supremo Collegio aveva correttamente affermato la funzione di norma interpretativa di tale disposizione dei soli effetti giuridici (e non economici) degli atti presentati alla registrazione - la teoria della "causa concreta", quale "espediente" per collegare operazioni giuridicamente differenti tra loro (*id est*, conferimento d'azienda e cessione delle partecipazioni).

Per mezzo della teoria della "causa concreta", la Corte di cassazione ha sì riconosciuto all'art. 20, T.U.R., la natura di regola interpretativa di atti a prescindere da qualunque riferimento all'eventuale disegno o intento elusivo delle parti (15), ma lo ha fatto attribuendo a tale disposizione una asserita funzione qualificatoria della causa reale dell'operazione economica, in un rapporto di prevalenza della causa effettiva dell'atto rispetto alla causa cartolare, "in chiave qualificativa dell'agire cartolare" (16).

Attribuire all'art. 20, T.U.R., la funzione di norma qualificatoria della causa reale dell'operazione economica significa disconoscere la natura di "imposta d'atto" dell'imposta di registro per ammetterne, invece, la natura di "imposta di negozio", per cui "quando gli atti sono plurimi e funzionalmente collegati, quando cioè

(11) L'art. 10-bis dello Statuto del contribuente costituisce la sola clausola generale antielusiva presente ormai nel sistema tributario, la quale disciplina, indiscriminatamente per tutti i tributi, compresa l'imposta di registro, le materie dell'abuso del diritto o elusione d'imposta, sia in termini sostanziali sia procedurali. Cfr. V. Ficari, "Vizi e virtù della nuova disciplina dell'abuso e dell'elusione tributaria ex art. 10-bis della Legge n. 212/2000", in *Riv. trim. dir. trib.*, 2016, pag. 313 ss.

(12) Sul carattere d'"imposta d'atto" dell'imposta di registro si vedano i pregevoli contributi di A. Uckmar, *La legge del registro*, Padova, 1928, I, pag. 197 ss.; A. Berliri, *Le leggi di registro*, Milano, 1961, pag. 137 ss.; V. Uckmar - R. Dominici, "Registro (imposta di)", in *Nov. Dig. It.*, XV, Torino, 1986, pag. 553. In giurisprudenza cfr., *ex multis*, Cass., SS.UU., 15 luglio 1972, n. 2349, in *Riv. legisl. fisc.*, 1975, pag. 1079; Comm. trib. centr. 2 dicembre 1976, n. 1041, in *Comm. trib. centr.*, 1976, I, pag. 666; Cass. 17 maggio 1976, n. 1737, in *Comm. trib. centr.*, 1976, II, pag. 318, e in *Riv. legisl. fisc.*, 1976, pag. 1457; Id., 9 maggio 1979, n. 2658, con nota di D. Jarach, "I contratti a gradini e l'imposta", in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 1982, pag. 79 ss.

(13) Cfr., *ex multis*, Cass. 18 maggio 2016, n. 10216; Id. 29 aprile 2016, n. 8542; Id. 18 dicembre 2015, n. 25487.

(14) Cass. 27 gennaio 2017, n. 2054, con nota di M. Fanni, "La Cassazione rivede i suoi precedenti sull'art. 20 T.U.R. e sulla circolazione indiretta dell'azienda: c'è luce in fondo al tunnel?", in questa *Rivista*, 2017, pag. 227 ss.; P. Stizza, "Un revirement della Corte di Cassazione torna a considerare l'imposta di registro come una 'imposta d'atto' ai fini dell'applicazione dell'art. 20 del TUR", in *Strum. fin. e fisc.*, 2017, pag. 119 ss.

(15) Peraltro, anche l'Agenzia delle entrate, con la risoluzione 26 luglio 2017, n. 98/E, ha affermato la prevalenza dell'art. 20, T.U.R., rispetto all'art. 10-bis dello Statuto dei diritti del contribuente, richiamando l'orientamento più recente della giurisprudenza di legittimità ed attribuendo rilievo, ai sensi del predetto art. 20, alla regolamentazione degli interessi effettivamente perseguiti dai contraenti, anche mediante una pluralità di pattuizioni non contestuali, avendo valore preminente l'unitarietà dell'operazione economica.

(16) Cass. 15 marzo 2017, n. 6758; Id., 10 febbraio 2017, n. 3562.

la causa tipica di ciascuno è in funzione di un programma negoziale che la trascende, non può rilevare che la causa concreta dell'operazione complessiva" (17).

