

Il mito della “territorialità” dell’imposta sostitutiva sui finanziamenti a medio e lungo termine

di Giovanni Panzera da Empoli (*)

Per stabilire l’applicabilità del regime di **esenzione** dalle **imposte indirette** (registro, ipocatastali, bollo, concessioni governative) e di connessa **imposizione sostitutiva** alle operazioni di finanziamento a medio e lungo termine composte da contratti causalmente collegati, in parte formati all’estero e in altra parte in Italia, è stata più volte sostenuta in passato (invero, prima che detto regime divenisse opzionale) la necessità di verificare la ricorrenza di un presupposto di “**territorialità**” - derivato dalla disciplina del registro - in relazione al **principale contratto** dell’operazione (il mutuo et similia). Senonché, affinché operi l’esenzione/imposta sostitutiva, intesa quale regime “speciale”, sembra sufficiente che ricorrano i **presupposti** applicativi di **una** delle **imposte** da esentare (regime “generale”). In quest’ottica, qualora anche uno solo degli atti componenti e/o inerenti all’operazione di finanziamento fosse soggetto ad una delle suddette imposte, sarebbe possibile optare per il regime di esenzione e di correlata imposizione sostitutiva.

Nell’ipotesi, piuttosto frequente nella pratica, in cui un’operazione di finanziamento a medio e lungo termine sia composta da contratti causalmente collegati, in parte formati all’estero e in altra parte in Italia (ad es. mutuo stipulato all’estero, garantito da ipoteca su immobili siti sul territorio italiano), si pone il problema se trovi o meno applicazione il regime di esenzione dalle imposte indirette (registro, ipocatastali, bollo, tassa di concessioni governative) e di connessa imposizione sostitutiva di cui agli artt. 15 ss. del

D.P.R. n. 601/1973 (1). Ciò in ragione dell’esistenza - affermata in passato da molti Autori (2) - di un presupposto di “territorialità” della citata imposta sostitutiva, mutuato dalla disciplina dettata dall’art. 2 del T.U.R. ai fini dell’individuazione degli atti soggetti a registrazione (in termine fisso) (3). Tale requisito difetterebbe, infatti, ove il “principale” contratto dell’operazione (*i.e.* il negozio avente tipica causa “di finanziamento”, sia esso il mutuo, l’apertura di credito o altro analogo contratto) (4) sia formato all’estero.

(*) *Avvocato in Milano e Roma - socio Salvini Escalar e Associati - Studio legale tributario fondato da F. Gallo*

(1) Ai sensi del citato art. 15, sono “esenti dall’imposta di registro, dall’imposta di bollo, dalle imposte ipotecarie e catastali e dalle tasse sulle concessioni governative” “le operazioni relative ai finanziamenti a medio e lungo termine”, intendendosi per tali i finanziamenti “la cui durata contrattuale sia stabilita in più di diciotto mesi”, e “tutti i provvedimenti, atti, contratti e formalità inerenti alle operazioni medesime, alla loro esecuzione, modificazione ed estinzione, alle garanzie di qualunque tipo da chiunque e in qualsiasi momento prestate” che siano poste in essere “da aziende e istituti di credito e da loro sezioni o gestioni che esercitano, in conformità a disposizioni legislative, statutarie o amministrative, il credito a medio e lungo termine” e dagli intermediari finanziari (la Corte costituzionale, con sent. 20 novembre 2017, n. 242, ha infatti dichiarato l’illegittimità costituzionale della norma “nella parte in cui esclude l’applicabilità dell’agevolazione fiscale ivi prevista alle analoghe operazioni effettuate dagli intermediari finanziari”). In particolare, a seguito della novella recata dal D.L. 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla Legge 21 febbraio 2014, n. 9, per fruire dell’esenzione dalle predette imposte, l’ente creditizio concedente è tenuto ad esercitare “per

iscritto nell’atto di finanziamento” un’“opzione” per la corresponsione, “in luogo delle imposte di registro, di bollo, ipotecarie e catastali” di un’“imposta sostitutiva” (art. 17), che “si applica in ragione dello 0,25% dell’ammontare complessivo dei finanziamenti ... erogati in ciascun esercizio” (art. 18). Ai sensi dell’art. 20, comma 5, “per la rettifica dell’imponibile, per l’accertamento d’ufficio dei cespiti omessi, per le sanzioni relative alla omissione o infedeltà della dichiarazione, per la riscossione, per il contenzioso e per quanto altro riguarda l’applicazione dell’imposta sostitutiva valgono le norme sull’imposta di registro”.

(2) Daremo conto *infra* di tali posizioni e dei motivi di “opportunità”, *pro* contribuente, che probabilmente le hanno ispirate; ipotetici motivi oggi da ritenere comunque venuti meno.

(3) Cfr. G. Franson, “*Atti soggetti a registrazione*”, in AA.VV., *Codice delle leggi tributarie*, Torino, 2014, pag. 3, ove il chiaro Autore rileva l’inesattezza “per difetto” della formulazione letterale dell’art. 2 cit., atteso che “l’elenco degli atti soggetti a registrazione in senso assoluto (ossia in termine fisso e in caso d’uso) deve essere integrato con l’indicazione desumibile dal ... art. 11 Tariffa, parte II”.

