



# **L'interpretazione degli atti nell'imposta di registro: evoluzione dell'art. 20 del DPR 131/1986**

Lavoro della Commissione Accertamento e Processo Tributario dell'Ordine dei Dottori  
Commercialisti ed Esperti Contabili di Genova  
Coordinatore: Dott. FILIPPO SALOMONE



---

Il Consiglio dell'Ordine dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili di Genova ringrazia i membri della Commissione "Accertamento e Processo Tributario" per il lavoro svolto e l'impegno profuso.



---

# INDICE

- 1) GENESI DELL'ART. 20 E IL DIBATTITO INTORNO ALLA SUA  
NATURA ANTIELUSIVA pag. 4  
a cura di STEFANO BAGNARA
  
- 2) LE FATTISPECIE CONCRETE INTERESSATE DALLA NORMA IN ESAME:  
EFFETTI GIURIDICI ED ECONOMICI DELLE OPERAZIONI pag. 8  
a cura di ANDREA DAGLIO
  
- 3) I PROBLEMI APPLICATIVI GENERATI DAL VECCHIO ART. 20 E  
L'OSCILLANTE INTERPRETAZIONE DATA DALLA GIURISPRUDENZA  
a cura di GIORGIO POLIDORI pag. 15
  
- 4) LA NUOVA FORMULAZIONE DELL'ART. 20 E I PROBLEMI ANCORA APERTI  
a cura di MARTA AMERI pag. 18



---

## GENESI DELL'ART. 20 E IL DIBATTITO INTORNO ALLA SUA NATURA ANTIELUSIVA

(a cura di STEFANO BAGNARA)

Il campo di applicazione dell'imposta di registro è definito dall'art. 1 del Testo Unico del Registro (T.U.R., approvato con D.p.R. n. 131 del 1986), a mente del quale *«l'imposta di registro si applica, nella misura indicata nella tariffa allegata al presente Testo unico, agli atti soggetti a registrazione e a quelli volontariamente presentati per la registrazione»*.

Si tratta, in altre parole, di una "imposta d'atto", e poiché atti diversi sono soggetti all'imposta in misura differente, è necessario preliminarmente che l'atto oggetto di registrazione venga correttamente "identificato".

A tale funzione è dedicato l'art. 20 T.U.R., rubricato "Interpretazione degli atti", il quale ha la funzione di suggerire all'interprete il corretto metodo di interpretazione degli atti, ai fini dell'applicazione dell'imposta di registro, nel presupposto che quest'ultima deve essere legata non solo e non tanto alle formalità di registrazione dell'atto – inteso come "documento" – ma agli effetti giuridici che tale documento produce.

L'obiettivo del legislatore, attraverso tale norma, era presumibilmente quello di porre fine ad un dibattito dottrinale creatosi con le disposizioni previgenti: infatti, l'art. 8 del R.D. n. 3269/1923 disponeva *«le tasse sono applicate secondo l'intrinseca natura e gli effetti degli atti o dei trasferimenti, se anche non vi corrisponda il titolo o la forma apparente»*. Si trattava di una disposizione equivoca, in quanto non chiariva se gli effetti degli atti da interpretare ai fini della registrazione fossero solo quelli "giuridici" o anche quelli "economici".

Tale dubbio sembrava poi superato dal successivo art. 19 del D.p.R. n. 634 del 1972, il quale, a sua volta, prevedeva che *«le imposte sono applicate secondo la intrinseca natura e gli effetti giuridici degli atti presentati alla registrazione, anche se non vi corrisponda il titolo o la forma apparente»*.

Con l'entrata in vigore del Testo Unico dell'Imposta di registro – contenuto nel D.p.R. n. 131 del 1986 – il contenuto del sopra citato art. 19 del D.p.R. n. 634 del 1972 venne sostanzialmente trasfuso nell'art. 20, il quale disponeva appunto, nella versione vigente dal 1986 sino al 31 dicembre 2017, 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»*.

Con la conferma della locuzione "effetti giuridici", i dubbi sull'ambito applicativo dell'attività di interpretazione degli atti soggetti a registrazione sembravano definitivamente superati: al riguardo, la dottrina ha sottolineato come tale formulazione dell'art. 20, non consentisse, al fine dell'interpretazione dell'atto sottoposto a registrazione, di considerare elementi estranei all'atto stesso.

Al contrario, l'Amministrazione finanziaria e la costante giurisprudenza di legittimità, facendo leva anche sull'utilizzo della locuzione "agli atti", al plurale, contenuta nella norma in esame, hanno ritenuto che la disposizione in oggetto non dovesse essere limitata a inquadrare gli effetti giuridici degli atti, ma potesse permettere di riqualificare gli atti in ragione del risultato complessivo economico che le parti avevano inteso perseguire. Secondo questa impostazione, dunque, l'art. 20 T.U.R. avrebbe natura antielusiva, in quanto consentirebbe di disconoscere i vantaggi fiscali ottenuti, non già



violando alcuna norma, ma, ad esempio, combinando diversi atti, leciti singolarmente considerati, per ottenere un trattamento impositivo più favorevole.

Come si vedrà più approfonditamente nel prosieguo del presente lavoro, tale approccio è stato utilizzato dall'Amministrazione finanziaria, ad esempio, per riqualificare in cessione di azienda quelle operazioni costituite da un conferimento d'azienda in una società – tipicamente una *newco* – e dalla successiva cessione delle quote (o azioni) di quest'ultima. L'art. 20 è stato quindi utilizzato per disconoscere gli effetti prodotti da due atti distinti, conferimento d'azienda e cessione di quote, per riqualificarli in cessione d'azienda. Non solo: anche singoli atti, quali le cessioni totalitarie di quote di una società, sono state riqualificate in cessioni di azienda.

Così ragionando, l'interpretazione dell'atto dovrebbe basarsi sulla reale "intrinseca natura" e sugli "effetti giuridici" dell'atto stesso, anche se in contrasto con il titolo o la forma dello stesso: come è stato evidenziato, si dovrebbe cioè procedere alla «ricerca dell'effetto dell'atto a prescindere dalla volontà delle parti. Fino a portare ad una sorta di "causa reale" dell'atto che, sotto altri profili, potrebbe pure trascendere, oltre che dal comportamento delle parti, anche dall'atto sottoposto per la registrazione»<sup>1</sup>.

Al riguardo, la Suprema Corte ancora recentemente aveva ribadito come, «ai fini dell'applicazione dell'imposta di registro, il criterio, fissato dalla norma, dell'intrinseca natura e degli effetti giuridici degli atti comporta che, nell'imposizione di un negozio, deve attribuirsi rilievo preminente alla causa reale e alla regolamentazione degli interessi effettivamente perseguita dai contraenti, anche se mediante una pluralità di pattuizioni non contestuali. Né, ove l'operazione economica sia unitaria, al di là delle forme giuridiche in cui la sia rivestita, può darsi valore preminente alla diversità di oggetto e di causa relativi, ad esempio, a due contratti, per negare il loro collegamento. Ne consegue che, ai fini dell'imposta di registro, il D.P.R. n. 131 del 1986, art. 20, considera preminente la causa reale dell'operazione» (Corte di Cassazione, ordinanza 19 luglio 2017 n. 17789).

