



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

nella Camera di consiglio del 12 giugno 2015

composta dai seguenti magistrati:

Anna Maria Carbone Prosperetti	Presidente;
Carmela Mirabella	Consigliere;
Rosalba Di Giulio	Consigliere relatore;
Donatella Scandurra	Consigliere;
Elena Papa	Referendario;

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni e integrazioni;

VISTE la L. 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di controllo della Corte dei conti;

VISTA la L. 5 giugno 2003, n. 131 e, in particolare, l'art. 7, comma 8;

VISTA la Deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n.14/2000 del 16 giugno 2000, recante il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, modificato con successive deliberazioni n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, nonché da ultimo con deliberazione n. 229 del 19 giugno 2008;

VISTO il D.Lgs. 18 agosto 2000, n.267, recante il T.U. delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali;

VISTA la L. 4 marzo 2009, n. 15;

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del 3 luglio 2009, n. 9, recante “Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l’esercizio dell’attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo”;

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Riunite, del 15 aprile 2010, n. 8 recante “Pronuncia di orientamento generale sull’attività consultiva”;

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Riunite in sede di controllo, del 17 novembre 2010, n. 54;

VISTO il decreto n.2 del 2015, con il quale il Presidente ha ripartito tra i Magistrati i compiti e le iniziative riferibili alle varie aree di attività rientranti nella competenza della Sezione Regionale di Controllo per il Lazio;

CONSIDERATA la richiesta di parere formulata dal Presidente della Provincia di Viterbo, con nota del 18 febbraio 2015 n.VT1-R1-0010233-2015, acquisita al protocollo della Sezione con il n.959 del 18 febbraio 2015;

VISTA l’ordinanza presidenziale n.29 del 9 giugno 2015, con cui la Sezione Controllo per il Lazio è stata convocata in data odierna per l’esame collegiale della predetta questione consultiva;

UDITO, nella camera di consiglio del 12 giugno 2015 il relatore Cons. Rosalba Di Giulio;

PREMESSO

Con nota indicata in epigrafe, ritualmente inoltrata a questa Sezione tramite il C.A.L., il Presidente della Provincia di Viterbo ha formulato la seguente richiesta di parere, testualmente: “in merito alla qualificazione

giuridica-economica dell’IVA pagata dagli Enti Locali nella realizzazione delle immobilizzazioni afferenti il servizio idrico integrato e finanziate con l’accensione di mutui sulla base del disposto di cui all’art.153 del D. Lgs. n.152/2006”.

CONSIDERATO

Le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sono investite, dall’art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003, del potere di rendere pareri, ma l’esercizio della funzione consultiva è subordinato alla previa verifica in concreto della coesistenza di due requisiti di ammissibilità: sotto il profilo soggettivo deve sussistere la legittimazione dell’organo richiedente, che deve essere il legale rappresentante di uno degli Enti previsti dalla L. n.131 del 2003 e, sotto il profilo oggettivo, il quesito prospettato deve riguardare la materia della contabilità pubblica.

Nella specie, in relazione al **profilo soggettivo**, la richiesta di parere è ammissibile, in quanto presentata a firma del Presidente della Provincia pro-tempore, soggetto munito di generali poteri di rappresentanza politico-istituzionale e dunque legittimato ad esprimere la volontà e ad impegnare l’Ente locale verso l’esterno (art. 50 TUEL).

Occorre evidenziare che, peraltro, la richiesta pare essere stata ritualmente inoltrata dalla Provincia di Viterbo per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.), previsto dall’art.123, 4° comma, Cost. ed istituito dall’art. 66 dello Statuto della Regione Lazio, nonché disciplinato -nei suoi profili attuativi- dalla legge regionale 1/2007, ma la Sezione ne ha invano atteso la trasmissione e non essendo intervenuta dal CAL -a tutt’oggi- dal febbraio 2015, ha proceduto ad inserirlo all’odierno ordine del giorno sulla base

della mera comunicazione effettuata dal Comune.

