

Risposta n. 188/2023

OGGETTO: Trattamento IVA del servizio di cassa reso da un istituto di credito ad un soggetto obbligato al regime di rilevazione SIOPE+ e agli adempimenti previsti dal decreto ministeriale 8 agosto 2019

Con l'istanza di interpello specificata in oggetto, è stato esposto il seguente

QUESITO

L'Autorità (di seguito, "Autorità" o "Istante") rappresenta di essere assoggettata alla normativa di tesoreria unica.

Dal 1° gennaio 2020, il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 8 agosto 2019 (di seguito, *decreto*) ha esteso alle Autorità amministrative indipendenti l'obbligo della rilevazione "*Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici*" (SIOPE) secondo le modalità previste dall'articolo 14 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

L'Autorità fa presente di aver l'intenzione di "*procedere alla selezione dell'istituto cui affidare il servizio di gestione di cassa e tesoreria per il periodo 2022-2026.*

Il servizio in questione *"include il complesso delle operazioni inerenti la gestione finanziaria e, in particolare, la riscossione di tutte le entrate e il pagamento di tutte le spese facenti capo all'Autorità medesima e dalla stessa ordinati, la gestione delle eventuali carte di credito emesse nonché l'esecuzione di ogni altro servizio bancario ad essi occorrenti"*.

In particolare, i servizi che l'Autorità intende affidare all'istituto di credito aggiudicatario della selezione sono i seguenti:

- a. apertura di un *"conto corrente di Tesoreria"* al fine di garantire gli incassi e i pagamenti, secondo quanto stabilito dalla citata legge n. 720 del 1984, nonché del Regolamento approvato dal Consiglio dell'Autorità;
- b. applicazione di ogni adempimento previsto dal citato *decreto*;
- c. utilizzo del *"conto corrente on-line, multiutenza, dedicato al servizio di cassa economale"* per far fronte al pagamento di spese minute ed urgenti, di lieve entità e degli acconti per missioni ai sensi del Regolamento, dotato di una carta di debito ai fini dell'espletamento delle attività di prelievo e versamento di denaro contante in autonomia;
- d. operatività del nodo dei pagamenti *"Sistema Pubblico di Connettività"* (SPC) in qualità di *"Prestatore di Servizi di Pagamento"* (PSP), in virtù dell'obbligo di adesione da parte dell'Autorità, in attuazione dell'art. 5 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'Amministrazione Digitale, CAD), al sistema *"pagoPA"* per i pagamenti elettronici verso la pubblica amministrazione;
- e. disponibilità di un'adeguata procedura di *remote banking*, su piattaforma *web* multiutenza, con permessi di accesso definiti dall'Autorità, che consenta tramite i

succitati collegamenti telematici, la lettura, l'interrogazione, l'esportazione e lo scambio di dati tra l'Autorità e il *cassiere*;

f. interoperabilità con il sistema contabile gestionale dell'Autorità; in particolare gli ordinativi di incasso e di pagamento sono emessi dall'Autorità nella forma di documento informatico sottoscritto con firma digitale da parte dei soggetti autorizzati, secondo lo *standard* definito dall'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID). Tali ordinativi di incasso e di pagamento, in ottemperanza al citato *decreto*, sono trasmessi al *cassiere* attraverso l'infrastruttura "SIOPE+" (ossia l'evoluzione della rilevazione "SIOPE"), sviluppata dalla Banca d'Italia per conto della Ragioneria Generale dello Stato sulla base di quanto previsto dall'art. 1, comma 533, della legge 11 dicembre 2016, n. 232;

g. la conservazione sostitutiva ai sensi di legge di "*ordinativi di pagamento e incasso*" e di ogni altro documento previsto dalla normativa nel tempo vigente;

h. rilascio, su richiesta dell'Autorità e per specifiche esigenze connesse alle cariche ricoperte ovvero alle funzioni svolte, di carte di credito, erogate sui principali circuiti internazionali ed intestate ai componenti degli organi e al personale dell'Autorità, secondo i dettami contenuti nelle disposizioni regolamentari dell'Autorità.