(4) Secondo la giurisprudenza di legittimità, le operazioni di finanziamento “agevolate” “vanno individuate - in base alla

Imposte indirette

In altri termini, alla carenza della “territorialità” dell’atto di mutuo ai fini dell’imposta di registro (*rectius*, ai fini dell’assoggettamento in termine fisso a detta imposta) si assocerebbe un identico difetto di presupposto territoriale dell’imposta sostitutiva di cui all’art. 17 del D.P.R. n. 601/1973. E ciò quand’anche vengano formati in Italia - o siano comunque ivi astrattamente soggetti a una delle citate imposte indirette - altri contratti componenti l’operazione di finanziamento (ad esempio, i contratti di garanzia, tra i quali il negozio di concessione di ipoteca) ovvero lo stesso mutuo (come vedremo, soggetto in varie ipotesi all’imposta fissa di registro, anche ove formato all’estero). Con la conseguenza per cui tali contratti andrebbero tassati autonomamente ai fini delle citate imposte indirette.

Lo scopo del presente contributo è illustrare sinteticamente gli argomenti a sostegno della sussistenza dei presupposti di applicazione del regime di esenzione di cui agli artt. 15 ss. del D.P.R. n. 601/1973 anche nell’ipotesi di formazione all’estero del contratto di mutuo (*et similia*), con particolare riferimento alla ricordata ipotesi in cui a detto mutuo “estero” si associ la concessione di ipoteca su immobili siti in Italia.

Imposte di registro e ipotecaria sui negozi giuridici che costituiscono l’operazione di finanziamento “internazionale”

Ricordiamo innanzitutto qual è il trattamento dei negozi giuridici che compongono dette operazioni di finanziamento, per così dire, “in-

ternazionali”, ai fini delle imposte di registro e ipotecaria.

Con riferimento, *in primis*, all’imposta di registro, il negozio con cui il debitore finanziato concede al finanziatore ipoteca sui propri immobili siti in Italia, in quanto atto che comporta la costituzione di una garanzia reale su beni immobili esistenti nel territorio dello Stato, è dunque indubbiamente “territoriale” (5). È oggetto di discussione tra gli interpreti, piuttosto, quale sia la “misura indicata nella tariffa” allegata al medesimo T.U.R. (6). Si esclude, in particolare, che trovi applicazione l’art. 6 della tariffa, parte prima, atteso che detta norma sancisce l’applicazione dell’aliquota dello 0,50% alle sole “garanzie reali e personali a favore di terzi, se non richieste dalla legge”, escludendo dunque le garanzie prestate nell’interesse dello stesso garante. Parte della dottrina ritiene così che tale negozio sia soggetto a registrazione in termine fisso con aliquota del 3% (7), laddove la prassi amministrativa ha sostenuto invece l’applicazione dell’imposta fissa (8).

Specularmente, il contratto di mutuo è bensì ricompreso *ex art.* 9 della tariffa, parte prima, allegata al T.U.R., tra gli “atti diversi da quelli altrove indicati aventi per oggetto prestazioni a contenuto patrimoniale” (aliquota del 3% ovvero imposta fissa, ove soggetto ad IVA) (9), ma, ove “formato per iscritto” all’estero, non è “soggetto a registrazione” o, meglio, come anticipato, non lo è in “termine fisso” (*i.e.* entro venti giorni dalla stipula). Resta fermo infatti che detto contratto è soggetto ad imposta (fissa) di registro:

'ratio legis' ed al principio secondo cui le norme agevolative sono di stretta interpretazione - in quelle che si traducono nella provvista di disponibilità finanziarie, cioè nella possibilità di attingere denaro, da impiegare in investimenti produttivi (Cass. del 29 marzo 2002 n. 4611; cfr. anche Cass. 16 aprile 2008 n. 9930) (così Cass., sent. 16 gennaio 2015, n. 695).

(5) L’imposta “si applica”, ai sensi dell’art. 1 del T.U.R., “nella misura indicata nella tariffa” allegata al medesimo T.U.R. “agli atti soggetti a registrazione e a quelli volontariamente presentati per la registrazione” e che, ai sensi del citato art. 2 del T.U.R., “sono soggetti a registrazione, a norma degli articoli seguenti a) gli atti indicati nella tariffa, se formati per iscritto nel territorio dello Stato; [...] d) gli atti formati all’estero, compresi quelli dei consoli italiani, che comportano trasferimento della proprietà ovvero costituzione o trasferimento di altri diritti reali, anche di garanzia, su beni immobili o aziende esistenti nel territorio dello Stato”.

(6) Ciò pare provare che, essendo comune l’applicazione a detti negozi del regime di esenzione di cui all’art. 15 del D.P.R.

n. 601/1973, l’assolvimento dell’imposta di registro in relazione ad essi non è molto frequente.

