

|| Locazione e imposta di registro

Cassazione civile, Sez. un., 17 settembre 2015, n. 18213 – Pres. Rovelli – Rel. Travaglino – P.M. Russo (diff.) – F.E. (avv.ti Aloisio, Paola) – S.V.C. *Conferma App. Roma 6 febbraio 2007.*

Locazione – Immobili urbani ad uso abitativo – Pattuizione sul canone – Simulazione – Mancata registrazione – Registrazione tardiva – Irrilevanza

La norma dell'art. 13, 2° comma, L. n. 431/1998 che prevede la nullità di ogni pattuizione volta a determinare un importo di canone superiore a quello risultante dal contratto scritto e registrato ha riguardo alla simulazione del canone; il patto dissimulato è nullo senza che possa aver rilievo la successiva registrazione del contratto recante il canone effettivamente pattuito tra le parti. (Massima non ufficiale)

Omissis. – 6. La terza sezione di questa Corte, con ordinanza interlocutoria n. 37/2014, ha rimesso alle Sezioni Unite gli atti del procedimento, evidenziando la necessità di rimediare l'orientamento espresso da Cass. 16089 del 2003, secondo cui, in tema di locazioni abitative, la L. 9 dicembre 1998, n. 431, art. 13, comma 1, nel prevedere la nullità di ogni pattuizione volta a determinare un importo del canone di locazione superiore a quello risultante dal contratto scritto e registrato (e nel concedere in tal caso al conduttore, al comma 2, l'azione di ripetizione), non si riferisce all'ipotesi della simulazione relativa del contratto di locazione rispetto alla misura del corrispettivo (né a quella della simulata conclusione di un contratto di godimento a titolo gratuito dissimulante una locazione con corrispettivo), in tal senso deponendo una lettura costituzionalmente orientata della norma, giacché, essendo valido il contratto di locazione scritto ma non registrato (non rilevando, nei rapporti tra le parti, la totale omissione dell'adempimento fiscale), non può sostenersi che essa abbia voluto sanzionare con la nullità la meno grave ipotesi della sottrazione all'imposizione fiscale di una parte soltanto del corrispettivo (quello eccedente il canone risultante dal contratto scritto e registrato) mediante una pattuizione scritta ma non registrata. La nullità prevista dal citato art. 13, comma 1, è volta piuttosto a colpire la pattuizione, nel corso di svolgimento del rapporto di locazione, di un canone più elevato rispetto a quello risultante dal contratto originario (descritto, come impone, a pena di nullità, l'art. 1, comma 4, della medesima legge, e registrato, in conformità della regola della generale sottoposizione a registrazione di tutti i contratti di locazione indipendentemente dall'ammontare del canone), la norma essendo espressione del principio della invariabilità, per tutto il tempo della durata del rapporto, del canone fissato nel contratto (salva la previsione di forme di aggiornamento, come quelle ancorate ai dati Istat).

6.1. Nell'ordinanza di remissione, il collegio della terza sezione rammenta che, al tale pronuncia, ne sono seguite altre del medesimo tenore (ex aliis, Cass. n. 8230 del 07 aprile 2010, n. 8148 del 3 aprile 2009, n. 19568 del 29 settembre 2004), ma ritiene di non poter ulteriormente confermare tale orientamento (peraltro formatosi in contrapposizione all'opposto indirizzo interpretativo adottato dalla giurisprudenza di merito, secondo la quale la registra-

zione costituirebbe un vero e proprio requisito di validità del contratto di locazione).

6.2. Dopo aver evocato il percorso argomentativo con la quale questa Corte, con la sentenza del 2003, era giunta alla conclusione sopra indicata, si rammenta ancora che la pronunzia aveva, a suo tempo, condiviso e fatta propria una isolata tesi dottrinale – peraltro disattesa dalla pressoché unanime dottrina specialistica –, sottolineandosi poi come la norma introdotta dal legislatore nel 1998 fosse funzionale a promuovere l'emersione delle locazioni in nero per contrastare il mercato sommerso degli affitti e il fenomeno dell'evasione o dell'elusione fiscale, con l'intento di superare la tesi dell'irrelevanza degli obblighi tributari ai fini della validità del contratto.