Sotto il **profilo oggettivo**, si osserva quanto segue: il quesito non è posto in termini chiari e quindi sicuramente pertinenti alla materia della “contabilità” strumentale all’esercizio della funzione consultiva *ex lege* n.131/03, quale delineata dalla vigente normativa come interpretata dalle linee di indirizzo dettate dalla Corte conti, S.R., con deliberazione n. 54, del 17 novembre 2010.

Com’è noto, infatti, possono essere esaminate in sede consultiva, accanto alle questioni riconducibili al concetto di contabilità pubblica - intesa come sistema di principi e norme che regolano l’attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici ed “anche quelle materie che risultano connesse alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica ed in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell’ente e sui pertinenti equilibri di bilancio” (S. R. Corte conti deliberazione n.14 dell’8 marzo 2011).

Il limite conformativo della funzione consultiva della Sezione di controllo è, tuttavia, da identificarsi, da un canto, nell’escludere qualsiasi possibilità di intervento nella concreta attività gestionale ed amministrativa ricadente nella esclusiva competenza dell’Ente locale; dall’altro nell’evitare che l’esercizio della funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi, soprattutto giurisdizionali.

Per quanto fin qui esposto, la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti è chiamata ad esaminare il quesito sotto il profilo giuridico generale ed astratto in tema contabile, senza scendere in valutazioni del caso concreto

suscettibili di determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività gestionale dell'Ente, che deve restare riservata alla discrezionalità dei quest'ultimo (Sezione Autonomie n.5/AUT/2006 del 17 febbraio 2006).

Quanto al quesito ermeneutico in esame, il Presidente della Provincia di Viterbo chiede di conoscere se, qualora l'Ente locale abbia provveduto a stipulare un mutuo, oltre che per finanziare il costo di realizzazione delle infrastrutture idriche, anche per pagare la relativa IVA all'Erario, in considerazione del fatto che tale Ente non può essere di fatto inciso dall'Iva non essendo consumatore finale, si possa escludere - dal rimborso che viene chiesto al soggetto cui è affidata con convenzione la gestione del servizio idrico integrato - la quota di mutuo stipulato a copertura di tali oneri tributari.

La lettera del comma 2 dell'articolo 153 del D. Lgs. 152/2006 stabilisce che *“Le immobilizzazioni, le attività e le passività relative al servizio idrico integrato, ivi compresi gli oneri connessi all'ammortamento dei mutui oppure i mutui stessi, al netto degli eventuali contributi a fondo perduto in conto capitale e/o in conto interessi, sono trasferiti al soggetto gestore, che subentra nei relativi obblighi”*. L'Ente richiedente domanda, dunque, se l'IVA “possa essere considerata alla stregua di un contributo”, che l'art. 153, comma 2, C. Amb. menziona come entità da sottrarre agli oneri pregressi trasferiti dall'Ente locale al gestore.

In realtà il quesito, così com'è posto, non è affatto chiaramente delineato e può essere compreso e risolto soltanto con un notevole sforzo ermeneutico in chiave collaborativa, effettuato anche in considerazione che un parere di identico contenuto è stato già sottoposto alla Sezione dal Presidente dell'A.T.O. n.1 Lazio nord e dichiarato inammissibile per difetto di

legittimazione soggettiva del richiedente, con deliberazione n.89/2014/PAR depositata il 25 giugno 2014.

In linea generale, l’IVA non può essere considerata alla stregua di un “contributo” e come tale non conteggiata tra gli oneri da trasferire a carico del soggetto gestore, che è tenuto a corrisponderne il rimborso all’Ente locale ai sensi dell’art. 153, comma 2, del Codice dell’Ambiente.

Tralasciando l’impossibilità di ricomprendere un tributo -quale è l’IVA- in un concetto diametralmente opposto, anche semanticamente, quale il “contributo”, argomento contrario si desume anche dal fatto che il comma 2 dell’art. 153 C. Amb. nell’ultima parte stabilisce che “*Di tale trasferimento si tiene conto nella determinazione della tariffa, al fine di garantire l’invarianza degli oneri per la finanza pubblica*”, per cui il gestore, pur ove venga ad addossarsi la quota degli ammortamenti relativi ai mutui contratti per il pagamento dell’Iva, è poi posto in condizione di traslare, a sua volta, l’onere del tributo sull’utente finale del servizio idrico integrato attraverso la determinazione della tariffa.