(7) Cfr. G. Arnao, *Manuale dell’imposta di registro*, Milano, 1999, pag. 601 ss., secondo cui è “applicabile ai casi di specie l’aliquota del 3%, a norma dell’art. 9 della tariffa (atti aventi contenuto patrimoniale) diversi da quelli espressamente contemplati nei precedenti articoli).

(8) R.M. 14 giugno 1991, n. 2601146. Cfr. A. Busani, *L’imposta di registro*, IPSOA, 2009, pag. 863, secondo cui le garanzie ipotecarie reali prestate dal debitore sarebbero “al di fuori del campo applicativo dell’imposta di registro”, salva l’ipotesi in cui i medesimi “siano presentati volontariamente per la registrazione” ai sensi dell’art. 8, comma 1, del T.U.R., con conseguente applicazione, in tale ipotesi, dell’imposta in misura fissa.

(9) L’art. 40 del T.U.R. prevede che, “per gli atti relativi a cessioni di beni e prestazioni di servizi soggetti all’imposta sul valore aggiunto, l’imposta si applica in misura fissa”. In base al combinato disposto degli artt. 3, comma 2, 7-ter, comma 1,

1) in “caso d’uso”, ossia, ai sensi dell’art. 6 del T.U.R., qualora depositato “per essere acquisito agli atti, presso le cancellerie giudiziarie nell’esplorazione di attività amministrative o presso le Amministrazioni dello Stato o degli enti pubblici territoriali e i rispettivi organi di controllo”. Ciò in base al combinato disposto dell’art. 5, comma 1, del T.U.R. (“sono soggetti a registrazione in termine fisso gli atti indicati nella parte prima della tariffa e in caso d’uso quelli indicati nella parte seconda”) e dell’art. 11, comma 1, lett. a), della citata tariffa, parte seconda (“Atti formati all’estero diversi da quelli indicati alla lett. d) dell’art. 2 del testo unico: a) che se formati nello Stato sarebbero soggetti all’imposta fissa ai sensi dell’art. 40 del testo unico: euro 200,00”);

SOLUZIONI OPERATIVE

Imposta di registro

sul contratto di mutuo formato all'estero

Il contratto di mutuo formato per iscritto all'estero è soggetto ad **imposta fissa** di registro:

- 1) in caso d’uso, ossia qualora sia depositato per essere acquisito agli atti, presso le cancellerie giudiziarie nell’esplorazione di attività amministrative o presso le Amministrazioni dello Stato o degli enti pubblici territoriali e i rispettivi organi di controllo;
- 2) in caso di sua **enunciazione** nell’atto di concessione di garanzia ipotecaria o nel verbale di deposito del contratto di finanziamento formato all’estero;
- 3) in caso di **registrazione volontaria**.

2) in caso di sua “enunciazione” nell’atto di concessione di garanzia ipotecaria ovvero nel verbale di deposito del contratto di finanziamento formato all’estero (10), ai sensi dell’art. 22 del T.U.R. (“Se in un atto sono enunciate disposizioni contenute in atti scritti o contratti verbali non registrati e posti in essere fra le stesse parti intervenute nell’atto che contiene la enunciazione, l’imposta si applica anche alle disposizioni enunciate. Se l’atto enunciato era soggetto a

registrazione in termine fisso è dovuta anche la pena pecuniaria di cui all’art. 69”)(11);

3) in caso di registrazione volontaria ex art. 8 del T.U.R.

Con riferimento all’imposta ipotecaria, il compimento in Italia delle “formalità per l’iscrizione” dell’ipoteca concessa dal debitore finanziato al finanziatore, ex art. 2839, c.c., presso

lett. a) e 10, comma 1, n. 1), del D.P.R. n. 633/1972, la concessione del finanziamento all’estero rappresenta una prestazione di servizi “territoriale” e, dunque, soggetta ad IVA in Italia - in regime di esenzione - ove resa in favore di un soggetto passivo dell’imposta stabilito/residente in Italia.

(10) Ai sensi dell’art. 106, n. 4, della Legge 16 febbraio 1913, n. 89, “gli originali e le copie degli atti pubblici rogati e delle scritture private autenticate in Stato estero” devono essere “prima di farne uso” depositati presso un notaio o presso l’archivio notarile distrettuale. Cfr. A. Busani, “L’imposta di registro per il mutuo stipulato all’estero con garanzia su beni in Italia”, in *Corr. Trib.*, 2010, pag. 1711, secondo cui, nel caso di mutuo “incorporante” la garanzia ipotecaria su immobili siti in Italia, “la tassazione del verbale di deposito (con l’imposta fissa: art. 11, comma I, TPI) avviene in uno con la tassazione dell’atto di concessione di garanzia, il quale va registrato in termine fisso (ai sensi dell’art. 2, comma 1, lett. d, del T.U.R.) e sconta l’imposizione ordinaria (e cioè [...] l’aliquota dello 0,5% oppure l’aliquota ‘zero’ a seconda che, rispettivamente, la garanzia sia concessa da un terzo o dal debitore, art. 6, TP1)”.