La stessa Suprema Corte aveva evidenziato la natura antielusiva della disposizione in parola: «ancorché non possa prescindere dall'interpretazione della volontà negoziale secondo i canoni generali, nell'individuazione della materia imponibile dovrà darsi la preminenza assoluta alla causa reale sull'assetto cartolare, con conseguente tangibilità, sul piano fiscale, delle forme negoziali, in considerazione della funzione antielusiva sottesa alla disposizione in parola, sicché l'autonomia contrattuale e la rilevanza degli effetti giuridici dei singoli negozi (e non anche di quelli economici, riferiti alla fattispecie globale) restano necessariamente circoscritti alla regolamentazione formale degli interessi delle parti, perché altrimenti finirebbero per sovvertire i detti criteri impositivi, come nella specie (V. pure Cass. Sentenze n. 9162 del 16/04/2010, n. 1913 del 2007). Invero il divieto di abuso del diritto si traduce in un principio generale antielusivo, il quale preclude al contribuente il conseguimento di vantaggi fiscali ottenuti mediante l'uso distorto, pur se non contrastante con alcuna specifica disposizione, di strumenti giuridici idonei ad ottenere un'agevolazione o un risparmio d'imposta, in difetto di ragioni economicamente apprezzabili che giustificano l'operazione, diverse dalla mera aspettativa di quei benefici» (Corte di Cassazione, ordinanza 19 marzo 2013 n. 6835; in tal senso si veda anche Cassazione ordinanza 22 ottobre 2014 n. 22492).

La possibilità di interpretare in chiave antielusiva l'art. 20 è venuta meno nel 2015 a seguito dell'intervenuta codifica nel nostro ordinamento del principio dell'abuso del

---

<sup>1</sup> Cfr. A.A. FERRARIO, *Brevi osservazioni sull'abuso del diritto e l'imposta di registro*, in *Boll. Trib.*, 2016, 1630.



diritto, contenuta nell'art. 10-bis<sup>2</sup> della legge 27 luglio 2000 n. 212 il quale dispone che *«configurano abuso del diritto una o più operazioni prive di sostanza economica che, pur nel rispetto formale delle norme fiscali, realizzano essenzialmente vantaggi fiscali indebiti»*. Tale articolo è rubricato *“Disciplina dell'abuso del diritto o elusione fiscale”*, a dimostrazione della sostanziale identità di significato che il legislatore ha voluto attribuire alle due locuzioni.

Ebbene, secondo la formulazione di tale novella legislativa, la nozione di abuso del diritto, o elusione fiscale, presuppone l'assenza di “sostanza economica”: tale caratteristica invece non è prevista per l'applicazione dell'art. 20 t.u.r., il quale se mai, ai fini dell'imposta di registro, impone di qualificare un atto, o una pluralità di atti, in funzione degli effetti giuridici che essi raggiungono. Pertanto all'art. 20 in parola non possono essere attribuite finalità antielusive.

Questa conclusione porta con sé un importante corollario: l'Amministrazione Finanziaria, se nell'applicazione dell'art. 20 non ha la necessità di dimostrare l'intento elusivo – visto che, come si è detto, la norma non ha natura antielusiva – incontrerebbe ben pochi limiti nell'attività di riqualificare gli atti semplicemente in funzione della loro “causa concreta” e alla luce di un eventuale collegamento negoziale con altri atti, anche non contestuali.

La dottrina ha manifestato sin da subito la sua preoccupazione per un tale approccio, osservando, al contrario, che *«il disposto dell'art. 20 summenzionato consente all'Ufficio di valutare soltanto gli “effetti giuridici” degli atti sottoposti a registrazione, ma non anche gli “effetti economici” di essi: un conferimento d'azienda seguito dalla cessione di quote della conferitaria non può che avere come “effetti giuridici” esattamente quelli derivanti da un conferimento e dalla conseguentemente cessione, e non quelli di una cessione d'azienda; quest'ultima, semmai, può essere considerata (o riqualificata) soltanto alla luce degli “effetti economici” complessivi delle due operazioni»*<sup>3</sup>.

Ed ancora, partendo dal presupposto che la disposizione anti-abuso contenuta nell'art. 10-bis della legge n. 212 non può che essere *«valevole e applicabile a tutti i tributi, ivi inclusa l'imposta di registro»* – anche alla luce della sua collocazione all'interno dello Statuto dei diritti del Contribuente – deve *«ritenersi che tale norma (l'art. 20 t.u.r.) sia ancora da interpretare nel senso di essere ricondotta alla sua funzione originaria ossia quale norma interpretativa diretta a determinare l'imposta dovuta per il singolo atto in base al suo contenuto e agli effetti giuridici che ne derivano»*. E alla luce di tale approccio, allora, *«deve escludersi che i conferimenti di azienda seguiti dalla cessione delle partecipazioni ricevute, debbano essere considerati, ex ante, quali operazioni prive di sostanza economica e che realizzino vantaggi fiscali indebiti ai fini dell'imposta di registro. Ciò naturalmente non in termini assoluti, in quanto dovrà verificarsi se, sulla base e alla luce dei criteri sanciti dall'art. 10-bis della legge n. 212/2000 (...) non si realizzino vantaggi fiscali indebiti»*<sup>4</sup>.

Il legislatore ha colto tali preoccupazioni, rese ancora più attuali dal contrasto giurisprudenziale sia delle Corti di merito sia all'interno della Suprema Corte, ed è intervenuto, modificando l'art. 20: il nuovo testo<sup>5</sup>, in vigore dal 1° gennaio 2018, infatti

<sup>2</sup> Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, D.Lgs. 5 agosto 2015, n. 128.

<sup>3</sup> Cfr. A. BORGOGGIO, *Non serve dimostrare l'intento elusivo per riqualificare il conferimento d'azienda con cessione di quote*, in *Il Fisco*, n. 28 del 2017, pag. 1-2765.

<sup>4</sup> Cfr. A.A. FERRARIO, *cit.*

<sup>5</sup> Introdotto dall'art. 1, comma 87, lett. a), nn. 1) e 2), legge 27 dicembre 2017, n. 205.



---

recita: *«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 extra testuali e dagli atti ad esso collegati, salvo quanto disposto dagli articoli successivi».*

L'attuale formulazione, come si può notare, fa riferimento all' "atto" presentato alla registrazione, e non più agli "atti", e prevede esplicitamente che nell'interpretazione degli stessi si debba prescindere dagli elementi "extra testuali" e dagli atti ad esso collegati.

L'obiettivo del legislatore è chiaro e condivisibile: porre un freno all'attività riqualificatoria degli uffici e dei giudici, che si fondava, in sostanza, sulla tesi della prevalenza degli effetti economici su quelli giuridici, nonostante il chiaro riferimento della norma, già nella versione previgente, ai soli effetti giuridici. Adesso, dunque, l'attività interpretativa deve riguardare il singolo atto portato alla registrazione, e di conseguenza non potranno più essere riqualificate delle sequenze negoziali complesse.

A poche settimane dall'entrata in vigore del nuovo testo dell'art. 20, i problemi non sembrano però essere risolti del tutto: come si vedrà nei successivi capitoli, i primi arresti della giurisprudenza, di merito e di legittimità, non sembrano univoci sia sul tema dell'effettiva decorrenza della novella legislativa – a seconda che ad essa debba essere attribuita valenza interpretativa o innovativa - sia sul tema dell'effettiva limitazione al potere riqualificatorio degli uffici.