Tale soluzione interpretativa non è assolutamente condivisibile, in primo luogo, perché in tal modo si disconosce la natura che è propria dell'imposta di registro, ossia la natura di "imposta d'atto" (18), e, in secondo luogo, perché si finisce per prescindere dalla realtà giuridica che promana dalla volontà negoziale manifestata nel singolo atto, unica e sola "unità di misura" del concreto interesse perseguito dalle parti (19).

Le modifiche apportate dalla Legge di bilancio 2018 e le problematiche legate alla decorrenza temporale

Per arginare definitivamente la prassi dell'Amministrazione finanziaria di ricostruire la "causa reale/risultato economico finale" di distinte vicende negoziali in un'unica operazione, valorizzando elementi extratestuali e il collegamento funzionale tra più negozi autonomi, il legislatore, avvedutosi dell'errata interpretazione dell'art. 20, T.U.R., che la giurisprudenza di legittimità ha fornito negli ultimi anni, con l'art. 1, comma 87, Legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Legge di bilancio 2018), è intervenuto al fine di dirimere i dubbi interpretativi sorti in merito alla sua portata applicativa (20).

In ragione di ciò, il "nuovo" art. 20 è stato così riformulato: "L'imposta è applicata secondo la intrinseca natura e gli effetti giuridici dell'atto presentato alla registrazione, anche se non vi corrisponda il titolo o la forma apparente, sulla

base degli elementi desumibili dall'atto medesimo, prescindendo da quelli extratestuali e dagli atti ad esso collegati, salvo quanto disposto dagli articoli successivi".

Inoltre, nell'art. 53-bis, comma 1, T.U.R., è stato aggiunto il rinvio espresso all'art. 10-bis, Legge n. 212/2000 ("fermo restando quanto previsto dall'art. 10-bis..."), ciò non tanto al fine di concludere l'applicabilità della nuova disciplina dell'abuso del diritto anche nell'ambito dell'imposta di registro, quanto piuttosto al fine di circoscrivere ulteriormente l'ambito applicativo dell'art. 20 e, pertanto, di segnare in modo chiaro il confine tra il potere di (corretta) qualificazione del contenuto giuridico dell'atto registrato (art. 20) e il (diverso) potere di contestazione delle condotte abusive in tale settore impositivo (art. 10-bis, Legge n. 212/2000).

Nella nuova formulazione della norma, dunque, viene espunto il riferimento "agli atti presentati", sostituito con il riferimento "all'atto presentato"; inoltre, non devono essere valutati gli elementi extratestuali ovvero contenuti in altri negozi giuridici collegati a quello da registrare.

Come si legge nella Relazione illustrativa alla Legge di bilancio 2018, il "nuovo" art. 20, T.U.R., deve essere applicato per individuare la tassazione da riservare al singolo atto presentato per la registrazione, prescindendo da elementi interpretativi esterni all'atto stesso (ad esempio, i comportamenti assunti dalle parti), nonché dalle disposizioni contenute in altri negozi giuridici "collegati" con quello da registrare (21).

Inoltre, è stato precisato che "è evidente che ove si configuri un vantaggio fiscale che non può essere rilevato mediante l'attività interpretativa

(17) Cass. 15 marzo 2017, n. 6758.

(18) Questa conclusione è confermata, peraltro, dall'art. 21, T.U.R., secondo il quale "se un atto contiene più disposizioni che non derivano necessariamente per la loro natura le une dalle altre, ciascuna di esse è soggetta ad imposta come se fosse un atto distinto". Ciò significa che un singolo atto può essere sezionato in più disposizioni, ferma restando, però, l'impossibilità di uscire dai confini dell'atto stesso.

(19) Come sottolineato, difatti, dal Notariato, Studio n. 17-2018/T, "Considerazioni sull'art. 20 del Testo Unico dell'imposta di registro dopo la legge di bilancio 2018", l'art. 20, T.U.R., "non solo non consente di superare il limite del contenuto dell'atto presentato alla registrazione, anche per coerenza con il procedimento di applicazione e riscossione dell'imposta di registro, indubbiamente strutturato, salvo espresse eccezioni, sul singolo

atto, ma soprattutto non consente di applicare l'imposta ad un negozio differente ed alternativo (ad es. la cessione di azienda) rispetto a quello emergente dall'atto stipulato (ad es. il conferimento di azienda e la cessione delle partecipazioni, cui il legislatore riconduce un preciso regime fiscale), operando così dal punto di vista logico-giuridico una sostituzione della fattispecie negoziale scelta con una diversa fattispecie individuata in considerazione della medesima sostanza economica".