6.2.1. La tesi accolta dalla sentenza n. 16089 del 2003 appariva, pertanto, in contrasto con la stessa lettera della legge, in quanto la L. n. 431 del 1998, art. 13, comma 1, non consentiva alcuna distinzione tra pattuizioni cronologicamente anteriori o posteriori, ovvero tra contratti "liberi" e a "canone fisso". Diversamente da quanto anche di recente affermato (da ultimo, Cass. 7/4/2010, n. 8230), non poteva fondatamente sostenersi che soltanto all'esito dell'entrata in vigore della L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 346, la norma tributaria fosse stata elevata al rango di norma imperativa, con conseguente nullità del negozio ai sensi dell'art. 1418 c.c. in caso di relativa violazione.

6.4. Non apparivano condivisibili al collegio remittente, in particolare, gli assunti secondo cui:

a) la mancata registrazione del contratto di locazione non determinava alcuna nullità negoziale (non essendo stata la registrazione del contratto di locazione elevata a requisito di validità del contratto);

b) la correlazione della nullità della pattuizione di un canone superiore a quello risultante dal contratto scritto e registrato con l'omessa registrazione del patto recante la maggiorazione non era desumibile dal tenore della L. n. 431 del 1998, art. 13, commi 1 e 2;

c) il contratto scritto ma non registrato doveva ritenersi valido, stante la pretesa, "palese irragionevolezza" della tesi secondo cui si sarebbe voluto sanzionare con la nullità la meno grave ipotesi della sottrazione alla imposizione fiscale di una parte soltanto del corrispettivo (quella eccedente il canone risultante dal contratto scritto e registrato) mediante una pattuizione scritta ma non registrata, laddove tale sanzione non era viceversa prevista in caso di totale omissione dell'adempimento;

d) si configurava piuttosto (come sostenuto dall'odierno ricorrente), una legittima ipotesi di simulazione relativa, con la conseguenza che il canone dovuto non poteva che essere quello effettivamente "voluto" dalle parti, e risultante dalla controdichiarazione.

6.5. L'auspicato revirement avrebbe potuto, inoltre, affermarsi, affermarsi alla luce di due fondamentali e recenti approdi giurisprudenziali, quello sulla causa in concreto e quello in tema di abuso del diritto.

6.5.1. Sotto il primo profilo, si osserva che, in considerazione della segnalata "finalità fiscale" della normativa, dovrebbe aversi riguardo alla sostanza dell'operazione posta in essere dalle parti, in quanto la pattuizione di un canone superiore rispetto a quello indicato nel contratto scritto e registrato risulta funzionalmente volta a realizzare proprio il risultato vietato dalla norma, a garantire cioè al locatore

conseguentemente affetta dalla medesima nullità che la caratterizzava all'interno del detto procedimento.

14. Soltanto un nuovo accordo (del tutto teorico) di tipo novativo rispetto al precedente contratto scritto e registrato consentirà, pertanto, alle parti di modificare il precedente assetto negoziale, con conseguente, relativo assoggettamento alla corrispondente imposizione fiscale.

14. La soluzione così adottata ha il pregio di porsi in armonia, *quoad effecta* (anche se non sotto il profilo formale dell'efficacia endonegoziale della registrazione, predicabile solo a far data dalla L. n. 311 del 2004) con la successiva legislazione intervenuta in subiecta materia, di cui è cenno in precedenza.

14.1. Tanto è a dirsi per ragioni di ermeneutica di tipo letterale, logica e storico/sistematica.

14.1.1. Ragioni di tipo letterale, in quanto il comma 1 dell'art. 13 non lascia spazio, sotto tale profilo, a dubbi interpretativi di sorta: è testualmente sancita la nullità di ogni pattuizione volta a determinare un importo del canone di locazione superiore a quella risultante dal contratto scritto e registrato, al di là ed a prescindere da qualsivoglia elemento esterno all'atto (i.e. la sua registrazione);

