

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 436

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ALESSANDRINI, BELOTTI, BIASUTTI, BIANCHI GERARDO, LONGONI,  
BARONI, COLLEONI, PATRINI, MATTARELLI, SANGALLI**

*Presentata il 18 settembre 1963*

**Trattamento tributario delle operazioni di credito su pegno effettuate dai Monti di credito su pegno e dagli altri Enti pubblici contemplati nel secondo comma dell'articolo 32 della legge 10 maggio 1938, n. 745**

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nonostante il perfezionamento continuo delle varie forme di assistenza tendenti al conseguimento di una vera e propria sicurezza sociale, è innegabile che le vicende della vita espongono qualsiasi persona al pericolo di un'improvvisa e imprevista mancanza di danaro.

Le statistiche stanno a dimostrare che il servizio pubblico del « prestito su pegno » non accenna a deflettere, pur constatandosi che l'area di intervento degli Istituti che lo gestiscono va continuamente estendendosi e determina così una formazione di nuova clientela che ricorre agli Istituti per bisogni immediati.

Nessuna banca normale, infatti, è in grado di concedere un prestito con quelle caratteristiche di immediatezza e di segretezza che sono conformi alla tradizione degli antichi « Monti di pietà », oggi continuata, sia dai Monti stessi, come dalle apposite sezioni delle Casse di risparmio, del Banco di Napoli, del Monte dei Paschi di Siena e dell'Istituto San Paolo di Torino, questi ultimi originati anch'essi dagli antichi Monti sorti nei secoli XV e XVI.

Ecco i dati relativi alle operazioni effettuate dagli Istituti pubblici negli ultimi 5 anni:

	Numero	Importo
1958 .	4.354.081	40.794.994.435
1959 .	4.321.162	42.636.292.972
1960 .	4.255.739	45.555.541.319
1961 .	4.029.090	47.943.507.482
1962 .	3.850.331	51.992.951.850

L'erogazione del credito pignoratizio conserva ancora oggi la fisionomia di un decisivo fattore di utilità pubblica. Chi è stretto nelle morsa del bisogno facilmente capitola davanti alle richieste degli usurai e facilmente è indotto a rivolgersi a coloro che concedono il prestito in forma clandestina. La mancanza di danaro costringe l'uomo in un complesso di inferiorità del quale approfitta una vasta rete di sordidi speculatori e di intermediari, svolgendo un'attività che non può essere praticamente repressa soltanto dall'azione di pubblica sicurezza, né dalle sanzioni penali (articolo 644 del Codice penale), ma può essere soltanto combattuta da quegli Istituti

pubblici che ispirano la loro attività all'alta coscienza di un dovere di fraterna solidarietà.

È per questo che l'esercizio del credito su pegno deve essere riservato esclusivamente ad Enti pubblici ed è per questo che in taluni paesi (ad esempio in Francia) tali Istituti fruiscono, non solo di esenzioni fiscali, ma bensì di un contributo da parte dello Stato. In Italia, le antiche leggi e gli statuti emanati per Autorità Pontificia o sanciti dalle varie forme di Sovranità (comuni, repubbliche, principati) concedevano ai Monti di pietà numerosi privilegi ed esenzioni di cui rimane traccia (ahimè non più che una traccia) nell'articolo 25 della vigente legge organica 10 maggio 1938, n. 745, la quale recita: « Ferme rimanendo a favore dei Monti di credito su pegno le agevolazioni tributarie già stabilite dalle vigenti leggi del bollo e del registro in favore dei Monti di pietà, sono esenti da tassa di bollo e da imposta di registro gli atti costitutivi, gli statuti dei Monti suddetti, le loro modificazioni e le procure speciali che possono occorrere per il ritiro delle somme iscritte sui libretti nominativi, nonché le operazioni di mutuo contemplate all'articolo 18 e le relative quietanze ». Tale disposizione trova riscontro nelle norme parallele in materia di bollo (decreto presidenziale 25 giugno 1953, n. 492, tabella allegato B, articoli 22 e 23) le quali concedono l'esenzione dal bollo per le « polizze o ricevute di pegni rilasciate dai Monti di credito su pegno, dai Monti o Società di soccorso o dalle Casse di risparmio ». Sennonchè tale esenzione è praticamente limitata alle sole polizze con sovvenzioni non superiori alle lire 3.000 inquantoché, come è noto, le altre operazioni di prestito su pegno sono soggette all'imposta surrogatoria del bollo e registro.