---

## LE FATTISPECIE CONCRETE INTERESSATE DALLA NORMA IN ESAME: EFFETTI GIURIDICI ED ECONOMICI DELLE OPERAZIONI

(a cura di ANDREA DAGLIO)

Come anticipato in precedenza, la natura giuridica dell'imposta di registro quale imposta d'atto comporta di conseguenza il divieto di ricorrere, in sede di interpretazione degli atti, a fatti extra testuali. Questo avrebbe dovuto essere dedotto già nella precedente formulazione dell'art. 20 T.U.R., e risulta ormai definitivamente chiarito nella nuova formulazione in vigore dal 1° gennaio 2018, laddove viene esplicitamente stabilito che l'imposta è applicata secondo la natura e gli effetti giuridici *«dell'atto presentato alla registrazione [...] prescindendo da quelli extra testuali e dagli atti ad esso collegati [...]»*.

Il divieto di interpretazione extratestuale ai fini dell'applicazione dell'imposta di registro, considerata la natura di imposta d'atto del tributo, era unanimemente riconosciuto anche in dottrina<sup>6</sup> già con la precedente formulazione

Ciò appare ancor più vero se si fa riferimento al fatto che in sede di tassazione degli atti è fatto divieto all'amministrazione finanziaria di creare collegamenti tra i diversi negozi giuridici, salvo che per le ipotesi specificatamente e tassativamente previste, quali quelle disciplinate dall'art. 21 T.U.R., in tema di atti che contengono più disposizioni, ovvero dall'art. 22, del medesimo decreto, in base al quale viene data rilevanza ad un precedente atto solo se questo è enunciato in un altro atto e solo se il precedente atto è intervenuto tra le stesse parti.

Le citate disposizioni chiariscono ai fini sistematici la volontà del legislatore che, quando ha inteso attribuire rilevanza, ai fini dell'imposta di registro, a vicende estranee all'atto sottoposto a registrazione, l'ha espressamente previsto.

Ebbene, anche con riferimento agli *“effetti”* che la norma in commento permette di esaminare sono state date nel tempo diverse interpretazioni, in quanto non appariva, secondo l'amministrazione finanziaria, chiaro a quali effetti il legislatore avesse fatto riferimento nella stesura di detto articolo.

L'amministrazione finanziaria, infatti, ha da sempre ritenuto che la disposizione in esame consentisse di applicare l'imposta di registro e le altre imposte d'atto (ovvero le imposte ipotecarie e catastali) considerando gli effetti economici dell'atto sottoposto a registrazione *«[...] sotto un duplice profilo: desumendo gli effetti economici dalla combinazione di atti posti in essere fra le stesse parti o con soggetti diversi, e cioè dalla sussistenza di atti collegati, nonché riqualificando, come in passato, le cessioni di pacchetti azionari o quote di società, che rappresentino la totalità del capitale sociale, come cessioni di aziende (soggette a imposta proporzionale), sul presupposto*

---

<sup>6</sup> Cfr. ex multis F. TESAURO, *“Istituzioni di diritto tributario”*, II, Torino, 1998, 248 ss.; A. FANTOZZI, *“Diritto tributario”*, Torino 1998, 786 ss.; G. FALSITTA, *“Manuale di diritto tributario”*, parte speciale, Milano 1997, 486 ss.





---

*che le prime permetterebbero un controllo dell'azienda sociale allo stesso modo di un'acquisizione diretta dell'azienda medesima<sup>7</sup>».*

Leggendo testualmente il testo della norma, nella sua formulazione *ante e post* modifica, si rileva come, in realtà, si è inteso fornire all'amministrazione finanziaria il potere di tassare l'operazione posta in essere «[...] *secondo la intrinseca natura e gli effetti giuridici* [...]» degli atti (vecchia formulazione) /dell'atto (nuova formulazione) presentati/o alla registrazione.

Ebbene, il riferimento, presente in entrambe le formulazioni, agli “*effetti giuridici*” comporta che l'imposta trovi applicazione nei confronti dello schema giuridico che l'atto sottoposto a registrazione è idoneo a realizzare, alla sintesi delle conseguenze giuridiche che è idoneo a produrre, indipendentemente dalla denominazione indicata dalle parti e dalla veste formale che lo racchiude.

La Corte di Cassazione<sup>8</sup> ha voluto sottolineare che il riferimento normativo ai cosiddetti “*effetti giuridici*” sia stato dal legislatore per dirimere la controversia provocata dalla disposizione del 1923<sup>9</sup> che aveva alimentato il dubbio che ci si potesse riferire agli effetti economici. In realtà la dicotomia assoluta, secondo i giudici della Suprema Corte, sussisterebbe solo in caso di atti plurimi e non collegati tra loro in modo funzionale. Ciò che avrebbe rilevato, infatti, prima della modifica dell'attuale art. 20, sarebbe stata la causa concreta dell'operazione complessiva.

In questo panorama giurisprudenziale di assoluta omogeneità hanno, però, da sempre avuto la loro importanza gli orientamenti, opposti alla Suprema Corte, delle commissioni di merito che hanno concesso alcune riflessioni sul punto.

Alcuni giudici di merito<sup>10</sup> si sono infatti espressi ritenendo che gli effetti giuridici a cui si riferisce la norma non possano che essere quelli civilistici e, pertanto, come peraltro confermato dal nuovo art. 20, l'ufficio non possa ricostruire la reale natura giuridica dell'atto andando oltre la qualificazione e gli effetti giuridici dello stesso.

L'orientamento delle commissioni di merito in relazione alla qualificazione degli “*effetti*” come effetti giuridici e non economici sarebbe stato recentemente confermato anche dall'Assonime<sup>11</sup> che, all'alba della modifica normativa in commento, si è espressa affermando che la coesistenza di una norma anti abuso avente carattere generale (art. 10-bis delle legge n. 212 del 2000 - Statuto del contribuente), con la norma dell'art. 20, non appare compatibile con un'interpretazione di quest'ultimo rivolta a permettere di ricercare gli effetti economici di un'operazione (ovvero le ragioni che hanno indotto le parti a porre in essere una determinata pattuizione attraverso una pluralità di distinti negozi). L'aver quindi mantenuto in vigore l'art. 20 rappresenterebbe la riprova che si tratta di una norma qualificatoria e, come tale, del tutto estranea al perseguimento della fattispecie di abuso in cui gli effetti economici rappresentano l'elemento dirimente.

---

<sup>7</sup> Cfr. Circolare Assonime n. 3/2018.

<sup>8</sup> Corte di Cassazione, sentenza 15 marzo 2017 n. 6759.

<sup>9</sup> Cfr. R.D. n. 3269/1923, art. 8.

<sup>10</sup> Cfr. tra tutte, Commissione Tributaria Provinciale di Treviso, sentenza 25 gennaio 2010 n. 9.

<sup>11</sup> Cfr. Circolare Assonime n. 3/2018.



---

Le due fattispecie più ricorrenti che hanno, nel tempo, dato origine ad orientamenti contrastanti della giurisprudenza e a dibattiti dottrinali, sono da identificarsi nella riqualficazione in cessione di azienda (i) di due atti distinti, il conferimento di azienda e la cessione di partecipazioni, o (ii) di un singolo atto, la cessione totalitaria di quote di una società. Come vedremo nel prosieguo della presente trattazione, gli effetti giuridici delle operazioni poste in essere sono del tutto differenti tra loro.