(11) Non parrebbe ostare a tale conclusione la circostanza che il contratto in esame, poiché formato all’estero, sia soggetto a registrazione solo “in caso d’uso”. In questo senso, la Cassazione (sent. 14 marzo 2007, n. 5946) ha stabilito che, pur dovendosi escludere che “il mero richiamo dell’atto non registrato in atto registrato possa configurare un’ipotesi d’uso”, “il tenore letterale” dell’art. 22 del T.U.R. comporta l’assoggettabilità ad imposta di registro degli atti enunciati ancorché gli stessi siano soggetti a registrazione solo in caso d’uso e tale “caso d’uso” non si sia ancora verificato. Secondo la

Corte, infatti, poiché “il legislatore ha specificato, nella parte finale del comma 1, che ‘Se l’atto enunciato era soggetto a registrazione in termine fisso è dovuta anche la pena pecuniaria di cui al D.P.R. n. 131 del 1986, art. 69’, è evidente che ha inteso includere anche gli atti soggetti a registrazione in caso d’uso e poiché la enunciazione da tali ultimi atti non configura, ai sensi dello stesso D.P.R. n. 131 del 1986, art. 6, come innanzi rilevato, un ‘uso’ deve concludersi per l’assoggettamento di tali atti all’imposta a prescindere dall’‘uso’ [...] dei medesimi e sulla base della sola enunciazione. In caso contrario invero, sarebbe da considerare *inutiliter data* la specificazione che assoggetta a pena pecuniaria solo gli atti soggetti a registrazione in termine fisso, in quanto, non concretando l’enunciazione un ‘uso’, sarebbero stati imponibili solo gli atti soggetti a registrazione a termine fisso enunciati nell’atto registrato e quindi sarebbe stato superfluo specificare che solo per tali atti è dovuta oltre all’imposta anche la pena pecuniaria”. *Contra*, sia pure con formula perplessa, A. Busani, *L’imposta di registro*, cit., pag. 920, il quale aggiunge che mancherebbe coincidenza tra i soggetti dell’atto enunciato (bilaterale) e quelli dell’atto enunciante (unilaterale); in senso opposto, condivisibilmente, altri interpreti (C. Casalini - A. Chizzini, *L’atto contenente l’enunciazione deve avere gli stessi soggetti fra cui è intercorso quello enunciato*”, in *Corr. Trib.*, n. 21/2000, pag. 1537) osservano che l’art. 22 del T.U.R. “si riferisce non solo alle parti che hanno sottoscritto l’atto enunciante e quello enunciato, bensì anche a tutti i soggetti che, pur non essendo intervenuti in atto e non avendolo sottoscritto, risentono direttamente dei suoi effetti”.

Imposte indirette

“l’Ufficio dei registri immobiliari del luogo in cui si trova l’immobile” (art. 2827, c.c.) determina l’applicazione dell’imposta in ragione del 2% dell’importo garantito, comprensivo di interessi e accessori, ai sensi del combinato disposto degli artt. 1 e 3, comma 1 del D.Lgs. 31 ottobre 1990, n. 347 e dell’art. 6 della Tariffa allegata al medesimo Decreto.

Possibilità di optare per l’applicazione dell’imposta sostitutiva

Stabilite le modalità di tassazione ai fini delle imposte di registro e ipotecaria

dei principali negozi giuridici che costituiscono l’esemplificativa operazione di finanziamento e data in questa sede per assunta l’integrazione del requisito soggettivo (12) e la sufficiente durata del finanziamento rispetto al limite minimo di diciotto mesi indicato dalla norma, la questione che si pone è se tale rilevata astratta assoggettabilità del contratto di mutuo e del negozio di concessione di ipoteca all’imposta di registro e, per quest’ultimo, anche all’imposta ipotecaria, sia sufficiente per consentire all’ente finanziante di optare per l’applicazione dell’imposta sostitutiva *de qua*. Ciò, dunque, senza che assuma autonomo rilievo il luogo di formazione/stipula del contratto di mutuo.

A sostegno della soluzione positiva, pare assumere rilievo, *in primis*, la formulazione letterale dell’art. 15 del D.P.R. n. 601/1973, il quale sancisce un regime (oggi opzionale) di esenzione (“dall’imposta di registro, dall’imposta di bollo, dalle imposte ipotecarie e catastali e dalle tasse

SOLUZIONI OPERATIVE

Correlazione tra regime di esenzione e imposte “esentate”

L’art. 15 del D.P.R. n. 601/1973 sancisce un regime (oggi opzionale) di **esenzione** (dall’imposta di registro, dall’imposta di bollo, dalle imposte ipotecarie e catastali e dalle tasse sulle concessioni governative) delle operazioni di **finanziamento a medio e lungo termine**; regime cui (solo) in via logicamente consequenziale si correla la debenza dell’imposta sostitutiva di cui all’art. 17. Ne deriva che detta esenzione, per definizione, attesa la sua natura di regime “speciale”, intanto può operare, in quanto ricorra il **presupposto** delle **imposte da esentare** (regime “generale”). Pertanto, ove il presupposto delle suddette imposte sia integrato e il finanziamento abbia durata superiore a 18 mesi, nulla osta alla sua operatività sul piano oggettivo.

