

AGENZIA DEL TERRITORIO

CIRCOLARE n. 5/T del 8 maggio 2003

**Erogazione di finanziamenti da parte dell'INPDAP.
Art. 15 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 601. Inapplicabilità.**

Pervengono alla Scrivente, da parte di alcuni Uffici provinciali, richieste di chiarimenti in ordine all'applicabilità del particolare trattamento tributario previsto dall'art. 15 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 601 alle formalità ipotecarie connesse ai finanziamenti erogati dall'INPDAP - gestione unitaria delle prestazioni creditizie e sociali - ai propri iscritti.

Tanto premesso, al fine di inquadrare correttamente la problematica segnalata, sembra opportuno procedere ad una breve disamina dell'evoluzione normativa che ha contribuito alla composizione del quadro normativo di riferimento applicabile all'attività creditizia esercitata dal suddetto Ente.

La prima disciplina organica in materia di erogazione di prestiti ai dipendenti pubblici, era contenuta nel D.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, istitutivo del "Fondo per il credito ai dipendenti dello Stato", costituito presso il Ministero del Tesoro.

In particolare, sotto il profilo fiscale, l'art. 47, comma 2, del citato D.P.R. n. 180 del 1950, prevedeva che *"Le concessioni di mutui fatte dal Fondo per il credito ai dipendenti dello Stato sono esenti dalla tassa di bollo e dalla formalità della registrazione."*

Con legge 25 novembre 1957, n. 1139, veniva disposta la soppressione del predetto Fondo e il trasferimento delle relative attribuzioni all'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i dipendenti statali (ENPAS). Successivamente, con D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, veniva istituito presso l'ENPAS il nuovo "Fondo di previdenza e credito per i dipendenti civili e militari dello Stato e per i loro superstiti".

Tra le finalità istituzionali del nuovo Fondo di previdenza era prevista anche la possibilità di erogare prestiti ai dipendenti statali verso cessione di quote di retribuzione (cfr. art. 33, lettera *b*) del citato D.P.R. 1032 del 1973). Al riguardo, il successivo art. 45 attribuiva al Fondo in parola *"I diritti e le facilitazioni anche fiscali ... spettanti ... al soppresso Fondo per il credito ai dipendenti dello Stato ..."*.

Nel 1994, le attribuzioni dell'ENPAS sono state trasferite all'INPDAP, competente in via istituzionale alla gestione previdenziale dei pubblici dipendenti.

In epoca successiva, con l'emanazione dell'art. 1, comma 245, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, è stata istituita, presso l'INPDAP, la "Gestione unitaria delle prestazioni creditizie e sociali agli iscritti". I criteri, i limiti e le modalità di erogazione delle suddette prestazioni, sono state disciplinate - come disposto dallo stesso comma 245 citato - con apposito decreto ministeriale (D.M. 28 luglio 1998, n. 463), il quale ha, tra l'altro, previsto la possibilità per l'INPDAP di erogare mutui a tasso agevolato in favore degli iscritti.

Il citato regolamento non contiene disposizioni riguardanti il regime tributario applicabile alle menzionate prestazioni creditizie. Peraltro, l'art. 16 dello stesso D.M. 463/98 dispone che *"Per tutto quanto non previsto dal presente 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 decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1950, n. 180 e nel relativo regolamento di esecuzione ..."*.

Nell'ambito del contesto normativo delineato, quindi, non si rinvengono, per quanto riguarda le prestazioni creditizie erogate dall'INPDAP, specifici riferimenti al particolare trattamento tributario disciplinato dall'art. 15 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 601.

L'eventuale riconducibilità delle suddette prestazioni nell'ambito di operatività della norma appena citata, va, pertanto, verificata attraverso l'accertamento della sussistenza dei due requisiti normativi individuati dalla stessa disposizione: il primo, di carattere oggettivo, costituito dalla natura delle operazioni (finanziamenti a medio e lungo termine); il secondo, di carattere soggettivo, consistente nella provenienza dei finanziamenti da aziende o istituti di credito (e loro gestioni speciali), da soggetti, cioè, che svolgono istituzionalmente l'esercizio del credito (raccolta ed erogazione del risparmio).

Ora, per quanto concerne la ricorrenza del presupposto oggettivo, non sembrano sussistere particolari problemi interpretativi circa la qualificazione delle prestazioni creditizie erogate dall'INPDAP come "operazioni di finanziamento a medio e lungo termine", secondo l'accezione utilizzata dalla norma in parola.

Al riguardo, si evidenzia che la Corte di Cassazione ha più volte precisato che con la menzionata locuzione, di ampia latitudine, la norma richiamata ha inteso riferirsi al contenuto e alla finalità dell'operazione medesima, indipendentemente, cioè, dalla forma e dalla struttura giuridica che la stessa assume nei singoli casi, ponendo soltanto la condizione che le parti abbiano stabilito una durata della medesima superiore a diciotto mesi.

Diversamente, per quanto attiene il presupposto "soggettivo", non sembra che l'INPDAP possa essere equiparato, quanto alla natura, alla figura dell'"Azienda o Istituto di Credito", cui l'art. 15 in parola fa riferimento in modo espresso ed esclusivo.

A tal proposito, la Suprema Corte ha osservato che deve escludersi, in relazione al predetto requisito soggettivo, *"... che rientrino nella previsione della norma agevolativa operazioni di finanziamento (e atti connessi), eseguite da enti istituiti con altre finalità e per i quali, dunque, operazioni di questo tipo non rappresentano che forme di investimento dei propri mezzi patrimoniali, attuate mediante ordinari contratti di mutuo, anche se presidiati da particolari modalità garantistiche, correlate ai compiti istituzionali (di natura pubblicistica) degli enti mutuanti."* (cfr. Cass. Sez. I, 28 novembre 1984, n. 6183).

Sull'argomento, l'Avvocatura Generale dello Stato, interpellata dalla Scrivente, con consultiva n. 30320 del 17 marzo 2003, ha precisato che alle prestazioni creditizie operate dall'INPDAP - pur assimilabili oggettivamente ad "operazioni di finanziamento a medio e lungo termine" - *"... manca, per l'applicazione delle agevolazioni di cui al ripetuto art. 15, il requisito soggettivo dell'essere l'ente erogatore un organismo stabilmente ed istituzionalmente deputato all'esercizio del credito speciale, con preventiva acquisizione delle relative provviste, connotato che è assente nell'INPDAP, il quale, pur abilitato anche all'erogazione di mutui, possiede una funzione fondamentale finalizzata alle gestione dei servizi previdenziali, ove la dazione di somme di*

denaro ai dipendenti pubblici iscritti rappresenta elemento marginalmente strumentale rispetto al fine istituzionale".

Il medesimo Organo Legale ha conclusivamente osservato che *"L'esclusione dell'INPDAP dal novero degli istituti abilitati al credito a medio e lungo termine - nell'assenza ... di un esplicito richiamo normativo della legislazione di settore - porta ad escludere che i finanziamenti dell'INPDAP possano giovare delle agevolazioni di cui all'art. 15 del D.P.R. 601/73 ..."*.

Per le considerazioni che precedono, si ritiene che alle formalità ipotecarie connesse ai finanziamenti erogati dall'INPDAP, non possa applicarsi il regime sostitutivo disciplinato dagli artt. 15 e seguenti del D.P.R. 601/73.

Le Direzioni Regionali vigileranno sulla corretta applicazione delle presenti istruzioni.