Si pensi, *in primis*, alla fattispecie del conferimento del ramo di azienda e alla successiva cessione della partecipazione.

Innanzitutto occorre premettere che ciascun atto o contratto ha una causa giuridica propria, parti contraenti diverse e, conseguentemente, un regime di responsabilità distinto che deriva proprio dallo schema giuridico utilizzato.

Se lo schema plurifase identificato producesse, nella sua complessità, il trasferimento oneroso della proprietà del ramo d'azienda, l'imposta dovrebbe essere applicata sul trasferimento oneroso del ramo d'azienda, ossia sull'effetto giuridico complessivamente realizzato, trattandosi di uno degli effetti giuridici indicati nella tariffa.

Nel caso di conferimento di ramo di azienda e cessione della partecipazione, invece, non è possibile ravvisare l'effetto giuridico finale del trasferimento oneroso del ramo d'azienda. Con il primo atto, infatti, viene conferito un ramo d'azienda in sede di sottoscrizione di capitale sociale di una società, mentre con il secondo atto vengono cedute le quote della conferitaria. I due atti non concorrono a produrre l'effetto giuridico unitario identico a quello che si otterrebbe nel caso del trasferimento diretto del ramo d'azienda.

È giusto il caso di sottolineare come sia di palmare evidenza che una cosa è conferire un'azienda e poi cedere la partecipazione derivante dal conferimento, altro è cedere un'azienda. Per il conferente, l'effetto giuridico che deriva dall'apporto si sostanzia nella creazione di un rapporto di partecipazione e non nella monetizzazione immediata del complesso aziendale. Analogamente, il soggetto conferitario è parte di un contratto che ha causa associativa e non di scambio, tant'è vero che la disponibilità dell'azienda è garantita dall'aumento del capitale sociale e non dal pagamento di un prezzo.

Tali diversità di effetti tra le due fattispecie così distinte hanno evidentemente un effetto ridondante anche nei confronti dell'acquirente della partecipazione, il quale non possiede affatto il complesso aziendale, ma è titolare della sola partecipazione.

Detto ragionamento trova spazio in una recente pronuncia di merito<sup>12</sup>, in cui i Giudici hanno affermato che, seppure possa essere vero che l'acquisizione di una partecipazione totalitaria e l'acquisizione di un'azienda siano da un punto di vista economico fungibili, è altrettanto vero che: «[...] da un punto di vista giuridico rappresentano fenomeni distinti». La conferitaria, continuano i Giudici, acquista l'azienda con l'emissione di una partecipazione e non verso un corrispettivo, dall'altra parte, invece, il terzo acquirente finale versa il corrispettivo a fronte dell'acquisto di una partecipazione. Viene inoltre evidenziato come (i) non sia un caso che il trattamento fiscale delle stesse sia profondamente differente: le cessioni di partecipazioni non sono soggette ad imposta di registro, quelle di azienda sì; ai fini delle imposte sul reddito, le cessioni di partecipazioni godono, a certe condizioni, del regime di participation exemption (però non consentono

---

<sup>12</sup> Commissione Tributaria Regionale di Napoli del 23 settembre 2015 n. 9666.



all'acquirente di dedurre il costo sostenuto) le cessioni di azienda no (però consentono all'acquirente di dedurre il costo sostenuto); (ii) siano differenti le responsabilità dell'alienante da un punto di vista civilistico nell'una e nell'altra fattispecie.

In effetti, una società di capitali è un soggetto giuridico con autonomia patrimoniale perfetta, pertanto le sue quote e il suo patrimonio sono beni separati e distinti ed i diritti sulle prime non comportano titoli e diritti sui beni che compongono l'attivo societario. In caso di cessione d'azienda, infatti, si incorre in una serie di responsabilità e situazioni (cfr. artt. 2557 e ss. c.c.), non riscontrabili in caso di acquisizione della newco conferitaria, che non esplicano i propri effetti solo nei confronti delle parti chiamate in causa nell'operazione posta in essere, ma anche verso i terzi che godono di garanzie patrimoniali ben diverse rispetto alla conferitaria, ovvero cessionaria, nei due casi distinti.

L'operazione di conferimento consente, infatti, di ridurre alcuni vincoli di ordine giuridico, che possono determinare rilevanti effetti di ordine economico-finanziario, che invece caratterizzano la cessione di azienda.

Si veda ad esempio l'art. 2557 c.c., rubricato "*Divieto di concorrenza*", ai sensi del quale «*chi aliena l'azienda deve astenersi, per il periodo di cinque anni dal trasferimento, dall'iniziare una nuova impresa che per l'oggetto, l'ubicazione o altre circostanze sia idonea a sviare la clientela dell'azienda ceduta [...]*».

L'art. 2558 c.c., rubricato "*Successione nei contratti*", stabilendo che «*[...] l'acquirente dell'azienda subentra nei contratti stipulati per l'esercizio dell'azienda stessa che non abbiano carattere personale. Il terzo contraente può tuttavia recedere dal contratto entro tre mesi dalla notizia del trasferimento, se sussiste una giusta causa, salvo in questo caso la responsabilità dell'alienante [...]*», obbliga inoltre ad una specifica ricognizione nell'ipotesi in cui l'acquirente non intenda subentrare in tutti i contratti stipulati dall'alienante per l'esercizio dell'impresa e, anche nell'ipotesi in cui il terzo decida di subentrare in tutti o alcuni di detti contratti resta in ogni caso esposto al possibile recesso del terzo contraente.

Analoghe considerazioni possono essere svolte in relazione all'art. 2559 c.c., rubricato "*Crediti relativi all'azienda ceduta*", ai sensi del quale, per i crediti relativi all'azienda se il debitore ceduto paga all'alienante in buona fede è liberato; fatto che può comportare evidenti oneri per il recupero di quanto legittimamente dovuto al cessionario dell'azienda alla quale si riferivano i crediti.

Ancora più rilevanti sono gli effetti che l'art. 2560 c.c., rubricato "*Debiti relativi all'azienda ceduta*", determina in relazione ai debiti aziendali, a causa della duplice previsione per cui soltanto il consenso dei creditori può comportare la liberazione del cedente (dell'azienda) dal debito, essendo egli viceversa ancora obbligato nei confronti dei propri originari creditori, ed il cessionario risponde in ogni caso in solido per i debiti che risultano dai libri contabili.

Si tratta, come è facile intuire, di un complesso di norme che, implicando la permanenza di rilevanti vincoli tra cedente e cessionario e conseguenze rimesse all'apprezzamento di terzi, potrebbe rendere la cessione di azienda uno strumento non particolarmente idoneo a costituire lo schema di riferimento di operazioni complesse, in relazione alle quali la stabilità dei rapporti giuridici e la definizione in tempi certi delle obbligazioni sorte tra le parti della transazione costituiscono dei fattori determinanti per la



conclusione della transazione stessa, onde ridurre al minimo i costi che, viceversa, ne potrebbero derivare.