Allorché nel 1874 venne istituita tale imposta, le operazioni di pegno effettuate dai Monti erano esenti fino al limite di lire 300, e praticamente l'imposta veniva perciò a colpire poco più del 16 per cento del valore totale dell'impegnata. Questo limite venne elevato a sole lire 3.000 per effetto del decreto 7 novembre 1947, n. 1368, con il risultato che attualmente è soggetto all'imposta quasi l'intero ammontare dell'impegnata, ossia il 96,50 per cento (dati rilevati presso il Monte di Milano nell'anno 1961).

L'esenzione dalla tassa di bollo e dall'imposta di registro per gli atti costitutivi e per gli statuti dei Monti e le rispettive modificazioni, disposta nel citato articolo 25, è di portata economica assolutamente irrilevante.

Per quanto riguarda le esenzioni riflettenti i contratti di mutuo previsti dall'articolo 18 della legge organica, è da osservare che trattasi di un beneficio ridotto ai minimi termini, inquantoché sarebbe ben più importante e ben più logico che, oltre ad esentare i mutui dalla semplice tassa di bollo e di registro, fosse concessa l'esenzione dall'imposta di ricchezza mobile e dall'imposta generale sull'entrata.

È per queste ragioni che, da parte degli Istituti pubblici esercenti il credito su pegno si è ripetutamente rilevata, e non certo per un interesse egoistico, la necessità di una revisione del regime fiscale che, come è detto nell'Ordine del giorno approvato dal IX Congresso nazionale delle casse di risparmio italiane (Perugia-Assisi 11-15 ottobre 1959), « grava attualmente sul credito pignoratorio ostacolandone il normale funzionamento e contrastandone le finalità ».

Così pure, in occasione del VI Congresso nazionale dei pubblici istituti di credito su pegno tenutosi a Palermo nei giorni 19 e 20 ottobre 1961, a conclusione di una documentata relazione presentata dai direttori generali di un Monte di credito su pegno e di una Cassa di risparmio, fra i maggiori d'Italia, si invitava il Consiglio della Associazione a voler esplicitare la più intensa azione diretta ad ottenere:

1º) la riduzione dell'aliquota di ricchezza mobile di categoria A e l'esonero dal tributo per l'interesse corrisposto sulla parte dei depositi investiti in operazioni pignoratorie o mutuati a sensi dell'articolo 18 della legge 10 maggio 1938, n. 745, sull'ordinamento dei Monti;

2º) la detrazione dal reddito di ricchezza mobile, categoria B, dell'imposta di categoria A, dell'imposta sulle società attinente alla componente patrimoniale, del riscatto gratuito dei pegni;

3º) l'aumento della riduzione dell'imposta sulle società e l'esonero dal tributo per i Monti di credito su pegno di seconda categoria;

4º) la sostituzione dei tributi indiretti con una imposta in abbonamento di quindici centesimi per ogni cento lire di investimento in prestiti su pegno, od, in linea subordinata, l'esenzione dall'imposta generale sull'entrata sui ricavi delle vendite all'asta e sul valore dei pegni non esitati ed aggiudicati agli stimatori.

Sembra ora giunto il momento in cui i voti espressi dalle rappresentanze qualifi-

cate dei benemeriti Istituti abbiano a trovare finalmente una favorevole accoglienza.

A tale scopo mira il presente disegno di legge, che consta di tre articoli.

L'articolo 1 prevede la corresponsione di un'imposta annua di abbonamento commisurata all'ammontare della somma che risulta investita alla fine di ogni esercizio nelle operazioni di sovvenzioni garantite da pegno di cose mobili per loro natura. Si è ritenuto opportuno richiamare la formulazione contenuta nell'articolo 1 della legge organica 10 maggio 1938, n. 745, richiamando altresì l'articolo 10 della legge predetta, e ciò allo scopo di escludere dall'agevolazione le altre operazioni di sovvenzione o di anticipazione non aventi carattere di assistenza sociale come sono quelle concesse contro pegno di titoli o merci, che possono essere esercitate dagli stessi Istituti e dalle banche in genere, giusta le disposizioni contenute nel capo XVII del 4° libro del codice civile (operazioni le quali continueranno ovviamente ad essere sottoposte al regime fiscale normale).

L'imposta in abbonamento è sostitutiva:

a) di tutte le tasse e imposte *indirette* sugli affari, sempre nei limiti di cui sopra, relative ai provvedimenti, atti, contratti e formalità relative alle sovvenzioni di prestito su pegno, alla loro esecuzione, rinnovo ed estinzione, con esclusione soltanto delle tasse sugli atti giuridici e dell'imposta sulle società;

b) dell'imposta di ricchezza mobile categoria A sugli interessi passivi corrisposti ai depositanti o agli Istituti che concedono sovvenzioni, a norma dell'articolo 18 della legge n. 745, prevedendosi che tale esenzione sia da considerarsi in relazione ai depositi a risparmio vincolati annualmente o per maggior periodo di tempo, nonché ai buoni fruttiferi con pari vincolo e limitatamente all'importo delle operazioni di pegno su oggetti.