14.1.2. Ragioni di tipo logico, in quanto una diversa interpretazione –quella, cioè, predicativa della tutela soltanto *ex post* dell'invarianza del canone – si risolverebbe, al di là di quanto sinora si è andati esponendo, nella sostanziale vanificazione della duplice ratio sottesa alla disposizione in esame, volta, in via principale, a colpire in radice l'elusione fiscale, ma nel contempo intesa, sia pur in via subordinata, a tutelare la parte contrattualmente "debole" al momento della stipula del negozio – al momento in cui, cioè, al locatore è attribuito un potere contrattuale fortemente asimmetrico, che gli consente di pretendere e di imporre

un canone maggiorato (e occultato) quale unica condizione per la concessione del godimento dell'immobile alla controparte, condizione cui il conduttore non potrebbe che sottostare se comunque interessato ad ottenere la disponibilità di quell'immobile –. Il criterio della successiva invarianza del canone, difatti, risulta in larga misura irrilevante e sostanzialmente inutile agli indicati fini di tutela, volta che qualsivoglia successiva pretesa di aumento dello stesso sarebbe facilmente paralizzata, in caso di controversia, dalla semplice eccezione di adempimento dell'obbligo contrattuale risultante dal canone fittiziamente convenuto e indicato nel contratto registrato.

14.1.3. Ragioni di tipo storico-sistematico, se si pensa che le disposizioni di legge successive al 1998 introducono un principio generale di inferenza/interferenza dell'obbligo tributario con la validità del negozio, principio generale di cui è sostanziale conferma nel *dictum* dello stesso giudice delle leggi (Corte cost. 420 del 2007, sopra ricordata sub 4.2), il che consente di rendere omogenea (sia pur per altra via, che non impinge nell'efficacia delle registrazioni) la soluzione adottata con quella scaturente dalla normativa successiva al 1998.

15. Soluzione che, infine, su di un più generale piano etico/costituzionale, impedisce altresì che, dinanzi ad una Corte suprema di un Paese Europeo, una parte possa invocare tutela giurisdizionale adducendo apertamente e impunemente la propria qualità di evasore fiscale, volta che l'imposizione e il corretto adempimento degli obblighi tributari, lungi dall'attenere al solo rapporto individuale contribuente-fisco, afferiscono ad interessi ben più generali, in quanto il rispetto di quegli obblighi, da parte di tutti i consociati, si risolve in un miglior funzionamento della stessa macchina statale, nell'interesse superiore dell'intera collettività. – *Omissis*.

Aporie della giurisprudenza e pervicacia del legislatore in tema di locazione e obbligo di registrazione

Vincenzo Cuffaro

Nel ripercorrere il testo dell'articolata motivazione della decisione delle Sezioni unite, la nota condivide il *dictum* circa il significato da attribuire all'art. 13, 1° comma, L. n. 431/1998, quale norma che individua una ipotesi di simulazione relativa del contratto di locazione per uso abitativo, ma dissente dalla conclusione circa la insanabilità della invalidità determinata dalla mancata registrazione del patto dissimulato e, più in generale, del contratto di locazione.

L'ordinanza di rimessione

Il contesto normativo e giurisprudenziale rispetto al quale si colloca la decisione è stato riassunto a commento dell'ordinanza di rimessione, cui per brevità si rinvia¹.

Due le questioni sulle quali le Sezioni unite erano chiamate a pronunciarsi, aventi ciascuna un diverso peso specifico giacché diverso è il novero dei nodi che occorre sciogliere per dipanare una matassa che il legislatore ha reso assai ingarbugliata.

La simulazione del canone

La prima questione si svolge sul piano della corretta interpretazione del dato normativo, circa il significato da attribuire alla proposizione nella quale si compendia, o meglio si compendia², il 1° comma, art. 13, L. 9 dicembre 1998, n. 431 là dove dichiara "nulla ogni pattuizione volta a determinare un importo del canone di locazione superiore a quello risultante dal contratto scritto e registrato".

La soluzione adottata dalla non breve decisione, riassunta nell'affermazione "l'inquadramento della

¹ V. Cass. ord. n. 37/2014, in questa *Rivista*, 2014, 535, con nota di Cuffaro, *Il problema della mancata registrazione del contratto di locazione*.