(20) Cfr. Notariato, op. loc. cit., *passim*.

(21) Non rilevano per la corretta tassazione dell'atto - prosegue la Relazione illustrativa - "gli interessi oggettivamente e concretamente perseguiti dalle parti nei casi in cui gli stessi potranno condurre ad una assimilazione di fattispecie contrattuali giuridicamente distinte (non potrà, ad esempio, essere assimilata ad una cessione di azienda la cessione totalitaria di quote)".

di cui all'art. 20 del TUR, tale vantaggio potrà essere valutato sulla base della sussistenza dei presupposti costitutivi dell'abuso del diritto di cui all'art. 10-bis della Legge 27 luglio 2000, n. 212".

Pertanto, in base alla sua "nuova" formulazione, l'art. 20, T.U.R., può essere utilizzato esclusivamente per individuare il regime impositivo da riservare al singolo atto presentato per la registrazione, prescindendo: i) da elementi interpretativi esterni all'atto stesso, ii) dalle disposizioni contenute in altri negozi giuridici "collegati" con quello da registrare, iii) dagli interessi economici oggettivamente e concretamente perseguiti dalle parti.

All'indomani della pubblicazione del "nuovo" art. 20, T.U.R., si è immediatamente posto il tema della decorrenza temporale delle modifiche apportate a tale disposizione; ci si è chiesti, in particolare, se tali modifiche avessero effetto solo con riferimento agli avvisi di liquidazione notificati a decorrere dal 1° gennaio 2018 ovvero spiegassero effetti retroattivi (con esclusione dei soli rapporti tributari già definitivi).

La Relazione illustrativa alla Legge di bilancio 2018 faceva riferimento alla finalità chiarificatrice dell'intervento di modifica del testo dell'art. 20, T.U.R., limitandosi, dunque, a precisare le modalità con cui gli Uffici devono effettuare le valutazioni ai fini del controllo, in tema di imposta di registro.

Inoltre, a favore della tesi della retroattività delle modifiche apportate all'art. 20, T.U.R., si poteva sostenere che, ancorché la disposizione non si qualificasse espressamente come norma di interpretazione autentica ai sensi dell'art. 1, comma 2, dello Statuto dei diritti del contribuente, e, comunque, incidesse (in maniera significativa) sulla formulazione testuale della stessa, tuttavia il significato della nuova formulazione dell'art. 20, T.U.R., coincideva con quello - o, perlomeno,

con uno dei possibili significati - attribuito dagli interpreti al testo precedentemente in vigore.

Sul punto, è intervenuta la Corte di cassazione (22), la quale, nel negare natura interpretativa alla "riformulazione normativa" dell'art. 20, T.U.R., ha espresso il principio secondo cui agli "atti antecedenti" all'entrata in vigore della Legge di bilancio 2018 (1° gennaio 2018) si applica la "vecchia" versione dell'art. 20, T.U.R., mentre con riferimento agli atti di liquidazione redatti dopo il 1° gennaio 2018 è destinato ad applicarsi il citato art. 20 nella sua "nuova" versione.

Più precisamente, il Supremo Collegio ha argomentato il mancato riconoscimento della natura interpretativa, sostenendo che la "nuova" norma "introduce dei limiti all'attività di riqualificazione giuridica della fattispecie che prima non erano previsti", e soprattutto, "in ragione del fatto che tale modificazione ha determinato una rivisitazione strutturale profonda ed antitetica della fattispecie impositiva pregressa; là dove l'art. 20 previgente (secondo l'indirizzo di legittimità) imponeva la tassazione sulla base di elementi (il dato extratestuale ed il collegamento negoziale) che vengono invece oggi espressamente esclusi".

Anche l'Agenzia delle entrate, in una risposta fornita in occasione del Telefisco del 1° febbraio 2018, richiamando il principio del *tempus regit actum* e la previsione di cui all'art. 1, comma 2, dello Statuto dei diritti del contribuente, secondo la quale le norme interpretative devono essere qualificate come tali, ha escluso la natura interpretativa delle modifiche, affermando che le stesse trovino applicazione "con riferimento all'attività di liquidazione dell'imposta effettuata dagli uffici dell'Agenzia a decorrere dal 1° gennaio 2018".