sulle concessioni governative”) delle operazioni di finanziamento aventi le descritte caratteristiche; regime cui (solo) in via logicamente consequenziale si correla la debenza dell’imposta sostitutiva di cui all’art. 17 (13). Ne deriva che detta esenzione, per definizione, attesa la sua natura di regime “speciale”, intanto può operare, in quanto ricorra il presupposto delle imposte da esentare (regime “generale”). D’altronde, anche l’imposta di cui all’art. 17 è espressamente qualificata come “sostitutiva” e, cioè, quale imposta che si appli-

ca “in luogo” delle imposte di registro, ipotecarie, etc., con ciò assumendo implicitamente come necessaria (ma anche sufficiente) la ricorrenza dei relativi presupposti.

Orbene, poiché, come si è visto, nel caso assunto ad esempio il presupposto delle suddette imposte è integrato e si assume che il finanziamento abbia durata superiore a 18 mesi, sembra già possibile affermare che nulla osti all’operatività sul piano oggettivo del regime di esenzione.

D’altronde, stante la formulazione letterale dell’art. 15, pare sufficiente che anche uno solo degli atti componenti e/o inerenti all’operazione di finanziamento sia soggetto anche ad una sola delle suddette imposte perché operi il regime di esenzione e di correlata imposizione sostitutiva. Diversamente ragionando, paradossalmente, la disciplina in esame non potrebbe trovare mai applicazione. Ove si ritenesse infatti che tutti gli atti componenti/inerenti l’operazione di finanziamento debbano essere soggetti conte-

(12) Sul cui ambito di applicazione si tornerà in altra occasione.

(13) Non pare aver alterato tale nesso logico l’introduzione nel *corpus* del comma 1 dell’art. 15, ad opera del D.L. n. 145/2013, dell’inciso che riferisce ora il regime di esenzione alle operazioni “per le quali è stata esercitata l’opzione di cui all’articolo 17”. Tale inciso appare infatti diretto a subordinare la con-

giunta applicazione dell’esenzione da imposte indirette e dell’imposta sostitutiva all’esercizio dell’opzione negoziale che il medesimo D.L. n. 145/2013 ha disciplinato - con scelta sistematica forse non felicissima - all’art. 17 cit. In altri termini, con l’esercizio dell’opzione (da esercitare “per iscritto nell’atto di finanziamento”) l’ente creditizio accede al regime di esenzione/sostituzione inteso nella sua tuttora attuale unitarietà.

stualmente a tutte le suddette imposte, si giungerebbe al paradosso per cui, ad esempio, nessun contratto di mutuo (*et similia*), pur di durata superiore a 18 mesi, potrebbe accedere al regime agevolato, posto che, ovviamente, i contratti di mutuo non sono soggetti all'imposta ipotecaria. Del pari, nel silenzio della legge (ma daremo conto *infra* di autorevoli opinioni di diverso segno), non sembrano esserci chiare ragioni per ritenere che siano solo i contratti con causa tipica "di finanziamento" (mutuo, apertura di credito etc.) a dover essere soggetti ad una delle suddette imposte affinché anche gli atti "inerenti" all'operazione (garanzie, cessioni etc.) possano accedere al regime agevolato.

Tali conclusioni sembrano invero le uniche coerenti con la *ratio* della disciplina in commento, la quale, per costante giurisprudenza della Corte di Cassazione, deve essere individuata "nel favore che il legislatore intende accordare agli investimenti produttivi, nella previsione che essi possono creare nuova ricchezza, sulla quale potrà più adeguatamente applicarsi il prelievo fiscale" (14) e, dunque, nella volontà legislativa di alleviare il "peso" dell'imposizione indiretta su operazioni di particolare rilievo per l'esercizio dell'attività di impresa; *ratio* agevolativa che è ora vieppiù confermata dal citato intervento legislativo (D.L. n. 145/2013) che ha reso opzionale l'accesso al regime di esenzione/imposizione sostitutiva, con ciò sancendo, a tutta evidenza, la sua operatività nelle ipotesi in cui la sua applicazione determina un minor carico tributario complessivo per le parti dell'operazione (15).

Se ne trae conferma, anche sotto questo profilo, della possibilità di optare per l'applicazione

dell'esenzione/imposta sostitutiva in tutte le ipotesi in cui l'assoggettamento ad una delle imposte "sostituite" di anche solo uno degli atti che compongono l'operazione determina un carico impositivo maggiore rispetto a quello che deriverebbe dall'assoggettamento dell'intera operazione all'imposta sostitutiva (16). È ciò che avverrebbe nel caso preso ad esempio, assumendo che l'applicazione dell'imposta sostitutiva determini il risultato negativo della somma algebrica dello 0,25% dell'ammontare del finanziamento erogato e degli importi che si renderebbero astrattamente dovuti per effetto della congiunta applicazione, agli atti sopra indicati, sia dell'imposta di registro (duplice imposta fissa, se non anche, secondo parte della citata dottrina, il 3% del valore della garanzia ipotecaria) (17), sia dell'imposta ipotecaria (2% dell'importo garantito, comprensivo di interessi e accessori).

