

1. Con ricorso in data 11.10.2006 la Banca di Credito cooperativo di San Vincenzo La Costa ha proposto istanza di regolamento preventivo di giurisdizione al fine di sentir dichiarare il difetto di giurisdizione della Corte dei conti con riferimento ad un giudizio di responsabilità che l'ha vista convenuta insieme ad altri istituti di credito, innanzi alla sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Lazio, per il risarcimento del danno subito dallo Stato a seguito della mancata osservanza da parte della banca stessa (delegata alla riscossione della tassa di concessione governativa sulla partita IVA per l'anno 1997) dei termini previsti dalle disposizioni ministeriali per inviare al centro informativo del Dipartimento delle Entrate del Ministero i supporti informatici contenenti la registrazione dei dati relativi ai versamenti effettuati dai contribuenti; adempimento previsto, secondo la Procura regionale che aveva promosso il giudizio, al fine di consentire alla p.a. la tempestiva elaborazione dei dati necessari alla notifica degli avvisi di accertamento entro il termine decadenziale previsto dalla legge.



Sostiene l'istituto di credito ricorrente che le banche abilitate allo svolgimento del servizio di riscossione della tassa di concessione governativa non possono essere assimilate all'esattore e che la relativa attività non può conseguentemente dirsi omogenea a quella di coloro che risultano abilitati ad esercitare poteri di natura autoritativa. La giurisdizione del giudice contabile andrebbe comunque esclusa con riferimento all'attività di trasmissione dei dati, non avendo questa alcuna relazione con l'attività di gestione delle risorse finanziarie.

Alla tesi della banca ricorrente hanno aderito con controricorso la Banca di credito cooperativo di Roma, la Banca di credito cooperativo pordenonese e la Banca sviluppo s.p.a., che hanno depositato anche memoria illustrativa.

2. Con rispettivi controricorsi, il Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti e la SOGEI, Società Generale di Informatica s.p.a., hanno invece sostenuto la sussistenza della giurisdizione della Corte dei conti ex art. 1 della legge n. 20 del 1994 sul presupposto che essa ricorre in ogni situazione di danno erariale cagionato da soggetto che si inserisca funzionalmente in un procedimento amministrativo con effetti

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive script.



di perseguire finalità pubbliche.

Il pubblico ministero ha chiesto, a sua volta, che sia dichiarata la giurisdizione della corte dei conti sul rilievo che, in relazione all'attività che viene in considerazione, tra l'amministrazione finanziaria e le banche sussiste un rapporto di servizio, da intendersi anche solo come relazione funzionale caratterizzata per il tratto di investire un soggetto, altrimenti estraneo all'amministrazione, del compito di porre in essere in sua vece un'attività, senza che rilevino né la natura giuridica dell'atto di investitura (provvedimento, convenzione o contratto) né quella del soggetto che la riceve (persona fisica o giuridica, privata o pubblica).

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Va pregiudizialmente rilevato che non può esaminarsi la memoria recante la data del 2.1.2008 depositata dal Banco di Sicilia s.p.a., dalla Veneto banca soc. coop. a r.l., dalla Banca di credito cooperativo Giuseppe Toniolo soc. coop. a r.l., dalla Banca di Capranica e Bassano Romano credito cooperativo soc. ccop. p.a., dalla Banca agricola popolare di Ragusa soc. coop. a r.l., non avendo dette banche depositato controricorso, in mancanza del quale l'unica attività difensiva ammessa è la partecipazione alla discussione orale. Tanto vale anche per la Banca di credito coope-



rativo Giuseppe Toniolo soc. coop. a r.l., non integrando un controricorso l'atto in data 17.11.2006 (depositato il giorno 11.1.2007) definito "atto di costituzione".