La diversità degli effetti giuridici derivanti da un'operazione di cessione delle partecipazioni rispetto a quelli derivanti dalla cessione del ramo d'azienda sono stati evidenziati anche dall'Assonime, che ha puntualmente rilevato come: «[...] un conto è essere titolare di diritti inerenti al possesso di azioni o quote, un altro è essere proprietario del bene posseduto dalla società. La titolarità delle azioni o quote, infatti, non permette l'esercizio da parte del socio delle facoltà inerenti al diritto di proprietà (ad esempio la facoltà di affittarla, di ipotecarne le componenti immobiliari, di disporne nei modi consentiti dalla legge), né permette, per altro verso, l'imputabilità al socio degli oneri connessi alla proprietà del bene (ad esempio le imposte sul possesso di determinati beni aziendali, le spese relative alla manutenzione di tali beni o anche gli eventuali obblighi di risarcimento che potrebbero derivare dal loro improprio utilizzo). Importanti implicazioni riguardano, inoltre, i debiti aziendali: evidentemente, la garanzia prevista dall'art. 2560, secondo comma, del codice civile – secondo cui l'acquirente risponde dei debiti relativi all'azienda ceduta – è operante nei confronti della società cui l'azienda è stata conferita, ma non anche nei confronti del socio di tale società [...]»<sup>13</sup>.

D'altra parte, la profonda diversità di effetti rinvenuta rappresenta, forse, l'inevitabile conseguenza del fatto che “vendita” e “conferimento” sono entrambi contratti ma caratterizzati ciascuno da discipline differenti e autonome una dall'altra. La cessione di azienda viene, come già anticipato, specificatamente disciplinata nel codice civile agli artt. 2556 e ss., il conferimento, invece, non possiede un'organica disciplina, ma trova spazio come specie della più ampia categoria dei conferimenti in natura di cui agli artt. 2342 e 2343 (“*Conferimenti di beni in natura di S.p.A.*”), 2464 e 2465 c.c. (“*Conferimenti di beni in natura di Srl*”).

Oltre alla sussistenza o meno di un'identità di effetti giuridici tra le due fattispecie di conferimento e successiva cessione di partecipazione, da una parte, e di cessione d'azienda, dall'altra, ci si chiede se sussista o meno l'identità degli effetti economici che accompagnano le due operazioni.

Infatti, sotto il profilo economico l'acquisto di un ramo di azienda comporta un depauperamento finanziario da parte dell'acquirente, che dovrebbe corrispondere al venditore il corrispettivo dell'azienda ricevuta in cambio. Le parti coinvolte in detta operazione potrebbero concordare di procedere con la registrazione di due atti distinti, corrispondenti a due fattispecie distinte (conferimento e successiva cessione della partecipazione), proprio per l'impossibilità da parte della conferitaria di sostenere in proprio il pagamento del prezzo. L'onere finanziario verrebbe così sostenuto dall'acquirente della partecipazione. È evidente, inoltre, che in chiave prospettica, non sarà l'acquirente della partecipazione (e non del ramo d'azienda) a dedurre gli ammortamenti, bensì la società destinataria del conferimento.

Le medesime considerazioni sopra esposte potrebbero essere fatte valere anche per quanto concerne la seconda fattispecie delineata, ovvero la riqualificazione in cessione di azienda dell'unico atto di cessione di partecipazioni che rappresentino la totalità del

---

<sup>13</sup> Cfr. Assonime, “Imposta di registro – interpretazione e riqualificazione degli atti”, Approfondimento n. 5/2009.



---

capitale sociale, anche in considerazione del fatto che detta fattispecie è, per così dire, inclusa nella combinazione di atti sopra delineata (ossia la cessione di quote successiva al conferimento di azienda).

A tal proposito la Suprema Corte<sup>14</sup> ha affermato che detta riqualificazione può essere effettuata dall'amministrazione finanziaria senza dover provare l'intento elusivo delle parti, «[...] attesa l'identità della funzione economica dei due contratti, consistente nel trasferimento del potere di godimento e disposizione dell'azienda da un gruppo di soggetti ad un altro gruppo o individuo».

Non sembra però che si sia delineato un unico orientamento. Basti pensare che la stessa Assonime<sup>15</sup> ritiene che tale interpretazione potrebbe destare qualche perplessità sia sotto il profilo sistematico, in linea con quanto già ampiamente riportato con riferimento alla fattispecie precedentemente commentata, sia di compatibilità con la direttiva comunitaria n. 7 del 2008 in tema di raccolta di capitali.

Sotto il primo profilo, sarebbe evidente la diversità giuridica e fattuale del possesso di azioni o quote rispetto alla titolarità di beni che formano un compendio aziendale, «Infatti, la titolarità delle azioni o quote non permette l'esercizio dei diritti inerenti alla proprietà dell'azienda societaria (ad esempio la facoltà di affittarla, di ipotecarne le componenti immobiliari, di disporne nei modi consentiti dalla legge), né permette, per altro verso, l'imputabilità al socio degli oneri connessi alla proprietà del bene (ad esempio le imposte sul possesso di determinati beni aziendali, le spese relative alla manutenzione di tali beni o anche gli eventuali obblighi di risarcimento che potrebbero derivare dal loro improprio utilizzo). Importanti implicazioni riguardano, inoltre, i debiti aziendali: evidentemente, la garanzia prevista dall'art. 2560, secondo comma, del codice civile – secondo cui l'acquirente risponde dei debiti relativi all'azienda ceduta – è operante nei confronti del soggetto che abbia acquistato l'azienda, a seguito di compravendita o di conferimento, ma non anche nei confronti del socio di tale società. Inoltre, i creditori della società, se si tratta di società per azioni o a responsabilità limitata, hanno a disposizione il patrimonio della società per il soddisfacimento del proprio credito, ma non anche quello del socio».

Quanto all'incompatibilità con la direttiva comunitaria citata, si ricorda che detta disposizione esclude la possibilità di applicare tributi indiretti ad operazioni aventi ad oggetto partecipazioni, in quanto gli strumenti finanziari rappresentativi di capitale di società devono poter circolare senza ostacoli di ordine tributario.

Nell'ambito delle tematiche appena affrontate, si viene ad inserire la già citata nuova formulazione dell'art. 20, che dovrebbe permettere di superare l'interpretazione secondo cui l'ufficio può applicare l'imposta in base agli effetti economici desumibili dall'interpretazione di atti plurimi (conferimento di azienda e cessione di partecipazioni) o del singolo atto (cessione totalitaria di quote).

Se da una parte, infatti, gli effetti da considerare sono quelli giuridici e l'interpretazione deve riguardare il singolo atto sottoposto a registrazione, dall'altra, un atto costitutivo di un rapporto con una causa giuridica e un oggetto individuati (compravendita di

---

<sup>14</sup> Cfr. Cassazione, sentenza n. 8542 del 29 aprile 2016, che richiama la precedente Ordinanza n. 24594 del 2 dicembre 2015.

<sup>15</sup> Cfr. Circolari Assonime n. 20/2017 e n. 3/2018.



---

partecipazioni) non può essere considerato alla stregua di un atto diverso (cessione di azienda), in quanto ciò implicherebbe una valutazione estranea rispetto all'atto registrato, possibilità, quest'ultima, ormai preclusa dalla riformulazione normativa.



---

## I PROBLEMI APPLICATIVI GENERATI DAL VECCHIO ART. 20 E L'OSCILLANTE INTERPRETAZIONE DATA DALLA GIURISPRUDENZA

(a cura di GIORGIO POLIDORI)

La riqualificazione, da parte dell'Amministrazione Finanziaria, in cessione d'azienda del conferimento del ramo d'azienda seguito dalla vendita della partecipazione riveniente dal conferimento, sulla base della previgente versione dell'art. 20 del D.P.R. 131/1986, è stata spesso oggetto di critica da parte della dottrina maggioritaria.