Per delineare brevemente il contesto di riferimento del fenomeno in esame, com’è noto, gli Enti locali stipulano convenzioni con cui, pur rimanendo proprietari degli impianti e delle reti idriche (art. 143 D. Lgs. n.152/06) acquistate o realizzate eventualmente anche mediante finanziamenti tratti da mutui, trasferiscono – mediante affidamento “*in concessione d’uso gratuita*” (153, comma 1, C. Amb.) – l’utilizzo degli impianti idrici al soggetto gestore. Quest’ultimo ne assume “*i relativi oneri nei termini previsti dalla convenzione e dal relativo disciplinare*”, ossia prende in carico la gestione e la manutenzione ordinaria e straordinaria, esercita le attività connesse all’organizzazione del

ciclo integrato delle acque del territorio comunale ed eroga il servizio idrico, addossandosi al contempo gli oneri economici contrattuali afferenti l'ammortamento dei mutui di investimento stipulati dall'Ente locale (c.d. "passività pregresse"), di cui al successivo comma 2.

Altra questione, che esula dalla resa del presente parere, è se la dazione delle infrastrutture idriche in uso configuri una cessione "a titolo gratuito" da parte dell'Ente locale (non soggetta quindi ad IVA, che resta a carico del cedente, che deve liquidarla e versarla all'Erario senza poterla portare in detrazione), come espressamente dichiara il primo comma dell'art.153 C. Amb., oppure se essa sia da considerare come effettuata "a titolo oneroso", configurandosi il rimborso degli oneri pregressi operato dal gestore come una sorta di "corrispettivo", di tal ch  l'Ente locale cedente possa fatturare l'Iva al gestore cessionario, che subentra in tutti i suoi rapporti attivi e passivi.

Al riguardo, non pu  farsi a meno di osservare che trattasi di nodi ermeneutici il cui scioglimento spetta da un canto all'Agenzia delle Entrate, che   istituzionalmente chiamata a sceverare le fattispecie sottoponibili ad Iva e, dall'altro, all'Autorit  per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico, che col decreto n.201/2011, convertito dalla L. 214/2011   stata investita di tutte le competenze e le funzioni attinenti alla regolazione ed alla vigilanza in materia di servizi idrici ed   pertanto competente a determinare con propria deliberazione l'entit  dei rimborsi che il gestore deve all'Ente locale per le passivit  pregresse correlate alla rete idrica, in occasione di tali operazioni effettuate in regime di convenzione.

Tant' , per quel che qui interessa, l'Agenzia delle Entrate si   gi  pronunciata proprio sulla tematica in questione, emanando diverse risoluzioni

ed ha considerato i rimborsi dati dal gestore all'Ente locale per le passività pregresse a tutti gli effetti come "corrispettivi imponibili a fini IVA" in quanto attribuiti a fronte della concessione in uso di tutte le immobilizzazioni necessarie al funzionamento dell'impianto idrico, considerata tassabile ai sensi dell'art. 3, comma 1, del D.P.R. n.633/72, con l'aliquota del 20% (Risoluzione n.104/E dell'11 ottobre 2010, C.M. n.34/E/2013) quale "prestazione di servizi" in senso lato.

P.Q.M.

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

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura del Dirigente del Servizio di Supporto, alla Provincia di Viterbo.

Così deliberato in Roma, nella Camera di Consiglio del 12 giugno 2015.

Il Consigliere Relatore

f.to Rosalba Di Giulio

Il Presidente

f.to Anna Maria Carbone Prosperetti

Depositata in Segreteria il 15 giugno 2015

Il Responsabile del Servizio di Supporto

f.to dott. Emanuele Landolina