

## ***COMMISSIONE STUDI TRIBUTARI***

Studio n. 108/2000/T

**Gaetano Petrelli**

### **TRATTAMENTO TRIBUTARIO DEI PRESTITI CONCESSI DALL'INPDAP AI DIPENDENTI PUBBLICI**

*Approvato dalla Commissione studi tributari il 24 novembre 2000  
Approvato dal Consiglio Nazionale del Notariato il 7 dicembre 2000*

\* Pubblicato in *CNN Strumenti*, voce 1170; ed in *Riv. not.*, 2001, p. 963.

Si chiede di conoscere quale sia il trattamento tributario dei mutui ipotecari concessi dall'INPDAP ai dipendenti pubblici, con riferimento alle imposte indirette (di registro, ipotecaria e bollo).

L'analisi della disciplina fiscale deve essere accompagnata da una pur sommaria ricognizione delle norme che disciplinano i profili sostanziali di questo tipo di attività dell'Ente in questione.

I prestiti agli impiegati e dipendenti pubblici (ed in particolare dello Stato) trovano una prima disciplina nelle disposizioni del D.P.R. 5 gennaio 1950 n. 180, che agli articoli 16 e seguenti regolava il "Fondo per il credito ai dipendenti dello Stato", istituito presso il Ministero del Tesoro. Detto fondo era destinato, tra l'altro, alla concessione di prestiti diretti ai dipendenti statali, verso cessione di quote dello stipendio o salario. L'art. 47 del suddetto D.P.R., al comma secondo, stabiliva: "Le concessioni di mutui fatti dal Fondo per il credito ai dipendenti dello Stato sono esenti dalla tassa di bollo e dalla formalità della registrazione".

Il suddetto Fondo veniva soppresso dall'art. 1 della legge 25 novembre 1957 n. 1139. Peraltro, con D.P.R. 29 dicembre 1973 n. 1032 (pubblicato nella G.U. n. 71 del 15 marzo 1974), veniva istituito presso l'E.N.P.A.S. (Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i dipendenti statali) il "Fondo di previdenza e credito per i dipendenti civili e militari dello Stato e per i loro superstiti", cui l'art. 33 del

suddetto provvedimento attribuiva, tra l'altro, il compito di erogare prestiti ai dipendenti statali verso cessione di quote di retribuzione. In base al disposto dell'art. 45 di tale decreto, "I diritti e le facilitazioni anche fiscali tuttora spettanti, in base alle norme vigenti, al soppresso Fondo per il credito ai dipendenti dello Stato sono attribuiti al Fondo di previdenza e credito". Da rilevare che l'agevolazione sopravvive anche alla generalizzata abrogazione disposta dall'art. 42 del D.P.R. 29 settembre 1973 n. 601 (pubblicato nella G.U. n. 268 del 16 ottobre 1973), in quanto contenuta in un provvedimento di data successiva.

Con D. Lgs. 30 giugno 1994 n. 479 veniva istituito l'INPDAP (Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica), ente di diritto pubblico con funzioni di previdenza rivolte ai dipendenti dell'amministrazione pubblica. Ai sensi dell'art. 4 il suddetto Ente, con criteri di economicità ed imprenditorialità, svolge, tra l'altro, anche i compiti già affidati all'ENPAS; il successivo art. 5 richiama, in quanto applicabili, le norme regolatrici l'attività degli enti parastatali.

L'art. 1, comma 245, della legge 23 dicembre 1996 n. 662 ha disposto l'istituzione, presso l'INPDAP, della gestione unitaria delle prestazioni creditizie e sociali agli iscritti, demandando ad un successivo regolamento le necessarie disposizioni attuative. Regolamento che è stato emanato con D.M. 28 luglio 1998 n. 463, il cui articolo 1 contempla, tra le funzioni di detta gestione unitaria, l'erogazione "di prestiti annuali e biennali fino al doppio della retribuzione contributiva mensile, di prestiti quinquennali e decennali verso cessione del quinto della retribuzione nonché di mutui ipotecari a tassi agevolati". Le prestazioni creditizie sono disciplinate, in dettaglio, dagli articoli 7 e seguenti, che non contengono specifiche disposizioni di carattere tributario. L'art. 16, tuttavia, stabilisce che, per tutto quanto non previsto dal regolamento, "si applicano le disposizioni concernenti il Fondo di previdenza e credito dei dipendenti civili e militari dello Stato e loro superstiti, nonché quelle contenute nel D.P.R. 5 gennaio 1950 n. 180". In forza dei successivi rinvii desumibili da tale disposizione, quindi, è richiamata anche la disposizione dell'art. 47, comma 2, del D.P.R. n. 180/1950, secondo il quale "le concessioni di mutui fatti dal Fondo per il credito ai dipendenti dello Stato sono esenti dalla tassa di bollo e dalla formalità della registrazione".

A tale panorama normativo occorre aggiungere il disposto dell'art. 9 della tabella, allegato "B", al D.P.R. 26 ottobre 1972 n. 642, che esenta dall'imposta di bollo le prestazioni previdenziali obbligatorie. Tale disposizione e' stata sempre interpretata, dall'Amministrazione finanziaria, in modo da ricomprendervi anche le erogazioni di prestiti, qualificati anch'essi come prestazioni previdenziali <sup>1</sup>. Del resto, l'esenzione da imposta di bollo ivi prevista non fa che ribadire quella – disposta specificamente per i mutui – dall'art. 47, comma 2, del D.P.R. n. 180/1950.

