

# NOVITA' IN MATERIA DI IMPOSTA DI REGISTRO

## Prime considerazioni

Luca Rossi

Premessa	pag. 3
Evoluzione storica della disciplina	pag. 4
Modifiche apportate dalla Legge di bilancio 2018	pag. 7

L'articolo 1, comma 87 della Legge 27 dicembre 2017, n. 205 (nel seguito, anche solo «Legge di bilancio 2018») ha apportato rilevanti modifiche alla disciplina contenuta negli articoli 20 «Interpretazione degli atti» e 53-*bis* «Attribuzioni e poteri degli uffici» del D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131 (nel seguito, anche solo «T.U.R.»).

Lo scopo dell'intervento normativo è rappresentato dalla volontà di dirimere i frequenti contrasti interpretativi sorti in merito alla qualificazione degli atti portati alla registrazione nell'ambito delle imposte d'atto.

Per illustrare le ragioni e l'ambito applicativo delle modifiche apportate, pare utile ripercorrere, brevemente, l'origine della disciplina relativa all'interpretazione degli atti nell'ambito dell'imposta di registro; in particolare:

- l'originaria disposizione normativa si riferiva genericamente agli «effetti» prodotti dagli atti presentati alla registrazione;
- in seguito, nell'ambito della Riforma tributaria del 1971, il Legislatore ha specificato 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»*;
- la medesima formulazione letterale è confluita nella previgente versione dell'art. 20 del T.U.R. e, già all'epoca, la prevalente dottrina evidenziò l'espresso riferimento ai soli effetti giuridici degli atti, al fine di applicare tale disposizione come strumento di riqualificazione giuridico-formale del singolo atto registrato (o da registrare).

Come noto, nel corso degli anni, il significato e il reale ambito di applicazione della disciplina in esame è stato oggetto di un ampio e copioso dibattito.

Infatti, nonostante l'esplicito riferimento nella lettera della norma alla rilevanza degli effetti giuridici degli atti, nonché la natura di imposta d'atto dell'imposta di registro, l'Amministrazione finanziaria e la Corte di Cassazione hanno spesso attribuito alla disciplina di cui all'art. 20 del T.U.R. una valenza applicativa ad ampio raggio, andando ben oltre il dato letterale della disposizione.

Più in particolare, si è consolidato nel tempo un orientamento giurisprudenziale che nega valenza antielusiva all'art. 20 del T.U.R., ma gli attribuisce la funzione di ricercare la reale volontà delle parti, nonché la «causa concreta» dell'operazione, tenendo conto anche dei collegamenti tra atti distinti e separati, valorizzando gli effetti economici degli stessi atti (cfr. *ex multis*, Cass., Sent. nn. 10080/2014 e 8655/2015).

In questo quadro giurisprudenziale, si segnala l'isolata sentenza della Corte di Cassazione n. 2054 del 27 gennaio 2017, che si è pronunciata in senso contrastante all'orientamento maggioritario appena illustrato.

Infatti, con riferimento ad un caso di (ri)qualificazione, ad opera dell'Ufficio accertatore, di una cessione di quote in una cessione d'azienda, la Suprema Corte, accogliendo la posizione del contribuente, ha sostenuto che «ancorché da un punto di vista economico si possa ipotizzare che la situazione di chi ceda l'azienda sia la medesima di chi cede l'intera partecipazione, posto che in entrambi i casi si "monetizza" il complesso di beni aziendali, si deve riconoscere che dal punto di vista giuridico le situazioni sono assolutamente diverse».

# MODIFICHE APPORTATE DALLA LEGGE DI BILANCIO 2018

---

Come anticipato, rilevanti variazioni sono state apportate all'impianto dell'imposta di registro dall'articolo 1, comma 87 della Legge di bilancio 2018; infatti:

- la nuova versione dell'art. 20 del T.U.R. 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 extra testuali e dagli atti ad esso collegati, salvo quanto disposto dagli articoli successivi»*;
- nell'art. 53-bis del T.U.R. «Attribuzioni e poteri degli uffici» è stato precisato che *«Fermo restando quanto previsto dall'articolo 10-bis della legge 27 luglio 2000, n. 212, le attribuzioni e i poteri (...) 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»*.

# MODIFICHE APPORTATE DALLA LEGGE DI BILANCIO 2018

---

Tali modifiche hanno sollevato, sia in dottrina sia in giurisprudenza, due principali questioni; ossia:

- (i) il tema dell'entrata in vigore delle suddette modifiche, ossia l'efficacia temporale dei nuovi criteri introdotti; e quello
- (ii) della reale portata applicativa del nuovo combinato disposto di cui agli artt. 20 e 53-*bis* del T.U.R..