² L'art. 1, 59° comma, L. 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di Stabilità per il 2016) ha infatti modificato il dettato dell'art. 13, L.

n. 431/1998, tra l'altro aggiungendo nel 1° comma un secondo periodo per cui "È fatto carico al locatore di provvedere alla registrazione nel termine perentorio di trenta giorni, ...", ma su ciò *infra*.

fattispecie concreta nell'ambito dell'istituto della simulazione non appare seriamente revocabile in dubbio", non sembra in realtà richiedere particolare attenzione giacché la esatta conclusione, ora frutto di una articolata motivazione scandita in dotti passaggi argomentativi circa il modo di operare della simulazione relativa³, già costituiva un risultato attingibile con l'elementare esercizio del buon senso interpretativo: "la nullità ... appare diretta, in prima approssimazione, a dissuadere la prassi della simulazione relativa dei contratti di locazione, con la dissimulazione del canone effettivamente pattuito rispetto a quello risultante dal contratto registrato"⁴, mentre il diverso avviso espresso da Cass., 23 ottobre 2003, n. 16089⁵ era stato oggetto di critica pressoché unanime⁶.

Dunque certamente apprezzabile il *revirement* giurisprudenziale, anche se l'osservatore dei fatti giuridici non potrà fare a meno di constatare che il chiarimento giunge a distanza di diciassette anni dalla emanazione della legge e di dodici anni dal precedente errato.

La tardiva registrazione dell'accordo dissimulato

Ma il vero nodo problematico, che più direttamente tocca la prassi dei rapporti privati, è quello svolto in ordine alla seconda delle questioni affrontate nella sentenza, circa i possibili esiti di una tardiva registrazione dal patto dissimulato.

Già l'ordinanza di rimessione aveva ritenuto che "il negozio dalle parti posto in essere al fine di realizzare la vietata finalità di evasione o elusione fiscale non può ritenersi ammissibile e lecito", aggiungendo che "né alla relativa tardiva registrazione può attribuirsi una qualche efficacia sanante", negando rilievo all'argomento del "danno derivante al Fisco dalla preclusione della tassabilità del diverso patto recante canone maggiore rispetto a quello indicato nel contratto (già scritto e registrato)".

Tali considerazioni la sentenza delle Sezioni Unite mostra di condividere nella densa motivazione della quale è opportuno richiamare i principali passaggi argomentativi.

La decisione muove da una constatazione "iscritta *tout court* nell'orbita della simulazione, la fattispecie è destinata ad essere esaminata sotto il profilo della validità del contratto di locazione registrato e della

invalidità della sola pattuizione contenente l'indicazione del canone maggiorato" che, certamente esatta, appare in larga misura ovvia giacché ripetitiva della lettera della norma del 1° comma, art. 13 L. cit.; quindi precisa che "non la mancata registrazione dell'atto recante il prezzo [*rectius* canone] reale ma la illegittima sostituzione di un prezzo come un altro, espressamente sanzionata di nullità, è colpita dalla previsione legislativa".

Dunque, ad avviso della Corte, "la sostituzione, attraverso il contenuto della controdedichiazione dell'oggetto apparente... con quello reale (il canone effettivamente convenuto) contrasta con la norma imperativa che tale sostituzione impedisce, e pertanto lascia integra la (unica) convenzione negoziale originaria, oggetto di registrazione".

Vien fatto di osservare, *nihil sub sole novum*: era quanto accadeva sotto il vigore della legge c.d. dell'equo canone, quando rispetto alla previsione dell'art. 79, L. n. 392/1978 che sanzionava con la nullità la pattuizione di un canone in misura maggiore di quello risultante dall'applicazione dei parametri legali, non si dubitava⁷ della operatività della regola sulla nullità parziale di cui al 2° comma, art. 1419 c.c., riconoscendo che le previsioni legali in materia di determinazione del canone si sostituivano di diritto alle clausole contrattuali difformi, quand'anche contenute in un contratto dissimulato⁸. Essendo stabilito per legge uno degli elementi del contratto, il corrispettivo/canone dovuto dal conduttore, ove le parti avessero fatto ricorso allo strumento della simulazione, la pattuizione dissimulata di un canone maggiore era comunque colpita da nullità, insuscettibile di impegnare il conduttore e, ove eseguita, idonea a giustificare l'azione di ripetizione nel termine di decadenza fissato dalla norma.

Ma in quella ormai risalente fattispecie la invalidità della pattuizione era determinata dalla diretta contrarietà alla norma imperativa che fissando un contenuto negoziale imposto ai contraenti era inserita di diritto nel contratto ai sensi dell'art. 1339 c.c. e veniva a sostituirsi automaticamente alla clausola contrattuale difforme e per ciò invalida, quand'anche portata da un accordo dissimulato ma destinato a produrre effetti tra le parti: effetti che la legge impediva si producessero.