La giurisprudenza di merito in materia, assai copiosa, ha offerto diverse linee argomentative circa la facoltà dell'Amministrazione Finanziaria di riqualificare, in termini di cessione di azienda, il conferimento del ramo seguito dalla vendita della partecipazione. Esiste tuttavia parte della giurisprudenza che si è espressa a favore delle tesi del contribuente, affermando che l'imposta di registro si debba considerare come un'"imposta d'atto", senza attribuire alcuna rilevanza a dati extra testuali (cfr. sent. nn. 43/2012 CTP Milano o 56/2011 CTP Genova). Secondo tale orientamento non sarebbe possibile procedere ad una riqualificazione dell'operazione, in quanto il ricorso a dati extra testuali sarebbe consentito unicamente in via sussidiaria, quando non individuabile dal contenuto dell'atto.

Nonostante la copiosa giurisprudenza di merito si sia allineata talvolta con la tesi del contribuente, di opposto parere, quasi univoco, è stata la Corte di Cassazione, chiamata sempre più spesso a pronunciarsi sull'applicabilità dell'art. 20 e che ha, in più occasioni, accolto la tesi erariale sulla riqualificazione della suddetta operazione.

Tale orientamento è stato infatti assolutamente prevalente per quantità e, ancorché gli esiti delle decisioni siano univoci, tali sentenze possono essere raggruppate secondo due macro-linee interpretative differenti per motivazioni.

La prima interpretazione, anche da un punto di vista temporale, vede(va) nell'art. 20 del D.P.R. 131/1986 una disposizione generale antielusiva (cfr. sent. nn. 6835/2013, 3481/2014, 5877/2014 Cass. Civ.), obbligando pertanto il contribuente a dimostrare le valide ragioni economiche dell'operazione. Tale interpretazione si è tuttavia scontrata con l'entrata in vigore dell'art. 10-bis dello Statuto dei diritti del contribuente (L. 212/2000) per cui la portata di tale norma generale implicherebbe o l'abrogazione tacita di tutte le altre norme antielusive o l'esclusione della portata anti-elusiva dell'art. 20. Infatti, la seconda - e più recente - linea interpretativa (in particolare a partire dalla "rivoluzionaria" sent. n. 15319/2013 della Suprema Corte), propone(va) invece una lettura dell'art. 20 sulla base degli effetti dell'atto, per cui diventa necessario risalire agli effetti giuridici dell'operazione, senza fermarsi agli aspetti meramente formali ed apparenti degli atti. Tale interpretazione, escludendo di fatto la natura antielusiva dell'art. 20, confermava tuttavia la riqualificazione in cessioni di azienda, ai fini del registro, dei conferimenti di azienda seguiti dalla cessione di partecipazioni. Ciò in ragione degli effetti oggettivamente raggiunti dalla "circolazione indiretta" dell'azienda che si esauriscono in una cessione d'azienda, seppur derivante da negozi frazionatamente realizzati.



Ad ogni modo, l'ondivaga interpretazione della disposizione di cui alla previgente versione dell'articolo 20, ha sempre determinato una forte incertezza ed è stata fonte di pronunce giurisprudenziali discordanti che analizzeremo nel prosieguo (cfr., *inter alia*, sent. nn. 11873/2017, 6758/2017, 8793/2017, 3562/2017, 10216/2016, 10211/2016, 11694/2016, 9582/2016, 9578/2016, Cass. Civ.).

Come detto, la linea interpretativa più recente, di fatto, ha escluso la natura antielusiva dell'art. 20 del D.P.R. 131/1986 ed ha proposto una riqualificazione *ad unitatem* degli atti posti in essere da parte della Società, subordinandoli all'identità degli atti realizzati (tra le altre, Cass. 12.5.2017 n. 11873, Cass. 15.3.2017, n. 6758, Cass. 5.4.2017, n. 8793, ecc.).

La Suprema Corte ha infatti affermato che, nella qualificazione dell'operazione, occorre tener conto della sua causa reale e degli interessi effettivamente perseguiti dai contraenti, con la conseguenza che, nell'ipotesi di negozi collegati, l'effettiva volontà dei contraenti dovesse essere accertata attraverso l'esame congiunto delle singole pattuizioni, contestuali o meno, senza la necessità di dover valutare un intento elusivo da parte dei contraenti.

La sentenza n. 3562/2017 ha aggiunto, inoltre, che a nulla vale invocare l'art. 176 del TUIR che esclude l'elusività dell'operazione di conferimento di azienda seguita dalla cessione di quote e che la stessa può essere riqualificata quale unica cessione di azienda ex art. 20<sup>16</sup>.

La sentenza n. 9582/2016, dopo aver anch'essa incidentalmente escluso la natura antielusiva dell'art. 20, ha affermato che il predetto articolo impone di qualificare l'atto o il "collegamento" negoziale in ragione della loro essenza reale, cioè degli effetti oggettivamente raggiunti dallo stesso.

Di parere analogo anche la sentenza n. 9578/2016 che ha affermato che l'operazione di conferimento dell'azienda seguita, a breve distanza di tempo, dalla successiva cessione di quote societarie siano atti collegati tra loro che producono un unico effetto giuridico, ovvero quello dell'atto di compravendita.

Anche le ulteriori sentenze sopra elencate, ravvicinate nel tempo (i.e. sent. n. 10216/2016 e n. 10211/2016) hanno affermato che, al di là della natura formale ed apparente rivestita dai vari atti singolarmente considerati, la volontà delle parti denota una intrinseca ed originaria natura cessoria dell'azienda, nella quale si esauriscono gli effetti giuridici dei singoli atti tra loro collegati.

Da ultimo occorre porre in evidenza la sentenza n. 11694/2016 che ha proposto un ulteriore elemento di motivazione alla base della propria decisione. Infatti, dopo aver premesso che l'imposta deve essere applicata secondo l'intrinseca natura e gli effetti giuridici degli atti assoggettati a registrazione ed aver escluso anch'essa la natura antielusiva dell'art. 20, la Suprema Corte ha aggiunto che l'Amministrazione Finanziaria può riqualificare come cessione di azienda la cessione totalitaria delle quote di una società, attesa l'identità della funzione economica dei due diversi contratti, consistente

---

<sup>16</sup> Sul tema, alcuni giudici di merito si sono tuttavia espressi in senso contrario, riconoscendo che per il principio della "certezza del diritto" non può essere contrastato un comportamento unicamente ai fini delle imposte indirette, mentre considerarlo lecito ai fini delle imposte dirette (cfr. sent. n. 66/2010 CTR Veneto, 42/2011 CTP Milano, ecc.). Di parere opposto, invece la sent. n. 45/2010 CTR Piemonte, secondo cui l'art. 176 troverebbe applicazione con esclusivo riferimento alle imposte dirette.





---

nel trasferimento del potere di godimento e di disposizione dell'azienda da un soggetto ad un altro.