E quindi, "a partire dal 1° gennaio 2018, ove si configuri un vantaggio fiscale che non può essere

(22) Cfr. Cass. 26 gennaio 2018, n. 2007, con nota di G. Frasson, "La cassazione e l'art. 20 del Testo Unico dell'Imposta di Registro: fra scelte di campo, moniti e contorsioni argomentative", in *Riv. dir. trib.*, suppl. on line del 30 gennaio 2018. Di tenore simile si vedano: Cass. 23 febbraio 2018, n. 4407; Id., 28 febbraio 2018, ord. nn. 4589-4590; Id., 9 marzo 2018, ord. n. 5748; Id., 28 marzo 2018, ord. n. 7637; Id., 8 giugno 2018, ord. n. 14999. In

dottrina, sempre sulla decorrenza temporale delle modifiche apportate all'art. 20, T.U.R., si vedano: A. Carinci, "L'efficacia temporale del nuovo art. 20 TUR", in *il fisco*, 2018, pag. 818 ss.; I. Pelicchia - M.L. Mariella, "L'interpretazione degli atti ai fini del registro: l'epopea continua", in questa *Rivista*, 2018, pag. 399 ss.; L. Miele, "Imposta di registro: la tassazione dell'atto prescinde dal collegamento con altri negozi", in *Corr. Trib.*, 2018, pag. 3604 ss.

rilevato mediante l'attività interpretativa di cui al novellato art. 20 del TUR, tale vantaggio potrà essere valutato dal competente ufficio dell'Agenzia, in sede di controllo degli atti registrati anche in data antecedente al 1° gennaio 2018, sulla base della sussistenza dei presupposti costitutivi dell'abuso del diritto, di cui all'art. 10-bis della Legge n. 212 del 2000". Le nuove disposizioni non trovano, invece, applicazione, ad avviso dell'Agenzia delle entrate, con riguardo ad avvisi di liquidazione già notificati prima del 1° gennaio 2018, anche se non definitivi.

Come si nota, il dubbio atteneva alla idoneità, o meno, della disposizione di cui al "nuovo" art. 20, T.U.R., di essere considerata quale norma di interpretazione autentica della previgente formulazione normativa, seppur non espressamente qualificata come tale.

Le norme di interpretazione autentica nella giurisprudenza della Consulta

La Corte di cassazione (23) ha escluso la natura di norma di interpretazione autentica del nuovo testo dell'art. 20, T.U.R., richiamando a proprio sostegno, in primo luogo, quella giurisprudenza (24) della Corte costituzionale che ha chiarito che una norma può avere effetto retroattivo solo nel caso in cui la medesima norma venga qualificata letteralmente quale norma di interpretazione autentica.

In secondo luogo, il Supremo Collegio ha ritenuto di disconoscere la natura interpretativa del nuovo testo dell'art. 20, T.U.R., in quanto nel caso di specie difetterebbero le condizioni, enunciate negli ultimi anni in alcune pronunce della Corte costituzionale, per affermare la natura interpretativa della predetta norma.

Esaminando la giurisprudenza costituzionale, si nota come il giudice delle leggi abbia chiarito che "va riconosciuto carattere interpretativo alle norme che hanno il fine obiettivo di chiarire il

senso di norme preesistenti ovvero di escludere o di enucleare uno dei sensi fra quelli ritenuti ragionevolmente riconducibili alla norma interpretata, allo scopo di imporre a chi è tenuto ad applicare la disposizione considerata un determinato significato normativo" (25) ed abbia altresì affermato che "il legislatore può adottare norme di interpretazione autentica non soltanto in presenza di incertezze sull'applicazione di una disposizione o di contrasti giurisprudenziali, ma anche quando la scelta imposta dalla legge rientri tra le possibili varianti di senso del testo originario, così rendendo vincolante un significato ascrivibile ad una norma anteriore" (26).

Tuttavia, la Consulta ha anche più volte affermato che il divieto di retroattività della legge, pur non essendo stato elevato a dignità costituzionale (salvo la previsione di cui all'art. 25, Cost., in materia penale), costituisce fondamentale valore di civiltà giuridica, per cui, allorché una norma di natura interpretativa persegua lo scopo di chiarire situazioni di oggettiva incertezza del dato normativo in ragione di un dibattito giurisprudenziale irrisolto o di ristabilire un'interpretazione più aderente all'originaria volontà del legislatore, non è precluso al legislatore di emanare norme retroattive (27), che però, oltre a dover espressamente contenere tale previsione di retroattività, devono altresì, al fine di superare indenni il vaglio di costituzionalità, trovare adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza ed essere sostenute da adeguati motivi di interesse generale (28).