Per quanto riguarda l'imposta sul valore aggiunto, occorre innanzitutto verificare se i mutui in oggetto rientrano nel campo di applicazione di tale imposta. *Nulla quaestio* per quanto concerne il presupposto oggettivo: l'art. 3, comma 2, n. 3, del D.P.R. n. 633/1972 contempla specificamente i prestiti in denaro. Quanto al presupposto soggettivo, l'INPDAP – ente pubblico chiamato a svolgere, con criteri di economicita' e imprenditorialita', funzioni previdenziali – ove pure non fosse classificabile tra gli enti che, ai sensi dell'art. 4, comma 2, n. 2, del D.P.R. n. 633/1972, hanno ad oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attivita' commerciale, sarebbe comunque soggetto IVA relativamente all'attivita' di concessione di finanziamenti, intrinsecamente commerciale, ai sensi del comma 4 del predetto articolo <sup>2</sup>.

Assodato che i mutui in oggetto rientrano nell'ambito impositivo dell'IVA, occorre anche evidenziare che gli stessi sono previsti quali operazioni esenti da imposta dall'art. 10, comma 1, del medesimo D.P.R. n. 633/1972.

Quanto all'imposta di registro, si e' visto che le piu' recenti disposizioni richiamano ancora il disposto dell'art. 47, comma 2, del D.P.R. n. 180/1950, che esenta i mutui in oggetto non solo dall'imposta di registro, ma addirittura dalla formalita' della registrazione. Nell'ipotesi, forse preferibile, in cui il solo rinvio generico, contenuto nell'art. 16 del D.M. n. 463/1998, non fosse ritenuto all'uopo

---

<sup>1</sup> Ris. Min. Fin. 3 agosto 1987 n. 351499, relativamente all'imposta di bollo. Cfr. anche Ris. Min. Fin. 16 ottobre 1981 n. 331576, e Ris. Min. Fin. 28 ottobre 1978 n. 363245, per quanto concerne l'esenzione da imposta sul valore aggiunto gia' prevista, per le prestazioni previdenziali, dall'art. 10, n. 18, del D.P.R. 26 ottobre 1972 n. 633, come integrato dall'art. 7 del D.P.R. 31 marzo 1979 n. 94.

sufficiente, l'atto dovrà essere assoggettato a registrazione con il pagamento – ai sensi dell'art. 40 del D.P.R. n. 131/1986 – dell'imposta di registro in misura fissa.

Si pone inoltre il problema della tassazione, ai fini dell'imposta di registro, della garanzia prestata per il mutuo in esame. L'articolo 6 della tariffa, parte prima, allegata al D.P.R. 131/1986 contempla le garanzie prestate da terzi, assoggettandole all'imposta proporzionale con l'aliquota dello 0,50%. Come da tempo riconosciuto dall'Amministrazione finanziaria, la norma si riferisce però alle sole garanzie prestate da soggetti estranei al rapporto obbligatorio<sup>3</sup>, e quindi risulta inapplicabile quando, come avviene nella normalità dei casi, vi è solo una garanzia ipotecaria (o di altro genere) prestata dallo stesso mutuatario.

Sull'applicazione della suddetta imposta di registro proporzionale – in relazione alle garanzie prestate da terzi – non influisce, normalmente, il principio di alternatività di cui all'art. 40 T.U., quando il finanziamento è soggetto ad IVA, come nel caso in esame. Infatti, finanziamento e garanzia sono negozi giuridici distinti, seppur collegati: nel primo è prevista la prestazione (concessione di prestito) da parte del soggetto mutuante (soggetta ad IVA ed esente da imposta, come sopra rilevato), nel secondo quella (prestazione di garanzia) da parte di un terzo, che normalmente non agisce quale soggetto IVA<sup>4</sup>.

Nessuna agevolazione è disposta per l'imposta ipotecaria<sup>5</sup>, la quale è quindi dovuta, in sede di iscrizione, nella misura ordinaria del 2% sull'importo dell'ipoteca, e – in sede di cancellazione – nella misura dello 0,50%.

Infine, non rientrando l'Ente in oggetto tra i soggetti (Banche) per i quali è prevista la speciale imposta sostitutiva dagli artt. 15 e seguenti del D.P.R. n. 601/1973, neanche tale regime è applicabile ai prestiti in esame.

---

<sup>2</sup> Per un precedente (mutui concessi dall'Istituto nazionale di previdenza per i dirigenti di aziende industriali), che è stato ritenuto rientrante nel campo IVA per l'esistenza dei presupposti soggettivo ed oggettivo, Ris. Min. Fin. 6 maggio 1977 n. 363655.

<sup>3</sup> Ris. Min. Fin. 14 giugno 1991 n. 260146; Circ. Ispettori Compartimentali Tasse Lazio 3 agosto 1989 n. 149.

<sup>4</sup> Da rilevare che l'art. 10, n. 1), del D.P.R. 633/1972 contempla, tra le prestazioni esenti da IVA, anche le fidejussioni ed altre garanzie, per le quali quindi, ricorrendo il presupposto soggettivo in capo al prestatore della garanzia stessa, sarebbe esclusa l'applicazione dell'imposta proporzionale di registro di cui all'art. 6 della tariffa.

<sup>5</sup> Ris. Min. Fin. 7 febbraio 1976 n. 270209.

In conclusione, i mutui ipotecari concessi dall'INPDAP ai dipendenti pubblici sono:

- esenti in modo assoluto da imposta di bollo;
- esenti da imposta sul valore aggiunto;
- soggetti ad imposta di registro in misura fissa (ed eventualmente, solo in presenza di garanzia prestata da un terzo datore o fideiussore, all'ulteriore imposta di registro dello 0,50% sull'ammontare della garanzia);
- soggetti ad imposta ipotecaria in misura proporzionale con l'aliquota del 2%.

Gaetano Petrelli