In particolare, il servizio di tesoreria dovrà uniformarsi, oltre che ai principi e a tutti gli adempimenti previsti dalla normativa in materia di tesoreria unica e di contabilità pubblica, a quanto disciplinato dal citato *decreto*, pertanto gli ordinativi di riscossione e di incasso dovranno essere emessi e trasmessi attraverso la piattaforma "SIOPE+", ovvero l'infrastruttura informatica gestita dalla Banca d'Italia che, secondo quanto previsto dall'art. 14 della legge n. 196 del 2009, intermedia tutti i flussi relativi agli

incassi e ai pagamenti delle Amministrazioni Pubbliche, disposti attraverso ordinativi informatici conformi allo *standard* ordinativo informatico emanato dall'AgID.

Il *cassiere* dovrà quindi conformarsi a quanto previsto dall'articolo 2 rubricato "*Attività dei cassieri*" del predetto decreto.

L'Istante rappresenta, infine, che "*ha inoltre incluso fra i servizi che devono essere eventualmente garantiti dall'Istituto bancario affidatario, il servizio di amministrazione e custodia di valori, per il quale tuttavia non è prevista la corresponsione di alcun compenso. Trattasi, quindi, di prestazioni eventuali a titolo gratuito*".

Ciò posto, l'Istante chiede "*quale sia il trattamento IVA del corrispettivo omnicomprensivo del servizio di tesoreria e cassa come sopra descritto*".

SOLUZIONE INTERPRETATIVA PROSPETTATA DAL CONTRIBUENTE

L'Istante ritiene che tutte le prestazioni di servizi concernenti il servizio di gestione della tesoreria e cassa, come sopra descritte, siano da considerarsi come operazioni esenti IVA ai sensi dell'art. 10, primo comma, n. 1), del d.P.R. n. 633 del 1972, in quanto il presupposto per l'esenzione deriva innanzitutto da un requisito oggettivo, ovvero dalla natura dell'operazione (da qualificarsi come "finanziaria") e prescinde dalle modalità tecniche, elettronica, automatica o manuale con cui l'attività viene svolta (in tal senso richiama le sentenze della Corte di Giustizia emesse nelle cause C- 235/87 del 26/3/1987, C-2/95 del 5/06/97 e C235/00).

Le operazioni di gestione del conto corrente, di incassi e di pagamenti disposte secondo le modalità tecniche previste dalla rilevazione "SIOPE+" configurano operazioni finanziarie e rientrano nell'ambito delle operazioni esenti ai fini IVA. Lo

stesso dovrebbe valere per le operazioni di pagamento disposte mediante conto corrente *on-line* e per i servizi di consultazione dello stato degli ordinativi di incasso e di pagamento, della cassa e dei dati analitici dei movimenti bancari attraverso la procedura di *remote banking*, poiché, come già evidenziato dalla Corte di Giustizia nella sentenza C-2/95 del 5/06/97, la modalità di effettuazione del servizio, elettronica, automatica o manuale, non ha alcuna incidenza sull'applicazione dell'esenzione.

Analogo ragionamento con riferimento alle operazioni di attivazione e gestione delle carte di credito (circolari 18 dicembre 1987, n. 82 e 15 aprile 1991, n. 470034).

Con particolare riferimento alle attività di *remote banking* (lettera e.) e di interoperabilità con il sistema gestionale dell'Autorità, che come precisato nella documentazione integrativa è garantito dalla trasmissione degli ordinativi telematici di incasso e di pagamento (lettera f.), e di conservazione sostitutiva degli ordinativi di incasso e di pagamento (lettera g.), l'Istante è dell'avviso che, pur trattandosi di distinte prestazioni, si ravvisa un rapporto di accessorietà con la prestazione principale rappresentata dalla riscossione delle entrate e dal pagamento delle spese.

Pertanto, le predette prestazioni costituiscono operazioni che rivestono un carattere accessorio rispetto alla gestione degli incassi e dei pagamenti, in quanto integrano e completano l'operazione principale a garanzia del corretto svolgimento delle operazioni di cassa e tesoreria nel pieno rispetto degli obblighi normativi, oltre ad essere rese tra gli stessi soggetti, nel caso di specie, committente e prestatore, dell'operazione principale.