Il supposto requisito di territorialità

A ben vedere, la possibilità di optare, nel caso di specie, per l'applicazione dell'imposta sostitutiva pare sostenibile anche qualora si ritenesse ininfluenza, al contempo, la sua rilevata correlazione al regime di esenzione di cui all'art. 15 cit. e la sua natura di imposta, appunto, "sostitutiva" dei descritti tributi indiretti. Ciò con la conseguenza di considerare detta imposta come del tutto "autonoma" rispetto alle imposte sostituite sotto il profilo dei presupposti di applicazione, divenendo così necessario verificare se ricorrano alcuni ipotetici ulteriori requisiti specifici del regime in questione. Come anticipato, gli autorevoli fautori di tale tesi (interventivi invero per lo più prima della de-

(14) Così, Cass. civ., 29 marzo 2002, n. 4611. Nello stesso senso, Id., 16 aprile 2008, n. 9930, Id., 16 gennaio 2015, n. 695 nonché, da ultimo, Corte Cost. n. 242/2017 cit.

(15) Cfr., sul punto, G. Petrelli, "Imposta sostitutiva sui finanziamenti ipotecari a medio e lungo termine contratti all'estero", in *Riv. not.*, 2016, I, pag. 18. La natura agevolativa della disposizione in esame era, di converso, discussa antecedentemente alle modifiche apportate dal D.L. n. 145/2013. L'applicazione "automatica" dell'imposta sostitutiva avrebbe potuto infatti comportare l'assoggettamento dell'operazione di finanziamento ad un carico tributario maggiore rispetto a quello conseguente all'applicazione dei tributi "sostituiti", come nel caso di finanziamento erogato senza la concessione di garanzie ipotecarie, che avrebbe scontato la sola imposta fissa di registro anziché lo 0,25% dell'importo finanziato (cfr. G. Molinaro, "Siamo sicuri che l'imposta sostitutiva sui finanziamenti sia un'age-

volazione?", in *Dialoghi Tributarî*, n. 6/2008, pag. 138). La volontà legislativa di "recuper[are ...] la funzione agevolativa con cui era stata originariamente concepita" l'imposta in esame è ora chiaramente espressa nella relazione illustrativa al disegno di legge di conversione del citato D.L. n. 145/2013. L'intervento legislativo ha opportunamente risolto i dubbi di legittimità costituzionale che potevano porsi nel vigore del previgente regime, alla luce della giurisprudenza costituzionale sulle "false agevolazioni fiscali" (cfr. Corte Cost., sent. 13 maggio 1993, n. 233, che, nel dichiarare l'illegittimità dell'agevolazione tributaria prevista dall'art. 21, comma 2, del D.P.R. n. 601/1973, ha censurato "le illogiche conseguenze di una norma che determina irragionevolmente un effetto contrario a quello risultante dall'espreso intento del legislatore"; così la massima).

(16) In questo senso, cfr. G. Petrelli, op. loc. cit.

(17) Cfr. *supra* nota 7.

Imposte indirette

scritta novella del 2013) (18) hanno ritenuto infatti che il citato art. 20, comma 5, del D.P.R. n. 601/1973, stabilendo che, “per la rettifica dell'imponibile, per l'accertamento d'ufficio dei cespiti omessi, per le sanzioni relative alla omissione o infedeltà della dichiarazione, per la riscossione, per il contenzioso e per quanto altro riguarda l'applicazione dell'imposta sostitutiva valgono le norme sull'imposta di registro”, individui quale ulteriore presupposto dell'imposta sostitutiva il carattere di “territorialità” sancito per l'imposta di registro dall'art. 2 del T.U.R. (19). Ciò in particolare con riferimento al contratto avente causa tipica finanziaria (mutuo etc.), la cui “territorialità” ex art. 2 cit. costituirebbe la *condicio sine qua non* per l'operatività dell'imposta sostitutiva (20). Sotto un profilo preliminare, tale tesi non sembra condivisibile. Il rinvio operato dall'art. 20 del D.P.R. n. 601/1973 alle disposizioni relative all'“applicazione dell'imposta di registro” non pare infatti riferito alle “disposizioni generali” di cui al titolo I del T.U.R. (tra le quali rientra,

SOLUZIONI OPERATIVE

Confini del supposto requisito di territorialità

L'art. 15 del D.P.R. n. 601/1973 contiene un riferimento alle “operazioni di credito a medio e lungo termine” e a “tutti” gli atti, contratti, provvedimenti e formalità poste in essere nel contesto di tali operazioni. L'imposta sostitutiva si differenzia dunque dalle **imposte “sostituite”**, le quali hanno ad **oggetto**, non già un'operazione unitariamente apprezzabile in termini economici, bensì, in taluni casi, i **singoli atti** posti in essere in quanto produttivi di effetti giuridici assunti dal legislatore ad indice di capacità contributiva (è il caso dell'imposta di registro), in altri, il compimento di mere **formalità** assunte in quanto tali a presupposto del tributo (è il caso dell'imposta ipotecaria). Nel contesto dell'imposta sostitutiva in esame, dunque, il singolo “atto” non assume di per sé rilievo, ma solo in quanto costituente elemento necessario e causalmente collegato alla realizzazione dell'**operazione di finanziamento** a medio-lungo termine.