La questione posta dalla norma dell'art. 13, L. n.

³ Si legge in una delle pagine conclusive del libro che più ha approfondito l'indagine sull'istituto della simulazione: "in un unico ed unitario negozio coesistono valori (e giudizi) che si elidono. Proprio questa incompatibilità è l'essenza della figura", così Gentili, *Il contratto simulato. Teoria della simulazione e analisi del linguaggio*, Napoli, 1979, p. 282.

⁴ In questi termini, all'esito di una prima riflessione sul dettato normativo, si era espresso chi scrive in *Patti contrari alla legge (contratto di locazione e nullità speciali)*, in *Riv. Dir. Civ.*, 1999, I, 484, cui si consentito rinviare per una più diffusa illustrazione delle ragioni giustificative dell'opinione.

⁵ In *Foro It.*, 2004, I, 1155, nt. Piombo.

⁶ V. Scarpa, *L'art. 13 comma uno, legge n. 431/98: obbligo di registrazione del contratto di locazione o principio di invariabilità*

del canone?, in *Arch. Loc.*, 2014, 130 e segg.; Petrolati, *La costituzione e i lumi della ragione a garanzia della simulazione*, *ibidem*, 462 e segg.; Lazzaro-Di Marzio, *Le locazioni per uso abitativo*, IV ed., Milano, 2007, p. 184 e, se si vuole, Cuffaro, *Violazione di obblighi tributari e nullità del contratto (di locazione)*, in *Riv. Dir. Civ.*, 2011, II, spec. 369 e seg.

⁷ Rispetto alla ricca letteratura sul tema v., per tutti, Trifone, *La locazione: disposizioni generali e locazioni di immobili urbani*, in *Tratt. Dir. Priv.* a cura di Rescigno, 11, Torino, 1984, 564; Gabrielli-Padovini, *La locazione di immobili urbani*, Padova, 1994, 176.

⁸ Già Tamponi, *sub art. 79*, in *Nuove Leggi Civ. Comm.*, 1978, 1322; cfr. Cass., 7 luglio 1997, n. 6145, in *Foro It.*, 1997, I, 3200, con nota di Piombo.

431/1998 è invece ben altra e di più vasta portata. Nel momento in cui la norma civile prescrive la nullità del patto non in quanto risulti difforme dal contenuto legale dettato dalla norma imperativa, ma a motivo del mancato rispetto dell'obbligo tributario che sorge per effetto del contratto ed è quindi allo stesso strutturalmente estraneo (trovando la propria disciplina nella norma tributaria) non viene a realizzarsi alcun meccanismo sostitutivo del precetto legale al precetto negoziale e diviene invece necessario stabilire se e quale relazione sussista tra il sistema delle regole civilistiche ed il sistema delle regole tributarie che pure appartengono al medesimo ordinamento.

Relazione che la sentenza non ignora, ma recisamente nega, là dove afferma che nessuna "influenza [spiega] all'interno del divisato procedimento simulatorio, la successiva registrazione" giacché "l'adempimento formale (ed extraneogoziale) dell'onere di registrazione dell'atto controdiichiarativo non vale a farne mutare sostanza e funzione rispetto alla simulazione", in quanto "l'adempimento tardivo dell'obbligo di registrazione... attesone, *ratione temporis*, il carattere extraneogoziale è inidonea a spiegare influenza sull'aspetto civilistico della sua validità/efficacia, diversamente finendo per incidere, del tutto inammissibilmente, sulla sua struttura e sulla sua morfologia".

Viene in tal modo ribadito che la registrazione resta un adempimento estraneo al contratto, inidoneo come tale a spiegare influenza sullo stesso e che i due sistemi restano separati e reciprocamente impermeabili⁹.

Prosegue icasticamente la decisione "la questione dell'efficacia sanante della tardiva registrazione è questione del tutto mal posta" perché "manca proprio l'oggetto (e il presupposto) di tale sanatoria" essendo il patto dissimulato "insanabilmente affetto da nullità per contrarietà a norme imperative" cosicché "di quel medesimo atto non può predicare una ipotetica validità sopravvenuta (i.e., una sia pur impropria forma di conversione negoziale) in presenza di un requisito extraformale (la registrazione) di un negozio che, sul piano morfologico, resta identico salva la indicazione di un canone diverso e maggiore".