Con riferimento invece alle sentenze pro-contribuente, si può citare, l'isolata sentenza n. 2054/2017 Cass. Civ. che, tuttavia, ha offerto degli spunti di ragionamento assai interessanti e diversi rispetto al solido orientamento maggioritario. Con tale sentenza, la Suprema Corte è ritornata sulla *vexata quaestio* sotto un'ottica differente rispetto alle precedenti sentenze. Infatti, pur riconoscendo il costante indirizzo da parte della Suprema Corte, la stessa si focalizza sugli effetti che l'operazione pone in essere, distinguendo tra gli effetti "economici" e quelli "giuridici" dell'operazione. Infatti, se da un punto di vista economico la scelta di far circolare il complesso produttivo in modo "diretto" (i.e. cessione d'azienda o "*asset deal*") o "indiretto" (i.e. conferimento d'azienda e conseguente cessione di partecipazioni o "*share deal*") porta ad un medesimo risultato, altrettanto non può dirsi per gli effetti giuridici che ne scaturiscono, che sono assolutamente diversi (e.g. regime tributario differente tra cessione di partecipazioni e cessione di azienda). Pertanto la stessa Corte, riconoscendo che l'articolo 20 del D.P.R. 131/1986 consente di valorizzare unicamente gli effetti giuridici e non quelli economici, afferma che l'operazione posta in essere non potrà essere oggetto di riqualificazione. Infine, con riferimento all'interpretazione antielusiva dell'art. 20 del D.P.R. 131/1986, la stessa sentenza afferma che l'Amministrazione che intende disconoscere gli effetti di determinati atti, dovrà applicare, anche per l'imposta di registro, le norme antielusive *ad hoc*, escludendo di fatto anche la funzione antielusiva del citato art. 20. Pertanto, la ricerca dell'intrinseca natura e degli effetti giuridici dell'atto non può estendersi al di là degli elementi emergenti dal contenuto e dalle clausole del documento presentato a registrazione.

Come emerge dalla lista delle più recenti sentenze in materia, sicuramente non esaustivo, la giurisprudenza di legittimità e di merito risulta assai ampia e variegata e la questione è rimasta a lungo incerta. Certamente, al contrario della dottrina maggioritaria, la maggioranza delle sentenze (ed, in particolare, della Cassazione) sono state a favore della riqualificazione dell'operazione, sebbene sulla base di differenti orientamenti, attraverso un'interpretazione antielusiva del (previgente) articolo 20 del D.P.R. 131/1986 o attraverso una lettura dell'articolo quale norma interpretativa degli effetti dell'atto. In contrasto alle numerose sentenze "pro fisco", si è posta unicamente la sentenza n. 2054/2017 della Suprema Corte che ha affrontato la questione sotto un'ottica parzialmente diversa.

Tuttavia, da tale innovativa sentenza, la Suprema Corte aveva già preso le distanze con la sentenza n. 8793/2017 che ha sostanzialmente riconfermato la consolidata giurisprudenza pregressa, affermando che la disposizione di cui all'art. 20 (previgente versione) non debba essere letta in chiave antielusiva, bensì come una norma che consente all'Amministrazione Finanziaria di riqualificare gli atti registrati sulla base dei loro effetti giuridici conclusivi, considerando il collegamento negoziale tra di essi. Infatti, come specificato anche nella sentenza n. 8111/2017, "*...postula la sola condizione dell'unitarietà teleologica rispondente all'intento pratico delle parti, sicché la relativa qualificazione non è impedita dalla pluralità soggettiva dei singoli atti, né dalla loro diversità oggettiva, né dalla loro scansione temporale, quest'ultima misurabile persino nell'ordine degli anni*".



---

## LA NUOVA FORMULAZIONE DELL'ART. 20 E I PROBLEMI ANCORA APERTI

(a cura di MARTA AMERI)

Come esposto in apertura del presente lavoro, l'art. 1 c. 87 della Legge di Bilancio 2018 (legge n. 205/2017) è intervenuto sul D.P.R. n. 131/1986 modificando, allo scopo<sup>17</sup> di porre fine all'ampio dibattito giurisprudenziale ampiamente illustrato nei capitoli precedenti, l'art. 20 e stabilendo che l'interpretazione di un atto presentato alla registrazione debba essere operata con esclusivo riguardo all'atto stesso, senza che sia considerato, ai fini dell'applicazione dell'imposta di registro, alcun elemento ad esso estraneo.

Il nuovo art. 20<sup>18</sup> impone che l'attenzione dell'interprete sia focalizzata sul singolo atto portato alla registrazione e sancisce il superamento dell'orientamento giurisprudenziale secondo il quale atti ed operazioni complesse possono essere riqualificati sulla base degli effetti economici da essi prodotti.

A seguito della novella legislativa l'art. 20 torna, quindi, ad essere esclusivamente una norma sulla interpretazione degli atti, che perde ogni (pretestuosa) accezione di norma antielusiva. Invero, a seguito della nuova formulazione dell'art. 20, l'eventuale vantaggio fiscale indebito può essere contestato dall'Amministrazione Finanziaria esclusivamente ai sensi e per gli effetti dell'art. 10 bis della Legge 212/2000 che, in quanto norma generale sull'abuso del diritto, è espressamente richiamata dall'art. 53 bis del DPR 131/1986<sup>19</sup> come applicabile anche nell'ambito dell'imposta di registro.

Le novità sembrano essere quindi apprezzabili perché in grado di chiarire la portata applicativa dell'art. 20, precisando che l'applicazione dell'imposta di registro deve seguire la natura e gli effetti giuridici del singolo atto registrato, sulla base dei soli elementi desumibili dall'atto stesso, e deve prescindere dagli elementi extra testuali e dagli atti collegati.

Tuttavia, controversa è la questione relativa alla retroattività (o non retroattività) delle novità introdotte con la Legge di Bilancio 2018, atteso che non è pacifico se l'art. 1 della Legge di Bilancio abbia natura interpretativa (e sia quindi applicabile retroattivamente) o se invece abbia portata innovativa.

In considerazione del fatto che l'esigenza di modificare la norma è nata da una esigenza interpretativa, ovvero dal bisogno di vincolare la giurisprudenza ad una specifica

---

<sup>17</sup> Come indicato nella Relazione illustrativa al Ddl di Bilancio 2018.

<sup>18</sup> Che recita *“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 extra testuali e dagli atti ad esso collegati, salvo quanto disposto dagli articoli successivi”*

<sup>19</sup> Modificato anch'esso dalla Legge di Bilancio 2018, nella sua formulazione attuale recita *“Fermo restando quanto previsto dall'art. 10 bis della legge 27 luglio 2000, n. 212, le attribuzioni e i poteri di cui agli articoli 31 e seguenti del Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600e successive modificazioni, possono essere esercitati anche ai fini dell'imposta di registro, nonché delle imposte ipotecaria e catastale previste dal testo unico di cui al decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 347”*



interpretazione dell'art. 20, alcuni commentatori<sup>20</sup>, hanno valutato positivamente la valenza interpretativa delle modifiche in esame, ritenendo possibile una applicazione retroattiva delle stesse ed evidenziando come per la natura interpretativa della norma sembri deporre anche Relazione Illustrativa al DDL, allorquando precisa che *“la modifica è volta a dirimere alcuni dubbi interpretativi sorti in merito alla portata applicativa dell'art. 20 del DPR 26 aprile 1986 n. 131”*.