Appare congruo il riferimento ai depositi vincolati annualmente data la natura di permanente immobilizzo delle somme destinate dagli Istituti alle operazioni di credito su pegno, stante che ragioni di umanità impediscono di poter esigere dai debitori il rimborso del prestito alla scadenza e d'altronde, come è noto, tutti gli statuti prevedono la facoltà di rinnovo dell'operazione in genere senza limitazioni (articolo 11 del regio decreto-legge 25 maggio 1939, n. 1279).

Analogamente è sembrato opportuno concedere l'esenzione dall'imposta di ricchezza

mobile fino a concorrenza delle somme che i maggiori Istituti possono concedere a mutuo, a sensi dell'articolo 18 della legge, a favore di Monti minori, i quali non abbiano disponibilità sufficienti per svolgere l'attività fondamentale di cui all'articolo 1 della legge, e ciò fino alla concorrenza dell'importo massimo delle operazioni di prestito su pegno effettuate e risultanti a fine di ogni esercizio.

Il presente disegno di legge contempla l'assorbimento nella nuova imposta dell'imposta generale sull'entrata, la quale attualmente viene ad aggravare i diritti fissi che i pignoranti sono tenuti a corrispondere agli Istituti sovvenzionatori e che devono essere contenuti (come la legge dispone), nella misura strettamente necessaria al rimborso delle spese. Attualmente l'imposta generale sull'entrata colpisce pure il ricavo dalla vendita di quei pegni che, non essendo stati riscattati in tempo utile dai proprietari, vengono venduti ai pubblici incanti del Monte. Sembra davvero iniquo che il realizzo di tali beni, ultimi relitti, testimoni di naufragi umani e familiari, possano essere ancora una volta decurtati, privando gli infelici che hanno perduto cose immensamente care, del misero conforto di poter ritirare, senza decurtazione, il sopravanzo.

Gioverà qui ricordare che il Ministero delle finanze, interessato a suo tempo al riguardo, assicurava che: « In considerazione del fatto che l'imposta cade su di una grande massa di persone, che devono ricorrere al pegno per potersi procurare sovente immediati mezzi di sussistenza, si vedrà, nel quadro dell'assistenza sociale che lo Stato persegue, di far prendere in esame, in una prossima occasione legislativa, la possibilità di esentare dal tributo gli interessi sui prestiti ». (Atti del IX Congresso nazionale della Cassa di risparmio, pagina 202). L'assorbimento dell'imposta generale sull'entrata nella nuova imposta ha luogo anche per i pegni aggiudicati agli stimatori, che non effettuano in effetti una operazione di commercio.

Altri tributi sostanzialmente non incidono sulle operazioni tipiche dei Monti, poiché da queste non si ricavano utili tassabili di ricchezza mobile categoria B.

L'articolo 2 del disegno di legge disciplina l'obbligo e i termini per la presentazione della dichiarazione che gli Istituti devono compilare e le norme per l'accertamento in rettifica degli imponibili non esattamente dichiarati e per le sanzioni in caso di omessa o di infedele o incompleta dichiarazione, con riferi-

mento alle norme vigenti in materia di imposta di registro.

A queste agevolazioni di carattere obiettivo riguardanti l'operazione economica ed assistenziale del credito su pegno è sembrato opportuno aggiungere l'esenzione subiettiva dei Monti dall'imposta sulle società disposta dalla legge 6 agosto 1954, n. 603. Tuttavia tale beneficio dovrebbe essere limitato ai soli Monti di credito su pegno di seconda categoria i quali, come appare dall'articolo 1 della legge n. 745, non ricevono depositi fruttiferi o li ricevono nella misura necessaria per l'esercizio della loro funzione istituzionale del credito su pegno. L'attività di tali Monti (n. 39 in tutto) può ritenersi circoscritta nell'ambito della funzione assistenziale. Ora, come si legge nella relazione ministeriale alla legge, scopo preciso della stessa doveva essere quello di eliminare le disuguaglianze di trattamento fiscale esistenti tra i contribuenti privati, soggetti alle tasse di registro sui trasferimenti e alla tassa sul reddito, e le società, le cui azioni si trasferiscono senza aggravio di tasse e i cui proventi vengono tassati soltanto nella parte distribuita e non in quella accantonata. Se ne dichiararono però esenti (articolo 3, n. 6) i pubblici istituti

di beneficenza e di assistenza, ai quali i Monti di credito su pegno di seconda categoria dovrebbero essere equiparati.