per l'appunto, anche il più volte citato art. 2), ma esclusivamente alle norme contenute nel titolo III (rubricato, per l'appunto, “applicazione dell'imposta”), volte a disciplinare le modalità di concreta applicazione del tributo di registro agli atti per i quali ricorrono i presupposti dell'imposizione sanciti dalle predette “disposizioni generali” (21). D'altronde, già sul piano logico, il riferimento operato - invero, manifestamente *de residuo* e senza alcun *caveat*/limite di compatibilità - a tutto “quanto altro riguarda l'applicazione dell'imposta sostitutiva” presuppone già l'effettiva applicabilità dell'imposta in esame. In altri termini, perché si ponga la necessità di stabilire ciò

che “riguarda l'applicazione dell'imposta sostitutiva”, occorre pur sempre che ne ricorra il presupposto, essendo viceversa irrilevante preoccuparsi di come “applicare” un'imposta già astrattamente “inapplicabile” per carenza dei suoi elementi strutturali (ex artt. 23 e 53 Cost.).

In ogni caso, anche a voler assumere tale non condivisa prospettiva di perfetta autonomia del regime di imposizione sostitutiva e di correlato

(18) Cfr. R.M. 10 aprile 2000, n. 45, con la quale è stato affermato che, “per la chiara connessione operata dal legislatore tra imposta sostitutiva e di registro ed in considerazione che quest'ultima colpisce gli atti formati nello Stato italiano, alle operazioni di finanziamento poste in essere dagli istituti di credito italiani fuori dal territorio nazionale non torna applicabile il regime fiscale della imposta sostitutiva ma quello in vigore nello Stato estero interessato” (se la conclusione pare condivisibile, perlomeno in astratto, non vale altrettanto per la premessa). Più di recente, l'Agenzia delle entrate, con risoluzione n. 20/E del 28 marzo 2013, ha ribadito che “in linea generale, per l'individuazione degli atti soggetti all'imposta sostitutiva si applicano i criteri dettati per l'imposta di registro che, in particolare, all'art. 2 del D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131 (di seguito T.U.R.) dispone che [...]”. Cfr. anche ABI, circolare serie tributaria n. 18 del 5 giugno 2000 e parere n. 781 del 18 settembre 2002. In dottrina, F. Castelli, “L'imposta sostitutiva sui finanziamenti”, in *Corr. Trib.*, n. 38/2005; M. Pulcini, “Territorialità dell'imposta sostitutiva sui finanziamenti”, in *Boll. trib.*, n. 6/2010, pagg. 406-

407; A. Busani, “L'imposta di registro per il mutuo stipulato all'estero con garanzia su beni in Italia”, in *Corr. Trib.*, n. 21/2010; G. Arnao, *Manuale dell'imposta di registro*, Milano, 2005; S. Lconte (a cura di), *Imposta sostitutiva sui finanziamenti*, Milano, 2012, pag. 70-71.

(19) *Contra*, G. Petrelli, op. cit., il quale dà conto, criticamente, della pendenza di contestazioni da parte dell'Amministrazione finanziaria anche in caso di contestuale o successiva concessione in Italia di una garanzia ipotecaria da parte del soggetto finanziato in favore dell'ente creditizio erogante; contestazioni tese, da un lato, a negare l'applicazione dell'imposta sostitutiva e, dall'altro, e conseguentemente, a richiedere il pagamento delle imposte “sostituite” non corrisposte, tra cui l'imposta (proporzionale) ipotecaria.

(20) Ciò dunque a prescindere dall'effettivo assoggettamento ad imposta di registro del contratto di mutuo “non territoriale” in caso d'uso, in ipotesi di enunciazione ovvero per effetto della sua registrazione volontaria (su cui v. *supra*).

(21) Cfr. G. Petrelli, op. cit., pag. 9.