Ebbene, secondo la Suprema Corte, il nuovo testo dell'art. 20, T.U.R., sulla base dei sopra illustrati principi formulati dalla Corte costituzionale, non può essere qualificato come norma di interpretazione autentica, in quanto: i) vi è l'assenza di un'espressa menzione della retroattività del nuovo art. 20; ii) non si riscontrano quegli "adequati motivi di interesse generale"

(23) Il riferimento è, in particolare, a Cass. 26 gennaio 2018, n. 2007; Id., 23 febbraio 2018, n. 4407; Id., ord. 28 febbraio 2018, nn. 4589-4590.

(24) Corte cost. 14 luglio 2017, n. 193; Id., 6 dicembre 2017, n. 257.

(25) Cfr. Corte cost. 6 aprile 2016, n. 132; Id., 3 dicembre 1993, n. 424.

(26) Cfr., *ex plurimis*, Corte cost. 17 dicembre 2013, n. 314; Id., 26 gennaio 2012, n. 15; Id., 17 ottobre 2011, n. 271.

(27) Cfr. Corte cost. 14 luglio 2015, n. 150.

(28) Cfr., *ex multis*, Corte cost. 26 marzo 2014, n. 69; Id., 28 novembre 2012, n. 264.

richiamati dalla Consulta; *iii*) il nuovo art. 20, T.U.R., non è portatore di "un'interpretazione più aderente all'originaria volontà del legislatore", giacché la norma introdurrebbe dei limiti all'attività di riqualificazione giuridica della fattispecie che prima non erano previsti; *iv*) il nuovo art. 20, T.U.R., non persegue lo scopo di superare un "dibattito giurisprudenziale irrisolto", in quanto la giurisprudenza di legittimità - ancorché avversata dalla dottrina - ha, in modo prevalente, sempre riconosciuto la rilevanza qualificatoria anche dei dati extratestuali e di collegamento negoziale riconducibili all'atto presentato alla registrazione.

Ciò posto, la posizione espressa dalla Suprema Corte con riferimento all'asserita natura innovativa, e non interpretativa, del nuovo testo dell'art. 20, T.U.R., non è condivisibile (29), in quanto, anche alla luce del dibattito giurisprudenziale di cui si è dato conto prima, è evidente come nel corso degli anni si sia stratificata una pluralità di interpretazioni della norma; dunque, non pare revocabile in dubbio l'intento interpretativo perseguito dal legislatore con le modifiche apportate al testo dell'art. 20, T.U.R., il quale, in buona sostanza, scegliendo una tra le varie, possibili, interpretazioni, ha inteso cristallizzarne una in maniera univoca, al di là del fatto che, formalmente, il citato art. 20 non sia stato qualificato come norma avente natura interpretativa.

Ed infatti, vale qui la pena ricordare come negli ultimi anni si siano susseguite diverse sentenze del Supremo Collegio, in merito alle modalità applicative dell'imposta di registro nelle fattispecie di conferimento di azienda e successiva cessione delle partecipazioni, che definire contraddittorie sarebbe riduttivo: dapprima le menzionate operazioni sono state riqualificate in cessione diretta d'azienda sulla base di un'asserita natura antielusiva dell'art. 20, T.U.R. (30); successivamente,

l'operazione di riqualificazione si è basata sulla rilevanza da riservare agli intenti economici (31) sottostanti le operazioni in discorso, per giungere poi, in un caso invero isolato (32), a sostenere la diversità, da un punto di vista giuridico, della cessione d'azienda rispetto alla cessione delle partecipazioni.

Che la norma della Legge di bilancio 2018 potesse essere considerata quale norma interpretativa si poteva altresì affermare traendo spunto da altre e ulteriori pregevoli argomentazioni contenute in talune sentenze della Corte costituzionale, nelle quali quest'ultima ha rinvenuto i caratteri tipici della norma di interpretazione autentica anche in norme c.d. innovative criptoreattive (33) (come, per l'appunto, sembra essere la norma della Legge di bilancio 2018 che ha modificato il testo dell'art. 20, T.U.R.) ovvero ha sostenuto la necessità di indagare il rapporto tra norma interpretante e norma interpretata sulla base del principio di ragionevolezza, così da dar luogo a un "precetto normativo unitario" (34).

