



COMUNE DI
SANTO STEFANO DI QUISQUINA
Libero Consorzio di Agrigento

Verbale n. 20 del 20.07.2024

Il Revisore Unico, dott.ssa Francesca Maria Agona, ha esaminato la proposta di deliberazione consiliare n.51 del 18.07.2024 pervenuta via PEC in data 19 luglio 2024 avente ad oggetto : “Riconoscimento legittimità debiti fuori bilancio società in house Quisquina Ambiente s.r.l. per servizi resi periodo 2015-2019 e ripiano tramite variazione di bilancio per gli esercizi 2024/2026 ai sensi degli articoli 193 e 194 del d.lgs. n. 267/2000”.

Vista la proposta formulata dalla responsabile del servizio

Vista la documentazione allegata

Visti i pareri rilasciati

ai sensi dell’articolo 239, comma 1, let.b), n. 6, del D.Lgs 18.08.2000, n.267, in merito alla proposta di deliberazione n.51 del 18.07.2024 da sottoporre al Consiglio Comunale, l’Organo di revisione dopo attento esame della documentazione ricevuta, della normativa di riferimento, formula il sottostante parere che verrà trasmesso agli organi competenti, approva altresì il presente verbale.

IL REVISORE DEI CONTI
Agona Francesca Maria



COMUNE DI
SANTO STEFANO DI QUISQUINA
Libero Consorzio di Agrigento

IL REVISORE DEI CONTI

Parere sulla proposta di deliberazione consiliare n. n.51 del 18.07.2024 avente ad oggetto: “Riconoscimento legittimità debiti fuori bilancio società in house Quisquina Ambiente s.r.l. per servizi resi periodo 2015-2019 e ripiano tramite variazione di bilancio per gli esercizi 2024/2026 ai sensi degli articoli 193 e 194 del d.lgs. n. 267/2000”.

Premesso che:

in data 20.07.2024 è stata trasmessa la proposta di deliberazione consiliare avente ad oggetto il riconoscimento del debito fuori bilancio formatosi ai sensi dell’articolo 194 comma 1, lettera E) che scaturisce da una erronea applicazione dell’art. 15, comma 1, n. 3 del DPR 633/1972 “*Non concorrono a formare la base imponibile le somme dovute a titolo di rimborso delle anticipazioni fatte in nome e per conto della controparte, purché regolarmente documentate*”, nel rapporto contrattuale intercorrente tra Quisquina Ambiente srl ed il Comune di Santo Stefano Quisquina.

-con deliberazione consiliare n. 03 del 19.01.2015 veniva deliberata, di costituire una società di scopo “in house” a cui affidare il servizio di gestione igiene urbana raccolta e smaltimento rifiuti urbani e assimilabili;

-con atto stipulato presso il notaio Antonino Pusateri in data 18.04.2015 registrato ad Agrigento in data 18.05.2015 al n.2086/1T, veniva costituita la società di scopo “Quisquina Ambiente s.r.l.”;

-con contratto sottoscritto tra il Sindaco e l’Amministratore Unico della società “Quisquina Ambiente s.r.l.” del 10.08.2015, sono stati stabiliti i termini per l'affidamento alla stessa Società della gestione del servizio di igiene urbana nel comune di Santo Stefano Quisquina;

-nel periodo 2015-2019 , il Comune di Santo Stefano Quisquina ha usufruito del servizio di gestione igiene urbana raccolta e smaltimento rifiuti urbani e assimilabili;

Tuttavia a causa di una incertezza di interpretazione della norma fiscale sopra citata si è verificata la mancata applicazione dell’IVA sul costo del personale distaccato da altri enti e/o soggetti coinvolti verso

la società in house Quisquina Ambiente s.r.l. e in particolar modo la mancata applicazione dell'imposta Iva sul costo del personale .

In data 06.05.2024 l'Ente riceve ,con protocollo n. 4592, una nota dell'Organo di Revisione della società in house Quisquina Ambiente s.r.l., da cui risulta un debito del comune nei confronti della predetta società pari a € 295.826,08 al lordo dell'IVA per servizi resi nel periodo 2015-2019 e regolarmente fatturati;

L'Area Finanziaria accerta che tale credito vantato dalla società Quisquina Ambiente s.r.l. è dovuto a titoli di spesa afferenti al periodo di esercizio 2015 -2019.

Atteso che nel periodo di riferimento, 2015-2019, sono state molte le incertezze fiscali applicative relative l'art. 15 Dpr 633/72, e cio' ha fatto sì che il costo del personale, tra l'altro non dipendente della Quisquina Ambiente s.r.l., ma distaccato, non fosse assoggettabile ad IVA in esecuzione di quanto stabilito dall'art.15, comma 1, n.3 del DPR 633/72.

Tuttavia giova ricordare che a partire dall'art. 1 del TUSP (Dlgs. 175/2016) che testualmente dispone: "per tutto quanto non derogato dalle disposizioni del presente decreto, si applicano alle società a partecipazione pubblica le norme sulle società contenute nel codice civile e le norme generali di diritto privato". L'intero TUSP è ispirato ad una logica ben chiara: nel momento in cui la P.A. decide di acquisire partecipazioni in società di diritto comune subisce l'assoggettamento alla forma giuridica prescelta.

Proprio perché l'ente decide di avvalersi di un soggetto privato salvo espresse deroghe tassativamente indicate nel TUSP (di cui massima espressione è l'art. 12 in tema di danno erariale e giurisdizione contabile) dovrà necessariamente applicare la disciplina di riferimento sancita nel Codice civile.