\* \* \*

Nel raccomandare, con sicura coscienza, l'approvazione di questo disegno di legge, ci sentiamo di corrispondere all'istanza che parte dalle categorie più disagiate del Paese all'infuori di qualunque altra considerazione e nella sicura certezza di incoraggiare i benemeriti Istituti pubblici, ai quali lo Stato affida l'incarico di combattere l'usura, affinché abbiano a continuare, con sempre più intenso sentimento di fraterna solidarietà umana, l'opera da essi intrapresa e perseguita costantemente nel corso di quattro secoli. L'Italia, che ebbe il primato nella istituzione dei Monti, vuole sia conservato il primato anche nell'ammodernamento di un servizio che ha non poca importanza nel quadro della assistenza sociale.

Non sembra infine inutile far rilevare i vantaggi non trascurabili che, dall'applicazione della proposta di legge, deriverebbero, così agli enti tassati, come all'Amministrazione finanziaria, per la semplificazione del metodo di accertamento dell'imposta.

## PROPOSTA DI LEGGE

### ART. 1.

I Monti di credito su pegno di prima e seconda categoria e le sezioni degli Enti contemplati nel secondo comma dell'articolo 32 della legge 10 maggio 1938, n. 745, che esercitano, in conformità alle disposizioni della legge e dei loro statuti, il credito pignoratizio nelle forme previste dall'articolo 10 della legge predetta, sono tenuti a corrispondere per ciascun esercizio un'imposta annua di abbonamento di 15 centesimi per ogni 100 lire dell'ammontare dei crediti esistenti alla fine dell'esercizio per le sovvenzioni da essi effettuate nei limiti predetti.

L'imposta è sostitutiva:

1°) di tutte le tasse ed imposte indirette sugli affari relative alle sovvenzioni concesse nelle forme di cui all'articolo 10 della legge 10 maggio 1938, n. 745, loro esecuzione, rinnovo ed estinzione anche a mezzo vendita

ai pubblici incanti o aggiudicazione agli stimatori, con esclusione soltanto delle tasse sugli atti giudiziari e dell'imposta sulle società di cui alla legge 6 agosto 1954, n. 603, dalla quale vengono tuttavia esentati i Monti di credito su pegno di seconda categoria;

2°) dell'imposta di ricchezza mobile, categoria A, sugli interessi passivi corrisposti:

a) ai depositanti sui libretti di risparmio o buoni fruttiferi vincolati annualmente o per maggior durata;

b) agli Istituti che concedono mutui a sensi dell'articolo 18 della legge 10 maggio 1938, n. 745;

limitatamente all'ammontare che risulta investito alla fine di ogni esercizio nelle sovvenzioni concesse nelle forme sovraspecificate.

#### ART. 2.

Gli Istituti contemplati nel citato articolo 32 della legge 10 maggio 1938, n. 745, devono dichiarare annualmente le somme sulle quali si commisura l'imposta di abbonamento dovuta per l'esercizio precedente.

La dichiarazione deve essere presentata entro trenta giorni dalla approvazione del bilancio e, in mancanza, entro un mese dalla scadenza del termine per l'approvazione.

La dichiarazione deve essere presentata in duplice copia, ciascuna delle quali deve essere sottoscritta dal legale rappresentante, dal direttore generale e dalla persona preposta alla contabilità. Alla dichiarazione devono essere allegate: copia del bilancio e del conto profitti e perdite, copia del verbale della delibera di approvazione con dichiarazione di conformità apposta dal segretario.

La dichiarazione deve essere presentata all'ufficio del registro nella cui circoscrizione gli Istituti hanno la loro sede.

L'Ufficio restituisce al contribuente un esemplare della dichiarazione, trascrivendovi l'ammontare dell'imposta che risulta dovuta sulla base di essa e il contribuente deve provvedere al pagamento, in unica soluzione, entro trenta giorni dalla data di presentazione della dichiarazione.

Per l'accertamento in rettifica degli imponibili non esattamente dichiarati, per l'accertamento d'ufficio degli imponibili omessi, per le sanzioni in caso di omessa o di infedele o incompleta dichiarazione, per la riscossione, per le contestazioni e per quanto altro riguarda l'applicazione dell'imposta annua di abbonamento, trovano applicazione le norme valevoli in materia di imposta di registro.

ART. 3.

Le disposizioni degli articoli precedenti si applicano:

*a)* per quanto riguarda l'imposta di ricchezza mobile, categoria *A*, sugli interessi passivi il cui pagamento scade dopo l'entrata in vigore della presente legge;

*b)* per quanto riguarda l'imposta generale sulla entrata, sugli interessi attivi e sugli altri ricavi il cui pagamento scade dopo l'entrata in vigore della presente legge;

*c)* per quanto riguarda le altre imposte dirette e le tasse, dal primo giorno del mese successivo a quello in cui la presente legge entra in vigore.