In tal ultimo senso, i caratteri dell'interpretazione autentica di una norma, quindi, sono anche desumibili laddove sia sussistente un rapporto fra norme "tale che il sopravvenire della norma interpretante non fa venir meno la norma interpretata, ma l'una e l'altra si saldano fra loro dando luogo a un precetto normativo unitario" (35).

E, sotto l'aspetto del controllo di ragionevolezza, la Consulta ha anche ribadito che "la norma che deriva dalla legge di interpretazione autentica non può ritenersi irragionevole ove si limiti ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario" (36).

Sulla base dei menzionati principi espressi dalla Consulta, autorevole dottrina (37) ha sostenuto

(29) Di rilievo la sentenza della Comm. trib. prov. di Reggio Emilia, 31 gennaio 2018, n. 4, nella quale è stata sostenuta sin dal principio la natura interpretativa della disposizione della Legge di bilancio 2018.

(30) Cfr. Cass. 13 marzo 2014, n. 5877.

(31) Cfr. Cass. 13 maggio 2016, n. 9582; Id., 10 febbraio 2017, n. 3562.

(32) Cfr. Cass. 27 gennaio 2017, n. 2054.

(33) Cfr. Corte cost. 26 giugno 2007, n. 234.

(34) Cfr. Corte cost. 5 maggio 2008, n. 132.

(35) Cfr. Corte cost. 12 luglio 1995, n. 311; Id., 23 novembre 1994, n. 397; Id., 17 novembre 1992, n. 455.

(36) Cfr. Corte cost. 26 giugno 2007, n. 234; Id., 7 luglio 2006, n. 274.

(37) G. Marongiu, *Ancora dubbi sul riscritto art. 20 della Legge di Registro*, Relazione presentata in occasione dell'inaugurazione Anno Giudiziario 2018, Genova, 16 marzo 2018.

la natura interpretativa della nuova formulazione dell'art. 20, T.U.R., sottolineando come tale norma, sebbene non espressamente qualificata quale norma di interpretazione autentica, abbia solamente inteso precisare, a fronte della pluralità di orientamenti giurisprudenziali stratificatisi sul punto, il significato della disposizione per come formulata sin dalla sua origine, ribadendo che ai fini dell'imposizione di registro rilevano solo ed esclusivamente gli effetti giuridici degli atti portati alla registrazione.

E invero, "è stata l'infelice ed incerta involuzione interpretativa della Cassazione che ne ha chiaramente tradito la lettera e la *ratio*" (38).

Per questi motivi, la norma della Legge di bilancio 2018 poteva essere già considerata, sotto il profilo della ragionevolezza, una norma di interpretazione autentica, la cui sopravvenienza non aveva fatto venir meno la norma interpretata, ma aveva dato luogo ad un precetto normativo unitario.

Peraltro, se si continuasse ad applicare agli atti anteriori al 1° gennaio 2018 l'art. 20, T.U.R., non nella sua formulazione previgente, la quale, come detto, già faceva riferimento, ai fini dell'applicazione dell'imposta di registro, ai soli effetti giuridici di ciascun atto presentato alla registrazione, bensì come interpretato dalla Suprema Corte, si configurerebbe un potenziale contrasto di tale interpretazione con alcuni precetti costituzionali.

In primo luogo, si potrebbe avere un contrasto con l'art. 23 Cost., in quanto l'art. 20, T.U.R., non ha mai fatto riferimento all'"operazione complessiva" ai fini dell'applicazione dell'imposta di registro, e, dunque, un elemento costitutivo della fattispecie impositiva non troverebbe fondamento nella legge (39).

In secondo luogo - e questo rappresenta il profilo di maggior criticità - la soluzione interpretativa del collegamento negoziale propugnata dalla Suprema Corte potrebbe porsi in contrasto con gli artt. 3 e 53 Cost., in quanto nel sistema tributario si troverebbero a convivere due logiche contrapposte, ossia quella delle imposte

dirette di cui all'art. 176, T.U. delle imposte sui redditi, approvato con D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 ("T.U.I.R."), e quella dell'imposta di registro.