Dunque, ad avviso della Corte, poiché la nullità del patto dissimulato cui fa riferimento la norma dell'art. 13, L. n. 431/1998 deve essere valutata esclusivamente nella prospettiva del sistema civilistico, quando tale nullità si determini, solo alle regole del sistema civilistico può aversi riguardo, mentre le regole proprie del sistema tributario, che la sentenza ben conosce richiamando nel dettaglio i riferimenti normativi che ammettono il pagamento successivo dell'imposta, riassunto nella sapida formula del "ravvedimento operoso", resterebbero

irrelevanti giacché estranee al patto, essendo la registrazione mero "requisito extraformale".

Questa sembra dunque essere la *ratio* della decisione quando esplicitamente afferma "se la sanzione della nullità derivasse dalla violazione dell'obbligo di registrazione, allora sembrerebbe ragionevole ammettere un effetto sanante al comportamento del contraente che, sia pur tardivamente, adempia a quell'obbligo", mentre così non è perché ciò che viene sanzionato è "l'atto negoziale avente funzione contro-dichiarativa ... insanabilmente affetto da nullità per contrarietà a norma imperativa".

Il problema degli effetti della registrazione tardiva

Con tale argomentare il problema del rapporto tra la norma civile e la norma tributaria non è risolto, bensì eluso: ripugna alla Corte di cassazione affermare che la nullità del patto possa derivare da mancata registrazione – eppure l'ha riconosciuto anche la Corte costituzionale¹⁰ – ed allora preferisce adagiarsi sul rilievo che la nullità c'è per aver simulato la clausola elusiva, che la causa concreta di tale patto simulato è illecita e, quindi, che il patto è nullo ed insuscettibile di sanatoria. Ciò permette alla Corte di non affrontare il tema degli effetti della registrazione tardiva che il sistema tributario invece consente quando configura il pagamento dell'imposta come una obbligazione suscettibile di essere comunque adempiuta tardivamente, non diversamente del resto da quanto avviene per qualsivoglia obbligazione pecuniaria¹¹.

La soluzione francamente non convince.

Non convince sul piano della argomentazione logica. Affermare che la dissimulazione del canone è nulla perché contraria a norma imperativa costituisce un paralogismo perché la norma imperativa predica la nullità del patto sul canone in quanto non registrato e quindi è la mancata registrazione del patto a determinare la contrarietà alla norma imperativa.

Non convince sul piano della realizzazione della *ratio legis*. Se lo scopo dell'art. 13 L. cit. è (non tutelare l'interesse di uno dei contraenti ma) tutelare l'interesse erariale alla imposizione fiscale, perché escludere che tale interesse possa realizzarsi? La risposta fornita sul punto dalla pur accorta decisione è perplessa: non è configurabile alcuna pretesa impositiva per il periodo in cui è mancata la registrazione in quanto "il prezzo (*sic*) versato in eccedenza può essere oggetto di ripetizione, anch'essa *ex lege*, da parte del conduttore". In tal modo viene tuttavia a configurarsi una incoerenza tra il sistema tributario, che ammette il pagamento tardivo dell'imposta accompagnato da un rigoroso regime di sanzioni che consentono al fisco

⁹ Come del resto aveva ripetuto la giurisprudenza ritenendo che "la frode fiscale costituisce un illecito che trova solo nel sistema tributario la sua sanzione e non importa la nullità del negozio": così Cass., 19 giugno 1981, n. 4024 e la più recente Cass., 22 luglio 2004, n. 13621.

¹⁰ Sentenza 5 dicembre 2007, n. 340 a proposito dell'art. 1,

346" comma, L. n. 311/2004 che: "eleva la norma tributaria al rango di norma imperativa, la violazione della quale determina la nullità del negozio ai sensi dell'art. 1418 cod. civ.".

¹¹ Sui possibili esiti e sul significato di tale adempimento tardivo sia consentito rinviare alle considerazioni svolte in *Patti contrari alla legge*, cit., 497 e segg.

di recuperare l'imposta evasa, ed il sistema civilistico che invece, seguendo il *dictum* della Cassazione, escluderebbe la possibilità di tale recupero.