Sulla base delle precedenti considerazioni, l'Autorità ritiene che il corrispettivo per la gestione del servizio di tesoreria e cassa oggetto di affidamento possa essere

ricondotto ad un'operazione di natura finanziaria esente ai sensi dell'art. 10, primo comma, n. 1), del d.P.R. n. 633 del 1972.

PARERE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE

L'articolo 10, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, al numero 1) prevede che sono esenti *«le prestazioni di servizi concernenti la concessione e la negoziazione di crediti, la gestione degli stessi da parte dei concedenti e le operazioni di finanziamento; l'assunzione di impegni di natura finanziaria, l'assunzione di fidejussioni e di altre garanzie e la gestione di garanzie di crediti da parte dei concedenti; le dilazioni di pagamento, le operazioni, compresa la negoziazione, relative a depositi di fondi, conti correnti, pagamenti, giroconti, crediti e ad assegni o altri effetti commerciali, ad eccezione del recupero di crediti; la gestione di fondi comuni di investimento e di fondi pensione di cui al decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124, le dilazioni di pagamento e le gestioni similari e il servizio bancoposta»*.

Tale disposizione recepisce nell'ordinamento domestico le fattispecie di esenzione previste dall'articolo 135, paragrafo 1, lettere da b) a d) della direttiva 2006/112/CE, e il relativo ambito di applicazione deve essere individuato tenendo conto delle pronunce in materia della Corte di Giustizia dell'Unione europea (cfr. sentenza 5 giugno 1997, causa C-2/95; sentenza 13 dicembre 2001, causa C-235/00; sentenza 28 luglio 2011, causa C-350/10).

Come chiarito in diversi documenti di prassi, anche sulla base delle pronunce delle Corte di Giustizia, riguardo ai servizi di carattere finanziario, il presupposto per l'esenzione è di carattere "oggettivo", in quanto si applica a prescindere dal soggetto

che li pone in essere e di chi ne usufruisce, nonché indipendentemente dalle modalità tecniche, elettronica, automatica o manuale, con cui i servizi in parola sono realizzati (*cf.* risoluzioni 10 dicembre 2001, 4 luglio 2002, n. 216/E).

In generale, sono riconducibili al campo di applicazione dell'esenzione le operazioni che generano esposizioni finanziarie a debito o a credito, come ad esempio i servizi di pagamento o di incasso, le dilazioni di pagamento o le concessioni di crediti, idonei ad incidere nella sfera giuridica e patrimoniale del destinatario.

Nel caso di specie, secondo quanto emerge dall'istanza e dallo schema di convenzione prodotta in sede di documentazione integrativa, la prestazione che l'Autorità richiede al *cassiere* è il servizio di cassa avente ad oggetto la *"riscossione di tutte le entrate e il pagamento di tutte le spese facenti capo all'Autorità medesima e dalla stessa ordinati, la gestione delle eventuali carte di credito emesse nonché l'esecuzione di ogni altro servizio bancario ad essi occorrenti"*.

Secondo lo schema di convenzione, l'attività di riscossione delle entrate consiste nella esazione pura e semplice, restando sempre a carico dell'Autorità l'esperimento di ogni e qualsiasi azione giudiziale o extragiudiziale volta ad ottenere l'incasso.

In particolare, in attuazione del decreto ministeriale 8 agosto 2019, che ha esteso a decorrere dal 1° gennaio 2020 il sistema di rilevazione SIOPE alle Autorità amministrative indipendenti inserite nell'elenco delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, gli ordinativi di incasso e di pagamento dovranno avvenire esclusivamente attraverso ordinativi informatici conformi allo *standard* ordinativo informatico emanato dall'AgID, e sono trasmessi al tesoriere/cassiere esclusivamente per il tramite della piattaforma

"SIOPE+", l'infrastruttura informatica gestita dalla Ragioneria Generale dello Stato e dalla Banca d'Italia.

A tale proposito, si osserva che il "SIOPE" è un sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti effettuati dai tesoriери di tutte le amministrazioni pubbliche, disciplinato dall'articolo 14 della legge n. 196 del 2009 e costituisce uno strumento per il monitoraggio dei conti pubblici, attraverso la rilevazione in tempo reale del fabbisogno delle amministrazioni pubbliche e l'acquisizione delle informazioni necessarie ad una più puntuale predisposizione delle statistiche trimestrali di contabilità nazionale, ai fini della verifica delle regole previste dall'ordinamento comunitario.

