

REPUBBLICA ITALIANA

LA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 9 novembre 2007 composta da:

Bruno Prota	Presidente
Aldo Carleschi	Consigliere relatore
Elena Brandolini	Primo Referendario
Luca Fazio	Referendario
Alberto Rigoni	Referendario

VISTO l'art. 100 della Costituzione;

VISTO il testo unico della legge sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n.1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n.20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con la quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n.131 recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge cost. 18 ottobre 2001, n.3, in particolare l'art.7, comma 8;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004;

VISTA la richiesta inoltrata dal Sindaco del Comune di Conegliano (Treviso) prot. n. 52221/AEF in data 10 ottobre 2007;

VISTA l'ordinanza del Presidente di questa Sezione n. 25/2007 in data 9 novembre 2007 con la quale ha designato il Consigliere Aldo Carleschi quale relatore della questione in esame ed ha convocato l'odierna seduta della Sezione stessa;

UDITO il magistrato relatore

FATTO

Il Sindaco del Comune di Conegliano (Treviso), con lettera prot.n. 52221/AEF del 10 ottobre 2007, acquisita agli atti il successivo 15 ottobre, ha chiesto un parere circa le ragioni contabili che sottendono l'applicazione retroattiva dell'art.1, comma 711 della legge 27 dicembre 2006, n.296 con la quale è stata novellata la disposizione recata con l'art.6, comma 3 della legge 23 dicembre 1999, n.488 istitutiva di un fondo presso il Ministero dell'interno alimentato con le risorse finanziarie costituite dalle entrate erariali derivanti dall' assoggettamento all'imposta sul valore aggiunto (IVA) di prestazioni di servizi non commerciali affidate dagli Enti locali territoriali a soggetti esterni all'amministrazione a decorrere dal 1° gennaio 2000. Al riguardo, il Comune istante ha osservato quanto segue:

1. la "novella" ha limitato la disposizione ai servizi non commerciali "per i quali è previsto il pagamento di una tariffa da parte degli utenti";
2. la retroattività è desumibile da circolare del Ministero dell'interno n.15/2007 del 25
3. luglio 2007, confermata con successiva circolare dello stesso Dicastero n.56336 del 14 settembre 2007. A quest'ultima, in particolare, ha fatto riferimento richiesta di chiarimenti da parte della Prefettura di Treviso tendente a conoscere se la certificazione presentata entro il mese di marzo 2007 sia conforme alla intervenuta novella "in considerazione del fatto che essa era vigente alla data di presentazione della certificazione 2007 per il quadriennio precedente";
4. il legislatore non ha attribuito efficacia retroattiva alla norma che, del resto, non troverebbe adeguata giustificazione essendo state accolte dal Ministero competente, senza

osservazioni, certificazioni pregresse ed essendo già stati in buona misura erogati contributi spettanti sulla base delle stesse;

5. L'Ente ha provveduto a verificare le certificazioni presentate dal 2001 al 2007 rilevando che in taluni esercizi sono stati inclusi servizi che rientravano nella fattispecie originaria che, applicando retroattivamente la norma novellata, ne sarebbero invece esclusi. Ne conseguirebbe l'insorgere di insussistenze attive con grave pregiudizio per gli equilibri di bilancio. Il Comune di Conegliano, in conseguenza di ciò, chiede anche se debba adottare provvedimento di rettifica della certificazione presentata entro il 31 marzo 2007, se si debbano rettificare tutti gli anni dalla prima certificazione (come sembra chiedere il Ministero), ovvero, come ritiene l'Ente stesso, dare applicazione alla norma novellata in sede di certificazione relativa all'esercizio 2007 che si produrrà entro il 31 marzo 2008.

DIRITTO

La richiesta viene formulata ai sensi dell'art.7, comma 8 della legge 5 giugno 2003, n.131. La stessa è ammissibile in quanto:

- sussiste il requisito soggettivo della legittimazione poiché essa proviene dall'organo rappresentativo dell'Ente, ovvero dal Sindaco;
- sussiste anche il requisito della specificità della materia poiché la questione sottoposta attiene la contabilità pubblica ed ha rilevanza generale.