2. E' opportuno premettere che l'art. 12 della legge 12 novembre 1976 n. 751 (analoga disposizione è prevista per il versamento diretto dell'imposta sul reddito delle persone fisiche dall'art. 3-bis del d.P.R. 29/9/1973, n. 602 e dall'art. 17 della legge n. 576 del 1975) stabilisce che i pagamenti di imposta sul valore aggiunto devono effettuarsi mediante delega del contribuente ad una azienda di credito: l'azienda delegata deve rilasciare al contribuente apposita documentazione, la delega è irrevocabile ed ha effetto liberatorio per il delegante.

Con la legge 4 ottobre 1986 n. 657, il Governo veniva delegato ad emanare le disposizioni occorrenti per l'istituzione e la disciplina del servizio di riscossione dei tributi, con una serie di criteri direttivi, fra i quali il seguente (lett. b): "il servizio potrà anche provvedere alla riscossione di versamenti diretti delle imposte sui redditi e dell'imposta sul valore aggiunto . . . mediante delega alle aziende ed istituti di credito, fermo restando tale sistema di riscossione".



In attuazione di tale delega, l'art. 2 del d.P.R. n. 43 del 1988 ha previsto, in alternativa al servizio di riscossione con affidamento in concessione amministrativa, il sistema previgente di delega alle aziende ed istituti di credito.

I decreti ministeriali attuativi hanno puntualmente disciplinato le modalità di tali forme di riscossione nei suoi vari momenti.

In particolare, la disciplina attuativa risulta dettata, nella sua completezza, dal decreto ministeriale 25 settembre 1995, i cui artt. 6, 7, 8 e 9 riguardano proprio l'obbligo delle banche delegate di registrare su supporto magnetico i dati relativi alle attestazioni rilasciate ed ai versamenti effettuati ed a trasmetterli agli uffici dell'amministrazione finanziaria per gli opportuni controlli.

3. La ricorrenza di un rapporto di servizio tra le banche e l'amministrazione è stata negata dalla banca ricorrente e dalle altre che ne hanno condiviso la posizione sulla base del rilievo che la trasmissione dei dati su supporto informatico non sarebbe finalizzata (anche) a consentire all'Amministrazione l'accertamento di eventuali evasioni e la successiva attività sanzionatoria e di recupero che alla stessa competono nei confronti dei soggetti obbligati, ma (solo) a rendere

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke.



possibile il riscontro che gli istituti di credito abbiano effettivamente e tempestivamente riversato all'Amministrazione tutte le somme incassate dai contribuenti deleganti.

Il tessuto normativo non ne avalla l'assunto.

L'art. 3 del decreto del ministro delle finanze del 16 ottobre 1996 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 284 del 4 dicembre 2006), recante "modalità di pagamento mediante delega alle banche dell'imposta sul valore aggiunto dovuto dai non titolari di conto fiscale", stabilisce che "i controlli che il centro informativo del dipartimento delle entrate deve effettuare, i provvedimenti da adottare nel caso in cui l'operato della banca non risulti corretto, l'obbligo di tenere a disposizione delle banche i supporti elaborati, sono disciplinati dall'art. 8, comma 3, e dagli articoli 9 e 10 del decreto ministeriale 25 settembre 1995". E l'art. 9 del decreto richiamato recita testualmente che "nei casi in cui l'operato della banca risulta corretto, l'ufficio dell'amministrazione finanziaria **procede ad adottare gli opportuni provvedimenti a carico del contribuente**"; provvedimenti che non possono essere che quelli correlati all'insufficiente o omesso versamento.

Risulta dunque inequivocamente che l'invio dei supporti predisposti dalla banca (cui si riferisce l'art.



2, comma 2, del decreto 16 ottobre 1996) è anche volto a consentire le attività di accertamento, sanzionatoria e di recupero che competono all'amministrazione finanziaria dello Stato nell'esercizio dei propri poteri autoritativi.