Nell'ambito delle imposte dirette, difatti, il legislatore ha inteso agevolare i conferimenti d'azienda e la successiva cessione di partecipazioni, ben distinguendo, sul piano civilistico, le due operazioni: proprio per tale motivo, in caso di cessione diretta dell'azienda, il contribuente non usufruirebbe delle agevolazioni previste dall'art. 176, T.U.I.R., il quale, invece, disciplina espressamente le fattispecie di conferimento e successiva cessione delle partecipazioni.

Nell'ambito dell'imposta di registro, invece, le due operazioni di conferimento e successiva cessione di partecipazioni, configurando un'operazione complessiva, vengono (ri)qualificate quale cessione d'azienda e tassate di conseguenza.

È palese come si tratti di una contraddizione che sarebbe censurabile, oltre "che per violazione degli artt. 3 e 53 Cost., anche per violazione dell'art. 97 Cost." (40).

Tutto quanto detto, il legislatore, con l'evidente intento di rimediare alla situazione venutasi a creare dopo le pronunce della Suprema Corte del 2018 in punto di decorrenza temporale delle modifiche apportate al testo dell'art. 20, T.U.R., e, soprattutto, a seguito del dibattito in merito alla natura o meno di norma di interpretazione autentica da riconoscerle, è intervenuto con la Legge 30 dicembre 2018, n. 145 ("Legge di bilancio 2019"). L'art. 1, comma 1084, della Legge di bilancio 2019, ha affermato, coerentemente con l'art. 1, comma 2, dello Statuto dei diritti del contribuente, la piena valenza retroattiva della "nuova formulazione" dell'art. 20, T.U.R., stabilendo che "l'art. 1, co. 87, lett. a) della Legge 27 dicembre 2017, n. 205, costituisce interpretazione autentica dell'art. 20, co. 1, del D.P.R. 26 aprile 1986 n. 131".

In questo modo, le modifiche apportate al testo dell'art. 20 dalla Legge di bilancio 2018 assumono chiaramente valenza anche per gli atti

(38) G. Marongiu, op. loc. cit., pag. 6.

(39) G. Marongiu, op. loc. cit., pag. 13.

(40) G. Marongiu, op. loc. cit., pag. 16.

portati alla registrazione prima del 1° gennaio 2018 e sembrano chiudere il dibattito sin qui riportato (salvo quanto si dirà meglio *infra*).

L'ordinanza della Cassazione e i relativi profili di criticità

La fattispecie sottesa all'ordinanza della Suprema Corte n. 362/2019 aveva riguardo ad un'operazione complessa - realizzata nel periodo d'imposta 2008 - strutturata in un conferimento di ramo d'azienda e in una successiva cessione di partecipazioni.

A fronte di tale operazione, l'Agenzia delle entrate, dopo aver riqualficato l'intera operazione in termini di cessione (diretta) di ramo d'azienda, aveva notificato alcuni avvisi di liquidazione, con i quali ingiungeva il pagamento dell'imposta di registro in misura proporzionale, anziché in misura fissa (precedentemente applicata).

La fattispecie, di per sé, non rappresenta certamente una novità, in quanto, come già detto, l'operazione di riqualficazione di differenti e distinti negozi giuridici (*id est*, conferimento e cessione delle partecipazioni) in cessione di azienda o di ramo d'azienda ha rappresentato, negli ultimi anni, uno dei maggiori interventi da parte dell'Amministrazione finanziaria.

In realtà, non rappresentano una novità nemmeno le ragioni giuridiche formulate dall'Agenzia delle entrate nel caso di specie (e condivise dal giudice di legittimità) per legittimare il proprio operato: viene, difatti, richiamata la teoria della "causa concreta", negli stessi termini già descritti in precedenza.

Ciò posto, il vero profilo che merita una più attenta riflessione attiene alla singolare circostanza che la pronuncia in esame è stata pubblicata il 9 gennaio 2019, cioè in seguito alle modifiche apportate all'art. 20, T.U.R., dalla Legge di bilancio 2018, e, soprattutto, successivamente all'affermazione, per mezzo dell'art. 1, comma 1084, Legge di bilancio 2019, della valenza retroattiva delle menzionate modifiche.

Sul punto, la Suprema Corte si limita a ri-affermare la portata non retroattiva della nuova formulazione dell'art. 20, T.U.R., non menzionando in alcun passaggio i chiarimenti di cui all'art. 1, comma 1084, della Legge di bilancio 2019.