La tesi della natura interpretativa della modifica legislativa è stata altresì sostenuta da parte della giurisprudenza di merito che ha difeso tale orientamento evidenziando che *“nel momento in cui il legislatore sceglie una tra le varie, possibili, interpretazioni di una norma, la norma che cristallizza la scelta del legislatore non può che qualificarsi come norma di natura interpretativa al di là del fatto che, formalmente, non sia qualificata come tale”* (CTP Reggio Emilia 31/01/2018 n. 4; CTP Reggio Emilia 11/05/2018 n. 64).

A conclusioni opposte è invece giunta la Corte di Cassazione, che con alcune recenti pronunce ha affermato la portata innovativa delle modifiche introdotte con la L. 205/2017 e ha ancorato la decorrenza del nuovo art. 20 agli atti registrati dopo il 1° gennaio 2018. In particolare:

- con la sentenza 2007/2018 ha stabilito che le modifiche apportate all'art. 20 TUR sono talmente rilevanti da causare una rivisitazione strutturale, profonda e antitetica della fattispecie impositiva pregressa, sicché la novella ha natura innovativa (dal momento che la norma pone dei limiti all'attività di qualificazione giuridica precedentemente non previsti) e quindi non produce alcun effetto retroattivo. Conseguentemente, gli atti antecedenti alla data del 1° gennaio 2018 continuano ad essere assoggettati all'imposta di registro secondo la disciplina risultante dalla previgente formulazione dell'articolo 20;
- con la sentenza 4407/2018 ha precisato che la nuova versione dell'art. 20 del registro non può essere applicata retroattivamente:
  - 1) in quanto *“gli artt. 10 e 11 delle disposizioni sulla legge in generale prevedono che una norma non ha effetto retroattivo, salvo contraria espressa disposizione, assente nel caso di specie”*,
  - 2) poiché mancano gli *“adeguati motivi di interesse generale”* che giustificerebbero la retroattività della norma, trattandosi, anzi, di disciplina che non asseconda gli interessi del Fisco, ossia della collettività in generale;
- con la sentenza 4589/2018 ha inoltre evidenziato che il nuovo testo dell'art. 20 non porta *“un'interpretazione più aderente all'originaria volontà del legislatore”* né persegue lo scopo di superare un *“dibattito giurisprudenziale irrisolto”* (elementi richiesti dalla Consulta perché ad una norma possa assegnarsi natura interpretativa). Infatti, secondo la Cassazione, *“quanto alla “interpretazione più aderente all'originaria volontà del legislatore” la norma introduce dei limiti all'attività di riqualificazione giuridica della fattispecie che prima non erano previsti, [...] per cui non può certo dirsi che la nuova versione dell'art. 20, porti un'interpretazione del vecchio testo che fosse in qualche modo desumibile da quest'ultimo. Quanto poi ad un ipotetico “dibattito giurisprudenziale irrisolto” mette conto considerare che l'orientamento giurisprudenziale prevalente ha escluso la natura antielusiva dell'art. 20 a beneficio di quella della qualificazione giuridica della fattispecie [...], per il che non si può affermare che la modifica*

---

<sup>20</sup> Zanetti E, Registro su conferimenti d'azienda e cessioni di partecipazioni meno incerto, Il Quotidiano del Commercialista, 31/10/2017.



*introdotta al D.P.R. n. 131 del 1986, art. 20, dalla L. 27 dicembre 2017, n. 205, abbia natura interpretativa alla luce della L. n. 212 del 2000, art. 10 bis, poiché tale ultima norma disciplina il diverso ambito dell'abuso del diritto. Soprattutto, l'applicazione dell'art. 20 previgente - in termini di rilevanza qualificatoria anche dei dati extra testuali e di collegamento negoziale riconducibili all'atto presentato alla registrazione - si fondava su un orientamento giurisprudenziale di legittimità che, per quanto effettivamente avversato da parte della dottrina e da talune pronunce di merito, poteva purtuttavia definirsi, sul punto specifico, sostanzialmente consolidato”.*

La natura innovativa della modifica legislativa è stata ribadita dalla Suprema Corte con le successive pronunce Ord. 09/03/2018 n. 5748, Ord. 28/03/2018 n. 7637, Ord. 08/6/2018 n. 14999, sicché l'orientamento della Corte di Cassazione sembra sia ormai consolidato.

Conformemente alla Corte di Cassazione si è espressa anche l'Agenzia delle Entrate che, in una delle risposte fornite in occasione di Telefisco 2018, ha negato la valenza interpretativa della novella appellandosi all'art. 1 dello Statuto del Contribuente, in forza del quale le norme interpretative devono essere espressamente qualificate come tali. Tuttavia, l'Agenzia delle Entrate ha osservato, in relazione alla decorrenza temporale della novella legislativa, che le nuove disposizioni trovano applicazione con riferimento alle attività di liquidazione effettuate successivamente al 1° gennaio 2018, anche se relative ad atti registrati in precedenza. Secondo l'Agenzia delle Entrate (e contrariamente a quanto espresso dalla Suprema Corte), pertanto, il riferimento per individuare la decorrenza delle nuove disposizioni non deve essere la data di redazione degli atti, bensì la data in cui avviene il controllo (invero, restano esclusi dall'applicazione del nuovo art. 20 TUR gli avvisi di accertamento già notificati in data antecedente il 1° gennaio 2018, ancorché non definitivi).

Sul tema, interessante risulta la posizione della CTP Milano che, pur escludendo che il novellato art. 20 TUR abbia efficacia retroattiva, ha evidenziato come l'interprete possa comunque tener conto della novità legislativa sulla base di una lettura della norma costituzionalmente orientata in direzione della preminenza del principio di ragionevolezza. In particolare, CTP Milano 12/02/2018 n. 571/15/2018: *“Così esclusa l'efficacia retroattiva della nuova disposizione, ritiene tuttavia la Commissione che da tale approdo interpretativo non discenda, in via diretta ed automatica, la necessità di attribuire alla norma previgente, proprio in considerazione del processo di modificazione cui è stata sottoposta, un contenuto precettivo opposto a quello di nuova introduzione. Insomma, l'interprete non è obbligato a dare alla norma previgente un significato contrastante con quella di cui alla recente modifica. Anzi, l'irrisolto contrasto che ancora si registra nella giurisprudenza di legittimità autorizza l'interprete a tener conto della novità legislativa e, sulla base di una lettura della nuova norma costituzionalmente orientata in direzione della preminenza del principio di ragionevolezza, ad attribuire alla previgente disposizione un contenuto precettivo che, allo stesso tempo, sia compatibile con gli ordinari criteri ermeneutici, ma anche rispettoso della volontà del legislatore, quale si è manifestata nella recente novella”.*

Allo stato, pertanto, non tutti i dubbi circa l'applicazione dell'art. 20 TUR sono stati fugati, essendo ancora irrisolta la questione attinente la natura interpretativa o innovativa della norma e rimanendo eventualmente da verificare, qualora venga accertata la natura innovativa, se sia corretto ancorare la decorrenza del nuovo art. 20 TUR alla data di



---

redazione degli atti o se le nuove disposizioni debbano essere applicate anche agli avvisi di liquidazione notificati a partire dal 1 gennaio 2018<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Gaeta A, La modifica dell'art. 20 del T.U. del registro e i suoi effetti nel tempo, Rivista di diritto bancario, in *Riv. dir. banc.*, [dirittobancario.it](http://dirittobancario.it), 51, 2018.