Il che vale a qualificare il rapporto tra le banche e l'amministrazione come rapporto di servizio, a configurare il quale, nella sempre più lata accezione che esso è venuto assolvendo nel tempo, è sufficiente che il privato, pur estraneo all'organizzazione della pubblica amministrazione, sia comunque partecipante dell'attività amministrativa, svolgendo un'attività anche solo strumentale, per quanto soltanto temporaneamente (Cass., ss.uu. n. 9751 del 1994), all'esercizio della funzione pubblica (cfr., *ex plurimis*, Cass., ss.uu., nn. 400 e 515 del 2000, 16216 del 2001, 2628 del 2002, 5163 e 20132 del 2004, 22513 del 2006, 4112 del 2007).

All'obiezione che, non sussistendo la giurisdizione contabile in ordine alle pretese risarcitorie connesse all'inadempimento dell'obbligazione principale della banca, che è quella di versare tempestivamente le somme riscosse, *a fortiori* essa non dovrebbe potersi configurare in ordine alle conseguenze dell'inadempimento di un'obbligazione accessoria, quale sarebbe quella di

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke.



trasmettere i supporti informatici, si deve rispondere che l'inserimento funzionale della banca nell'esercizio della funzione pubblica di accertamento e repressione delle violazioni delle leggi tributarie è propria solo della seconda. In ordine alla prima, che non concerne l'adempimento di un obbligo tributario (già soddisfatto col pagamento alla banca da parte contribuente, che così è infatti liberato nei confronti dell'amministrazione) ma il versamento all'amministrazione finanziaria delle somme percepite, la banca non svolge infatti un ruolo funzionale all'esercizio di poteri autoritativi da parte della pubblica amministrazione, ma semplicemente adempie un debito suo proprio, su un piano che non coinvolge l'esercizio di pubbliche potestà, al di là del carattere pubblico dell'obbligazione, in quanto regolata da norme che deviano dal regime comune delle obbligazioni civili in ragione della tutela dell'interesse della p.a. alla pronta e sicura esazione delle entrate (Cass., ss. uu., nn. 15110 del 2006, 7443 del 1996).

Del tutto compatibile con le raggiunte conclusioni in ordine alla sussistenza di un rapporto di servizio tra le banche e l'amministrazione finanziaria negli aspetti concernenti l'obbligo di trasmissione dei dati (in quanto funzionale all'accertamento ed alla repres-



sione delle violazioni delle leggi tributarie) è dunque l'affermazione (di Cass., ss.uu., n. 5303 del 1995) che la natura pubblicistica dell'obbligazione della banca "non incide sulla determinazione della giurisdizione ordinaria" in ordine all'obbligo della banca stessa di versare tempestivamente all'amministrazione le somme ricevute dal privato ed al pagamento della penale in caso di inadempimento.

Per le ragioni dette, sussiste invece la giurisdizione della Corte dei conti, ex art. 1 della legge n. 20 del 1994, sul danno erariale che si assuma subito dallo Stato a seguito della mancata osservanza da parte della banca stessa (nella specie delegata alla riscossione della tassa di concessione governativa sulla partita IVA per l'anno 1997) dei termini previsti dalle disposizioni ministeriali per inviare al centro informativo del Dipartimento delle Entrate del Ministero i supporti informatici contenenti la registrazione dei dati relativi ai versamenti effettuati dai contribuenti, essendo tale adempimento regolato in modo tassativo anche al fine di consentire alla p.a. l'espletamento dell'attività di accertamento e repressione delle violazioni delle leggi tributarie ed essendo dunque configurabile un rapporto di servizio tra amministrazione e banca delegata, che risulta così

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke.



funzionalmente inserita in un procedimento amministrativo con effetti di perseguire finalità pubbliche.

4. Si ravvisano giusti motivi per compensare tra le parti le spese del regolamento.

P.Q.M.

LA CORTE DI CASSAZIONE, A SEZIONI UNITE,

dichiara la giurisdizione della corte dei conti e compensa le spese.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio delle Sezioni Unite Civili, il 15 gennaio 2008.

Il Presidente

IL CANCELLIERE
Giovanni Giambattista

Depositata in Cancelleria



oggi, **1 APR. 2008**

IL CANCELLIERE
Giovanni Giambattista