In realtà, giova qui precisare come, nel caso di specie, al di là della pubblicazione della ordinanza intervenuta il 9 gennaio 2019, l'udienza dinanzi al giudice di legittimità si era tenuta il 10 ottobre 2018, e, dunque, prima della disposizione di interpretazione autentica intervenuta con l'art. 1, comma 1084, della Legge di bilancio 2019, in merito alla valenza retroattiva da attribuire alla "nuova" formulazione dell'art. 20, T.U.R.

La mancata menzione nel caso di specie dei chiarimenti resi attraverso l'art. 1, comma 1084, della Legge di bilancio 2019, in ragione dei quali l'art. 1, comma 87, della Legge di bilancio 2018, costituisce interpretazione autentica dell'art. 20, T.U.R., è criticabile.

Sul punto, si potrebbe sostenere che, essendosi l'udienza tenuta il 10 ottobre 2018, e, dunque, precedentemente alla pubblicazione dell'art. 1, comma 1084, della Legge di bilancio 2019, il Supremo Collegio abbia "dimenticato" di applicare lo *ius superveniens*.

In questo caso, però, il giudice di legittimità, a fronte del menzionato *ius superveniens* (rappresentato dall'art. 1, comma 1084, Legge di bilancio 2019), entrato in vigore dopo la delibera della ordinanza ma prima della sua pubblicazione, avrebbe dovuto applicarlo, nella stessa composizione dell'originario Collegio deliberante (41).

Ciò posto, non si può tuttavia escludere che la Corte di cassazione, consapevole delle evoluzioni normative intervenute negli ultimi due anni con riferimento all'art. 20, T.U.R., decida di sollevare il dubbio legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1084, Legge di bilancio 2019 (in ragione della sua evidente valenza retroattiva) per contrasto con l'art. 53 Cost., che per la Suprema Corte (42) ha sempre giustificato la regola interpretativa del previgente art. 20

(41) Cfr. Cass. 20 marzo 1998, n. 258.

(42) Cfr. Cass. 11 maggio 2017, n. 11666 e precedenti ivi richiamati, in cui è stato testualmente affermato che, ai fini

T.U.R. fondata sulla qualificazione oggettiva degli atti secondo la causa concreta dell'operazione negoziale complessiva.

A ciò va aggiunta anche una considerazione afferente i risvolti pratici derivanti dal riconoscimento della natura di norma di interpretazione autentica del nuovo testo dell'art. 20, T.U.R.

Difatti, a differenza di quanto rilevato nella relazione illustrativa alla Legge di bilancio 2019, in merito all'insussistenza di effetti in termini di gettito derivanti dalla norma "chiarificatrice" di cui all'art. 1, comma 1084 (43), in realtà è opportuno precisare come il riconoscimento della natura interpretativa del nuovo testo dell'art. 20, T.U.R., avrà, invece, significativi impatti di natura finanziaria sul bilancio dello Stato.

Ciò perché, a fronte del riconoscimento della natura di norma di interpretazione autentica del

nuovo testo dell'art. 20, T.U.R., l'Agenzia delle entrate sarà tenuta ad annullare in autotutela tutti gli avvisi di liquidazione con riferimento ai quali risulta pendente un giudizio dinanzi al giudice tributario, con conseguente cessazione della materia del contendere ed estinzione del giudizio, e a rimborsare ai contribuenti le imposte e gli interessi riscossi a titolo provvisorio a seguito della notifica degli avvisi di liquidazione (successivamente impugnati).

È evidente come ciò denoti che l'art. 1, comma 1084, della Legge di bilancio 2019, a differenza di quanto rilevato nella relativa relazione illustrativa, non si classifichi propriamente quale norma "a impatto zero" sul bilancio dello Stato, ragion per cui non è possibile escludere qualche decisione a "sorpresa" da parte della Corte di cassazione (anche) su tale delicato profilo.

dell'applicazione dell'art. 20, T.U.R., "una pluralità di negozi, strutturalmente e funzionalmente collegati al fine di produrre un unico effetto giuridico finale, va considerata, ai fini dell'imposta di registro, come un fenomeno unitario, nel rispetto anche del principio costituzionale della capacità contributiva".

(43) La relazione illustrativa alla Legge di bilancio 2019 precisa che "trattandosi di norma di natura chiarificatrice, dalla stessa non derivano effetti in termini di gettito. In particolare, la misura si limita esclusivamente a precisare le modalità con cui gli uffici devono effettuare le valutazioni ai fini del controllo, in tema di imposta di registro".