Con riferimento al punto sub (i), si segnala che:

- la Relazione illustrativa afferma che «la modifica è volta a dirimere alcuni dubbi interpretativi sorti in merito alla portata applicativa dell'articolo 20» e la Relazione Tecnica precisa che «trattandosi di norma di natura chiarificatrice, dalla stessa non derivano effetti in termini di gettito». Dalla lettura di tali documenti ufficiali si era stati indotti a ritenere che i nuovi criteri interpretativi potessero esplicare effetti anche sui rapporti pregressi;



# MODIFICHE APPORTATE DALLA LEGGE DI BILANCIO 2018

---

- sul punto, si è espressa però la Suprema Corte con la sentenza n. 2007 del 26 gennaio 2018, affermando che la modifica introdotta dalla Legge di bilancio 2018 «non avendo natura interpretativa, ma innovativa, non esplica effetto retroattivo; conseguentemente, gli atti antecedenti alla data di sua entrata in vigore (1 gennaio 2018) 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»;
- inoltre, seppure in via ancora non definitivamente ufficiale, in una delle risposte fornite alla stampa specializzata in occasione dell'evento «Telefisco 2018», l'Agenzia delle entrate, dopo aver negato la natura delle modifiche normative introdotte dalla Legge di Bilancio 2018 quali norme di interpretazione autentica, ha precisato che:
  - «le modifiche apportate all'articolo 20 del T.U.R. trovano, quindi, applicazione con riferimento all'attività di liquidazione dell'imposta effettuata dagli uffici dell'Agenzia a decorrere dal 1 gennaio 2018»;

# MODIFICHE APPORTATE DALLA LEGGE DI BILANCIO 2018

---

- ed ha aggiunto che «a partire dal 1 gennaio 2018, ove si configuri un vantaggio fiscale che non può essere rilevato mediante l'attività interpretativa di cui al novellato articolo 20 del T.U.R., 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'articolo 10-*bis* della legge n. 212 del 2000. In altri termini, in sede di controllo degli atti, gli uffici potranno valutare la complessiva operazione posta in essere dal contribuente, considerando anche i fatti, gli atti e i contratti ad essi collegati, secondo la disciplina sull'abuso del diritto di cui al citato articolo 10-*bis*, nel rispetto delle regole procedurali dalla stessa prevista. Resta fermo che le nuove disposizioni non esplicano, invece, effetti con riferimento agli avvisi di accertamento già notificati in data antecedente al 1° gennaio 2018, ancorché non definitivi».

# MODIFICHE APPORTATE DALLA LEGGE DI BILANCIO 2018

---

Tutto ciò detto, pare fondato ritenere che, anche nell'ipotesi in cui si decidesse di avallare la tesi «più restrittiva» sostenuta dalla Suprema Corte in merito all'efficacia temporale delle nuove disposizioni, i nuovi criteri di cui agli artt. 20 e 53-*bis* del T.U.R. trovino applicazione anche nei casi in cui una fase dell'operazione di riorganizzazione societaria si realizzi dopo il 1 gennaio 2018.

In altri termini, a mero titolo di esempio, nel caso in cui il conferimento di ramo d'azienda sia stato effettuato nel mese di novembre 2017 ma la cessione delle quote sia stata posta in essere nel mese di gennaio 2018, si ritiene che il progetto di riorganizzazione societaria trovi compiuta definizione dopo il 1 gennaio 2018, data dalla quale – anche secondo la stringente posizione della Suprema Corte – riconosce l'applicazione della nuova disciplina.

# MODIFICHE APPORTATE DALLA LEGGE DI BILANCIO 2018

---

Al fine di meglio comprendere la reale portata applicativa delle novità apportate alle norme del T.U.R., pare opportuno analizzare le principali operazioni di riorganizzazione societaria oggetto di frequente riqualificazione (fiscale) da parte dell'Amministrazione finanziaria e della giurisprudenza di legittimità; in particolare:

- il conferimento d'azienda/ramo d'azienda e la successiva cessione di quote;
- la scissione d'azienda/ramo d'azienda e la successiva cessione di quote;
- la cessione totalitaria di quote;
- il conferimento di immobile gravato da ipoteca con accollo del mutuo ipotecario alla conferitaria, e la successiva cessione delle quote.

In linea generale, parrebbe evidente che, a regime, l'Amministrazione finanziaria e la giurisprudenza, alla luce delle modifiche recate dalla Legge di Bilancio 2018 alla disciplina in esame, non possano continuare a seguire la medesima prassi riqualificatoria, bensì debbano adeguarsi ai nuovi criteri interpretativi formulati dal Legislatore.

# MODIFICHE APPORTATE DALLA LEGGE DI BILANCIO 2018

---

In maggior dettaglio, nei primi due casi sopra rappresentati (conferimento e scissione, con successiva cessione di quote), la combinazione negoziale delle suddette operazioni societarie è stata spesso riqualficata in cessione d'azienda/ramo d'azienda, da assoggettare ad imposta di registro in misura proporzionale (cfr. Risoluzione nn. 97/E e 98/E del 2017; *ex multis* Cass. Sent. nn. 8655/2015, 6758/2017 e 11873/2017).

In primo luogo, in virtù della riformulazione letterale del nuovo art. 20 T.U.R., il Legislatore ha imposto di valutare l'applicazione dell'imposta di registro sulla base dell'intrinseca natura e degli effetti giuridici del singolo atto presentato per la registrazione, prescindendo dagli elementi extratestuali e dagli atti a esso collegati.