Non convince sul piano della razionalità della disciplina complessiva delle locazioni urbane, non riuscendo a dar conto di un divieto perentorio di dissimulazione del canone sussistente solo per le locazioni ad uso di abitazione e non per le locazioni ad uso diverso dall'abitazione, benché per entrambe viga ormai un pressoché analogo principio di libera determinazione del canone.

Non convince sul piano dell'individuazione dell'obiettivo perseguito dalla legge. L'affermazione per cui la lotta all'evasione fiscale sarebbe "fortemente attenuata, se non del tutto vanificata, dal riconoscimento di una qualsivoglia efficacia sanante alla registrazione tardiva" sembra non considerare che la regola messa a punto dal legislatore del 1998, quando prevede, art. 13, 2° comma, L. cit., il diritto del conduttore di ottenere la restituzione delle somme corrisposte in misura superiore al canone risultante del contratto registrato, può costituire un efficace strumento dissuasivo e repressivo dell'evasione fiscale; segnatamente quando si ritenga, come sovente indicato dalla giurisprudenza di merito¹², che la tardiva registrazione ha soltanto efficacia *ex nunc* e quindi non consente al locatore di sottrarsi all'obbligo di restituire al conduttore la differenza tra il canone dissimulato percepito sino al momento della registrazione tardiva ed il canone simulato. Strumento, questo, assimilabile alla pena privata giacché per suo tramite non viene tutelato un interesse del conduttore, che nessun pregiudizio sopporta dalla mancata registrazione del contratto recante il canone effettivamente pattuito, bensì indirettamente l'interesse generale al rispetto della normativa fiscale.

Non convince infine sul piano del sistema del codice. L'affermazione che il patto elusivo sarebbe in quanto nullo insuscettibile di sanatoria è legato al postulato che dalla norma dell'art. 1423 c.c. debba trarsi la regola della insanabilità della nullità, mentre le più recenti riflessioni sulla disposizione del codice hanno convincentemente dimostrato che la norma ha un significato più ristretto, solo riferito all'atto di convalida, e che dalla norma non è dato desumere l'impossibilità logica e giuridica di sanare l'atto nullo¹³. Conclusione a maggior ragione predicabile rispetto ad

una nullità, qual è quella enunciata nell'art. 13 L. cit., che ha riguardo ad un elemento estraneo al contratto.

Vero è che rispetto alla ingarbugliata matassa normativa, la decisione della Corte appare dettata dall'esigenza di tentare di ricomporre, sul piano "storico-sistematico" espressamente richiamato, l'enunciato dell'art. 13 L. n. 431/1998 all'interno di un quadro coerente alla legislazione successiva, nella quale è presente la norma dell'art. 1, 346° comma, L. n. 311/2004, che, come è noto, sancisce la nullità dei contratti di locazione "se rincorrendone i presupposti, non sono registrati".

La disposizione di legge che alla mancata registrazione collega la nullità non del singolo patto, come previsto dall'art. 13 L. cit., bensì dell'intero contratto di locazione, sembra allora essere quella effettivamente considerata ed effettivamente condizionante il risultato ermeneutico cui la decisione è pervenuta. Risultato che la sentenza colloca "su un più generale piano etico/costituzionale" quando paventa che "una parte possa invocare tutela giurisdizionale adducendo apertamente la propria qualità di evasore fiscale", ma che, per le ragioni sopra esposte, non è tuttavia coerente con la disciplina propria della L. n. 431/1998 che sola costituiva oggetto del giudizio e rispetto alla quale il tema della registrazione tardiva del patto dissimulato avrebbe meritato diversa e più attenta considerazione.

Le recenti smentite legislative: la riformulazione dell'art. 13, L. n. 431/1998

Ma a smentire il presupposto del *dictum* delle Sezioni unite è ora intervenuto il solerte legislatore che, non pago di due pronunce di incostituzionalità¹⁴, nell'art. 1, 59° comma, L. 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità per il 2016), ha riformulato il testo dell'art. 13, L. n. 431/1988, introducendo modifiche significative.