Imposte indirette

pedissequo rinvio al T.U.R. per l'individuazione dei suoi presupposti, nella fattispecie assunta ad esempio dovrebbe ritenersi comunque integrato il supposto requisito di "territorialità". Diversamente da quanto parrebbe implicito nelle diverse interpretazioni fornite dai citati autori, l'oggetto dell'imposta *de qua* sembra essere costituito dall'operazione di finanziamento intesa nel suo complesso e, cioè, dall'insieme degli atti causalmente collegati per il raggiungimento degli interessi perseguiti dalle parti (finanziato e finanziante). D'altronde, l'art. 15 del D.P.R. n. 601/1973 contiene un espresso riferimento alle "operazioni di credito a medio e lungo termine" (così la rubrica della norma) e a "tutti" gli atti, contratti, provvedimenti e formalità poste in essere nel contesto di tali operazioni. Sotto tale specifico profilo, dunque, l'imposta sostitutiva si differenzia dalle imposte "sostituite", le quali hanno, a ben vedere, ad oggetto, non già un'operazione unitariamente apprezzabile in termini economici (22), bensì, in taluni casi, i singoli atti posti in essere in quanto produttivi di effetti giuridici assunti dal legislatore ad indice di capacità contributiva (è il caso dell'imposta di registro), in altri, il compimento di mere formalità assunte in quanto tali a presupposto del tributo (è il caso dell'imposta ipotecaria); imposte che, per tali ragioni,

vengono comunemente definite quali "d'atto" o "cartolari". Nel contesto dell'imposta sostitutiva in esame, dunque, il singolo "atto" non assume di per sé rilievo, ma solo in quanto costituente elemento necessario e causalmente collegato alla realizzazione dell'operazione di finanziamento a medio-lungo termine (23). Ne deriva che, sempre ponendosi nell'ottica della tesi in esame, il predetto requisito di territorialità dovrebbe ritenersi comunque integrato in tutte le ipotesi in cui anche uno solo degli atti di cui si compone la medesima operazione sia "territoriale" ai fini dell'imposta di registro. Tale atto, infatti, in quanto causalmente avvinto a tutti gli altri negozi di cui si compone l'operazione che costituisce oggetto di imposizione, è idoneo ad "attrarre" tale complessiva operazione alla potestà impositiva nazionale *ex art. 15 ss. del D.P.R. n. 601/1973* (24). Pertanto, nel caso assunto ad esempio, anche il supposto (e, ad avviso di chi scrive, inesistente) requisito di territorialità dell'imposta sostitutiva sarebbe integrato, atteso che, come detto, è senz'altro attratto a tassazione in Italia, *ex art. 2 del T.U.R.*, il negozio di concessione di ipoteca su immobili ivi situati, il quale è un atto non solo collegato ma anche essenziale alla realizzazione dell'operazione di finanziamento.

(22) La contrapposizione tra l'oggetto "puramente" giuridico delle imposte sostituite e l'oggetto, invece, di chiara derivazione "economica", dell'imposta sostitutiva rappresentato dalla nozione di "operazione" è valorizzato da R. Lupi, "Nel quadro delle imposte 'd'atto', un frammento di tassazione attraverso le aziende, ovvero l'imposta sostitutiva cambia la logica delle imposte 'sostituite' e l'abuso non serve", in *Dialoghi Tributarî*, n. 3/2013, il quale afferma che "l'imposta sostitutiva sui finanziamenti passa dalla visibilità giuridica della ricchezza a quella aziendalistico-ragionieristica, applicata alla gestione contabile degli istituti di credito [...] Si passa dalla tassazione dell'atto, tipica dell'imposta di registro, alla tassazione dell'attività di finanziamento nella sua complessità".

(23) La sussistenza di un necessario collegamento causale con un contratto di "finanziamento" costituisce, invero, il criterio essenziale per l'individuazione degli atti "ammessi" al regime sostitutivo. Sul punto, la Cassazione ha chiaramente affermato che "l'esenzione non è concessa all'ipoteca in sé, ma all'ipoteca in quanto collegata ad una operazione di finanziamento prevista dall'art. 15 del D.P.R. n. 601/1973. Ne consegue che, in mancanza di tale collegamento, la agevolazione non ha ragione di operare [...] Il presupposto per il riconoscimento del beneficio sull'annotamento delle surroghe è sempre

costituito dalla circostanza che la surroga abbia la propria causa giustificativa in un finanziamento da parte di un'azienda ed istituto di credito che esercitano il credito a medio o lungo termine e che corrispondano, in luogo della imposta ordinariamente prevista, l'imposta sostitutiva di cui al successivo art. 17 dello stesso D.P.R." (sent. 8 aprile 2002, n. 4970).

(24) Tale considerazione spiega, a ben vedere, le ragioni di "opportunità" che parrebbero avere indotto in passato la dottrina a delimitare l'ambito oggettivo di applicazione del regime di esenzione/imposizione sostitutiva. Poiché, infatti, come già detto, prima della novella recata dal D.L. n. 145/2013, il suddetto non era opzionale ma rappresentava il regime naturale delle operazioni di finanziamento a medio-lungo termine, è evidente che l'individuazione, per via interpretativa, di un requisito di "territorialità" consentiva di escludere dall'applicazione dell'imposta sostitutiva le operazioni che erano solo in minima parte imponibili ai fini delle "ordinarie" imposte indirette e che, dunque, subivano un carico impositivo "ordinario" meno gravoso rispetto a quello che sarebbe derivato dall'applicazione dell'imposta sostitutiva all'intero ammontare del finanziamento (si pensi, ad esempio, ad un mutuo "estero" di somme il cui 0,25% sia superiore al 2% del valore delle garanzie soggette a imposta ipotecaria in Italia).