Inoltre, intervenendo sul disposto di cui all'art. 53-*bis* T.U.R., è stata esplicitata la possibilità per gli uffici di valutare le fattispecie negoziali alla luce del disposto di cui all'art. 10-*bis* dello Statuto del Contribuente, in materia di abuso del diritto.

# MODIFICHE APPORTATE DALLA LEGGE DI BILANCIO 2018

---

A tal proposito e come è noto, ai sensi dell'art. 10-*bis* dello Statuto del Contribuente, «*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*». Più in particolare:

- costituiscono operazioni prive di sostanza economica «*(...) i fatti, gli atti e i contratti, anche tra loro collegati, inidonei a produrre effetti significativi diversi dai vantaggi fiscali*». Sul punto, rileva fra l'altro, quale indice di mancanza di sostanza economica, «*la non conformità dell'utilizzo degli strumenti giuridici a normali logiche di mercato*»;
- si considerano «vantaggi fiscali indebiti *i benefici, anche non immediati, realizzati in contrasto con le finalità delle norme fiscali o con i principi dell'ordinamento tributario*»;
- non possono, in ogni caso, considerarsi abusive le operazioni giustificate da valide ragioni extrafiscali, non marginali, volte a rispondere a finalità anche funzionali dell'impresa ovvero dell'attività del contribuente.

# MODIFICHE APPORTATE DALLA LEGGE DI BILANCIO 2018

---

Ciò premesso, in tutti i casi in cui gli atti eseguiti nelle operazioni di conferimento o scissione (e la successiva cessione delle quote) risultino forniti di sostanza economica – essendo la struttura contrattuale posta in essere in modo coerente con le norme civilistiche/regolamentari di riferimento, nonché con l'ordinaria prassi di mercato – e siano altresì conformi ai principi del sistema fiscale (ossia, senza celare risvolti di diversa natura), non pare che l'applicazione dell'imposta di registro in misura fissa possa configurare un'ipotesi di abuso del diritto.

A sostegno di tale tesi, si evidenzia altresì che:

- è ammessa la libera scelta tra le molteplici modalità negoziali di trasferimento (in via diretta o in via indiretta) di beni, messe a disposizione del contribuente dall'ordinamento tributario nazionale;
- la Direttiva 2008/7/CE concernente la raccolta di capitali, esclude la possibilità di applicare forme di tassazione indiretta ad operazioni che hanno come oggetto partecipazioni, poiché la circolazione degli strumenti finanziari partecipativi non deve essere ostacolata da oneri di natura di carattere tributario;

# MODIFICHE APPORTATE DALLA LEGGE DI BILANCIO 2018

---

- come riconosciuto dalla giurisprudenza nazionale (cfr. Cass., Sent. n. 2577/1972) e in un certo senso anche comunitaria (cfr. Sent. C-651/11 del 30 maggio 2013 c.d. “X BV”), l’acquirente di una partecipazione (sia pure totalitaria) non può essere assimilato al proprietario di un complesso aziendale, in quanto i relativi diritti/obblighi acquisiti nelle due circostanze sono differenti.

Con riferimento alla riqualificazione della cessione totalitaria delle quote, si osserva che tale operazione è stata talvolta riqualificata come cessione d’azienda da assoggettare all’imposta di registro in misura proporzionale. Tuttavia, nella Relazione illustrativa alla Legge di bilancio 2018 è stato precisato che «non potrà, ad esempio, essere assimilata ad una cessione di azienda la cessione totalitaria di quote», pertanto, non sarà più ammessa l’applicazione dell’imposta proporzionale in presenza di una semplice cessione della partecipazione totalitaria.



# MODIFICHE APPORTATE DALLA LEGGE DI BILANCIO 2018

---

Infine, particolari riflessioni merita la fattispecie negoziale del conferimento dei beni con accollo dei debiti e la successiva cessione delle quote.

Tale questione è stata di recente oggetto d'esame da parte della Suprema Corte nelle pronunce nn. 2007 e 3533 del 2018, nelle quali è stato ribadito il prevalente orientamento giurisprudenziale, ravvisando «la necessità di verificare la sussistenza del "collegamento" tra la passività e l'acquisizione del bene da parte del cedente e del cessionario, al fine di evitare la riduzione dell'imposta attraverso la deduzione di mutui ipotecari costituiti in funzione di elusione del carico tributario» (cfr. Cass. Sent. nn. 3444/2014 e 23239/2015).

Premesso che, di per sé, l'apporto di una passività non costituirebbe motivo per qualificare come elusiva un'operazione societaria, è importante evidenziare che l'accollo di debiti non inerenti al bene conferito (o alla storia del bene conferito) potrebbe essere oggetto di censura anche alla luce dei nuovi criteri interpretativi forniti dal Legislatore.

**Studio Tributario Associato  
Facchini Rossi & Soci**

**Sede di Milano**

Foro Buonaparte 70

20121 Milano

tel. +39 02 890.132.28

fax +39 02 890. 131.09

studio@frstax.it

**Sede di Roma**

Via Bocca di Leone 78

00187 Roma

tel. +39 06 454.380.53

fax +39 06 454.380.31

studioroma@frstax.it

[www.frstax.it](http://www.frstax.it)