In disparte la riproposizione, nel 5° comma del nuovo art. 13, di quel meccanismo di sanzione della mancata registrazione del contratto di locazione affidato alla determinazione autoritativa di un canone imposto, di cui al comma 8 del D.Lgs. n. 23/2011, del quale il Giudice delle leggi¹⁵, nel pronunciare l'illegittimità per eccesso di delega, non aveva potuto fare a meno di stigmatizzare la portata "rivoluzionaria"¹⁶, il nuovo testo dell'art. 13 detta ora regole che nel complesso appaiono contraddire l'approdo ermeneutico

¹² Cfr. Trib. Modena, 12 luglio 2006, in *Giust. Civ.*, 2007, 484, con nota di Di Marzio.

¹³ V. Pagliantini, *Autonomia privata e divieto di convalida del fatto nullo*, Torino, 2007; Id., *sub art. 1423*, in *Dei contratti in generale*, a cura di Navarretta e Orestano, in *Comm. del cod. civ.*, diretto da Gabrielli, Milano, 2012, 701 e segg.; di recente Rizzuti, *La sanabilità delle nullità contrattuali*, Napoli, 2015, 163 e segg. Mentre, su un diverso piano, meriterebbe altresì considerare gli esiti degli studi sulla simulazione relativa: v. Gentili, *op. cit.*, 255 e segg.

¹⁴ Dopo la sentenza Corte cost., 14 marzo 2014, n. 50 che ha dichiarato l'illegittimità dei commi 8 e 9 del D.Lgs. 14 marzo

2011, n. 23 là dove dettavano una peculiare disciplina in caso di tardiva registrazione del contratto di locazione, la successiva Corte cost., 16 luglio 2015, n. 169 ha parimenti dichiarato la illegittimità dell'art. 5, comma 1-ter, D.L. 28 marzo 2014, n. 47 convertito in L. 23 maggio 2014, n. 80 che faceva salvi gli effetti già prodotti sui contratti di locazione in virtù della disciplina della D.Lgs. n. 23/2011.

¹⁵ Cfr. sent. 14 marzo 2014, n. 50.

¹⁶ La sentenza mostrava perplessità rispetto ad una previsione legale che dalla "mera inosservanza del termine per la registrazione del contratto di locazione" fa derivare "addirittura una novazione per *factum principis* quanto al canone".

cui la sentenza è pervenuta avendo di mira, come si è detto, il tema della mancata registrazione del contratto nella sua interezza.

Dopo che nel primo comma viene ripetuto l'obbligo di registrazione del contratto, accompagnato dalla precisazione che l'adempimento di tale obbligo è posto a carico del locatore¹⁷, nel sesto comma è riconosciuto al conduttore il diritto di agire in giudizio "nei casi in cui il locatore non abbia provveduto alla prescritta registrazione" nel termine perentorio di cui al 1° comma. Il contenuto di tale azione – che sulla scorta del disposto solo apparentemente interpretativo del successivo 7° comma, dovrebbe trovare applicazione sin dall'entrata in vigore della legge del 1998 – è affatto particolare giacché sembrerebbe rivolta ad ottenere una rideterminazione del canone in misura diversa da quella pattuita nel contratto non registrato.

Infatti, a quanto è dato ricavare da un testo redatto con una tecnica interpolativa nel segno dell'approssimazione, sembra che il conduttore possa chiedere "la determinazione del canone dovuto", canone che testual-

mente "non può eccedere quello del valore minimo definito ai sensi dell'art. 2" [della legge n. 431/1998].

Non è questa la sede per approfondire la portata dell'innovazione – balza tuttavia agli occhi che di "valore minimo" del canone avrebbe senso parlare solo per le locazioni c.d. agevolate di cui al 3° comma, art. 2, in effetti richiamate nel testo del 4° comma della disposizione, non certo per quelle di cui al 1° comma, art. 2, nelle quali la misura del canone è liberamente determinata dalle parti – ma sembra di poter rilevare che nel momento in cui viene approntato uno strumento sanzionatorio di reazione alla tardiva registrazione del contratto che tocca il contenuto del rapporto contrattuale, il tema degli effetti della tardiva registrazione viene a riproporsi all'interprete, senza che il nodo della relazione tra la disciplina tributaria sull'imposizione e la disciplina civilistica sul contratto di locazione possa considerarsi ancora sciolto.

Una ragione in più per rimeditare la soluzione cui sono pervenute le Sezioni Unite: *I respectfully dissent.*