Per una migliore comprensione della problematica si puntualizza che il "fondo" di cui trattasi è stato istituito presso il Ministero dell'interno con la richiamata legge 488/1999, poi novellata con legge 296/2006. Lo stesso viene ripartito tra comuni, province, città metropolitane, comunità montane e isolate e unione di comuni, quale contributo statale per l'IVA versata da tali enti in relazione ai contratti stipulati mediante esternalizzazione (outsourcing). L'istituzione del fondo è finalizzata al contenimento delle tariffe degli enti in quanto il contributo mira ad attenuare gli oneri relativi all'IVA corrisposti dagli enti locali che in forza dei particolari

meccanismi che tale imposta assume quando è applicata alla loro attività, non possono avvalersi in pieno dei benefici della detrazione. Il regolamento recante la disciplina ed i criteri di ripartizione del fondo (DPR 8 gennaio 2001, n.33) dispone che:

- il fondo stesso è alimentato, inizialmente, con il maggior gettito dell'imposta sul valore aggiunto effettivamente realizzato nel 2000 rispetto agli importi inclusi nelle previsioni per detto anno, derivanti dall'affidamento a soggetti esterni di servizi non commerciali da parte degli enti precedentemente elencati;
- a tali fini si considerano solo i contratti aventi ad oggetto i servizi non commerciali desumibili dalla legge istitutiva dell'IVA (legge 633/1972), intendendosi per tali i servizi assoggettati all'imposta sul valore aggiunto che, ove prestati dagli enti locali, sarebbero considerati esenti ovvero non rientrerebbero nel capo di applicazione dell'IVA;
- la quantificazione del fondo è effettuata sulla base della determinazione definitiva dell'anno precedente ed è successivamente aggiornata in relazione alle certificazioni che gli enti locali trasmettono entro il termine perentorio del 31 marzo di ciascun anno secondo il modello allegato al regolamento stesso ;
- il fondo è ripartito in maniera proporzionale alla media degli oneri relativi all'IVA sostenuta dagli enti locali territoriali nel quadriennio precedente, rispetto all'anno di attribuzione del contributo statale, sui corrispettivi dei contratti per l'affidamento della gestione dei servizi non commerciali a soggetti esterni all'amministrazione.

Ora, in merito alla retroattività o meno dell'applicazione della specifica normativa di cui all'art.6, comma 3, della legge 488/1999 come novellato dall'art.1 della legge 296/2006, si rileva, innanzitutto, che il legislatore non ha attribuito efficacia retroattiva alla novella, la quale integra il contenuto della norma precedente in ottica innovativa, circoscrivendo il campo di applicazione alle prestazioni di servizi non commerciali, per i quali è previsto il pagamento di una tariffa da parte degli utenti. Così come, il veicolo utilizzato per apportare detta modifica, la

legge finanziaria per il 2007, entrata in vigore il 1° gennaio 2007, non rimanda neanche –così come aveva fatto invece la norma originaria- a disciplina regolamentare la specifica di criteri applicativi.

Pertanto, non può non osservarsi che, pur nella multivalenza contenutistica attribuita alle circolari (nel caso di specie quelle precedentemente citate del Ministero dell'interno), esse non possiedono una forza giuridica tale da aggiungere efficacia retroattiva a disposizioni normative che possono ordinariamente disporre solo per il futuro ed a cui non può attribuirsi altro significato che quello fatto palese dalle parole (articoli 11 e 12 delle Disposizioni della legge in generale).

In conclusione, nel caso sottoposto all'attenzione di questa Sezione, non sembra che il comma 711 dell'art.1 della legge 296/2006 che limita il contributo a ristoro dell'IVA sui servizi esternalizzati ai soli servizi non commerciali, per i quali è prevista una tariffa da parte degli utenti, entrando in vigore il 1° gennaio 2007, possa determinare una rettifica di tutta la certificazione presentata negli anni passati, ma soltanto di quella presentata entro il 31 marzo 2007. E ciò, pur tenendo conto che il predetto comma 711 si palesa del tutto coerente con l'art.6, comma 3, della legge 488/1999 istitutivo del fondo di cui trattasi.

PQM

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Veneto rende il proprio parere nei termini suindicati.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 9 novembre 2007.

IL RELATORE

IL PRESIDENTE

Cons: Aldo Carleschi

Bruno Prota

Depositata in Segreteria il 9 novembre 2007

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

(Dott. Elena Papiano)