Allo scopo di automatizzare il monitoraggio dei pagamenti e degli incassi delle amministrazioni pubbliche è stato introdotto il sistema "SIOPE+", che prevede l'emissione degli ordinativi di pagamento ed incasso secondo lo *Standard* nazionale, e la relativa trasmissione esclusivamente attraverso l'infrastruttura tecnologica e applicativa regolata e controllata da AgID, in sostituzione dei previgenti ordinativi informatici locali disciplinati nelle singole Convenzioni di Tesoreria. Tale sistema consente di acquisire in automatico i dati relativi ai pagamenti e agli incassi, liberando gli enti (ovvero i cassieri) dall'obbligo di provvedere alla loro trasmissione alla banca dati SIOPE.

Per quanto qui di interesse, la piattaforma "SIOPE+" e i connessi adempimenti disciplinati dal richiamato *decreto* costituiscono le modalità e le regole cui devono attenersi le Autorità e il cassiere/tesoriere per la corretta esecuzione del servizio di cassa al fine di consentire il monitoraggio dei conti pubblici.

Alla luce di quanto illustrato, si ritiene che le operazioni relative al "*conto corrente di Tesoreria*" e al "*conto corrente bancario on line multiutenza*" dedicato al servizio di

tesoreria, di incassi e di pagamenti nonché rilascio e gestione delle carte di credito in esame (di cui alle lettere a, c e h), in quanto operazioni finanziarie rientrano nel regime di esenzione IVA di cui al n. 1), dell'articolo 10 del d.P.R. n. 633 del 1972.

Le attività indicate alle lettere b. e f. dell'articolo 1 dello schema di convenzione, ossia l'applicazione degli adempimenti previsti dal citato *decreto* e l'interoperabilità con il sistema gestionale dell'Autorità (trasmissione degli ordinativi di incasso e di pagamento nella forma di documento informatico firmato digitalmente), descrivono essenzialmente gli strumenti e le regole tecniche con le quali le operazioni finanziarie devono essere effettuate.

Sul punto, secondo l'orientamento della Corte di Giustizia innanzi accennato, la mera circostanza che un servizio sia interamente effettuato mediante strumenti elettronici non osta, di per sé, al riconoscimento dell'esenzione a detto servizio, atteso che i presupposti per l'applicazione discendono dalla natura del servizio e non dalle modalità di effettuazione.

Sono, inoltre, previsti i servizi di *remote banking* sul conto di tesoreria, consistenti, come rappresentato dall'istante, nella consultazione e visualizzazione delle operazioni di cassa (suddivise per ordinativi di incasso, ordinativi di pagamento, provvisori di entrata e provvisori di uscita), dello stato di esecuzione, esportazione ed elaborazione di stampe degli ordinativi di incasso e di pagamento (di cui all'articolo 1, lettera e) e articolo 6 dello schema di convenzione), nonché i servizi di conservazione sostitutiva ai sensi di legge degli ordinativi di incasso e di pagamento (di cui alla successiva lettera g). Trattasi di servizi oggettivamente connessi al servizio di pagamento e di trasferimento di denaro, disciplinato dallo schema di convenzione, e, pertanto, in

quanto relativi alle operazioni finanziarie di cui all'articolo 10, primo comma, n. 1) del d.P.R. n. 633 del 1972, agli stessi si applica il regime di esenzione.

In conclusione, si ritiene applicabile al "*corrispettivo omnicomprensivo del servizio di tesoreria e cassa*" (*cfr.* articolo 15 dello schema di convenzione) l'esenzione di cui all'articolo 10, primo comma, n. 1) del d.P.R. n. 633 del 1972.

Da ultimo, si rammenta, per completezza, che ai sensi del citato articolo 10, primo comma, n. 4) del d.P.R. n. 633 del 1972 sono esenti, tra l'altro, "*le operazioni relative ad azioni, obbligazioni o altri titoli non rappresentativi di merci e a quote sociali, eccettuati la custodia e l'amministrazione dei titoli ...*".

LA DIRETTRICE CENTRALE
(firmato digitalmente)