Più specificatamente le società in house, deputate alla realizzazione di uno specifico intervento, soprattutto se organizzate in forma di società di capitali, realizzano prestazioni di servizi ai fini Iva. Peraltro, ai fini fiscali tali società non possono essere assimilate a organismi di diritto pubblico e conseguentemente, rispetto alle società in questione non può trovare applicazione la disposizione all'articolo 4, comma 4, del decreto IVA e, per l'effetto, restando definitivamente confermata, per il caso in esame, l'applicazione del precedente comma 3 dello stesso articolo.

La norma in questione, infatti, stabilisce che non concorrono a formare la base imponibile le somme dovute a titolo di rimborso delle anticipazioni fatte in nome e per conto della controparte, purché regolarmente documentate. Tuttavia la società Quisquina Ambiente ha usufruito di personale distaccato da altra società e di conseguenza la Quisquina Ambiente s.r.l. società in house non può beneficiare dell'art. 15, comma 1, n.3 del DPR 633/72 da cio' ne è scaturito un accumulo degli extra costi sui relativi PEF per maggiori costi del servizio derivanti dal mancato riconoscimento alla società in house dell'iva sul costo del personale. Nel contempo, detto importo di IVA continuava ad essere applicato dalla società sulle fatture che emetteva al Comune che continuava a non pagare.

Al riguardo, si ricorda che, in termini generali, la rilevanza di un'operazione agli effetti dell'Iva è definita dalla normativa comunitaria in modo ampio (cfr. articoli 2 e 73 della Direttiva 2006/112/CE del Consiglio del 28 novembre 2006 n. 112).

In particolare, ai fini che qui interessano, secondo costante giurisprudenza della Corte di Giustizia, una prestazione di servizi è effettuata "a titolo oneroso", ai sensi del citato articolo 2, paragrafo 1, della Direttiva 2006/112/CE, e configura, pertanto, un'operazione imponibile, "soltanto quando tra l'autore di tale prestazione e il beneficiario intercorra un rapporto giuridico nell'ambito del quale avvenga uno scambio di prestazioni sinallagmatiche, nel quale il compenso ricevuto dall'autore di tale prestazione costituisca il controvalore effettivo del servizio fornito al beneficiario (...); ciò si verifica quando esiste un nesso diretto fra il servizio fornito dal prestatore e il controvalore ricevuto, ove le somme versate costituiscono un corrispettivo effettivo di un servizio individualizzabile fornito nell'ambito di un siffatto rapporto giuridico" (cfr. Corte di Giustizia UE, sentenza 23 marzo 2006, Causa C-210/04, sentenza 3 marzo 1994, Causa C-16/93, sentenza 5 luglio 2018, C-544/16, e giurisprudenza ivi citata).

Giova precisare che, secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia, la rilevanza agli effetti dell'IVA di una determinata operazione prescinde dall'ammontare del corrispettivo previsto ["la circostanza che un'operazione economica venga svolta ad un prezzo superiore o inferiore al prezzo di costo è irrilevante ai fini della qualificazione di tale operazione come negozio a titolo oneroso". Quest'ultima nozione presuppone, infatti, unicamente l'esistenza di un nesso diretto tra la cessione di beni o la prestazione di servizi ed il corrispettivo realmente percepito dal soggetto passivo" (in tal senso, cfr. Corte di Giustizia UE, sentenza 12 maggio 2016, causa C-520/14 e giurisprudenza ivi citata)].

Conformemente alla normativa e alla giurisprudenza, l'Amministrazione finanziaria in diversi documenti di prassi ha chiarito che, in linea generale, un "contributo" (rectius, una somma di denaro) assume rilevanza ai fini IVA se erogato a fronte di un obbligo di dare, fare, non fare o permettere, ossia quando si è in presenza di un rapporto obbligatorio a prestazioni corrispettive (cfr. Circ. 21 novembre 2013, n. 34/E; Ris. 16 febbraio 2005, n. 21/E; Ris. 27 gennaio 2006, n. 16/E). Di contro, l'esclusione dal campo di applicazione dell'IVA si configura ogni qual volta il soggetto che riceve il "contributo" non sia obbligato a dare, fare o permettere alcunché in controprestazione.

Tenuto conto di ciò,

come è noto, i debiti fuori bilancio hanno la loro genesi in obbligazioni assunte in assenza di un regolare impegno di spesa e, a determinate condizioni ed entro i limiti di cui all'art. 194 Tuel, possono essere oggetto di riconoscimento e successivo pagamento; l'esigenza del riconoscimento consiliare risponde alla "finalità di ricondurre all'interno del sistema di bilancio un fenomeno di rilevanza finanziaria – che è, comunque, maturato al di fuori delle normali procedure di programmazione e di gestione delle spese – provvedendo alle contestuali verifiche circa il mantenimento degli equilibri di bilancio" (Corte Conti, Autonomie, deliberazione n. 27/SEZAUT/2019/QMIG).

Inoltre, in base al § 9.1 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (allegato n. 4/2 al d.lgs. 23.6.2011, n. 118), l'emersione di debiti assunti dall'ente e non registrati quando l'obbligazione è sorta comporta la necessità di attivare la procedura amministrativa di riconoscimento del debito fuori bilancio, prima di impegnare le spese con imputazione all'esercizio in cui le relative obbligazioni sono esigibili. Nel caso in cui il riconoscimento intervenga successivamente alla scadenza dell'obbligazione, la spesa è impegnata nell'esercizio in cui il debito fuori bilancio è riconosciuto.

In base all'art. 194, comma 1, Tuel, con deliberazione consiliare di cui all'art. 193, comma 2 (salvaguardia degli equilibri di bilancio) o con diversa periodicità stabilita dai regolamenti di contabilità, gli enti locali riconoscono la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da: a) sentenze esecutive; b) copertura di disavanzi di consorzi, di aziende speciali e di istituzioni, nei limiti degli obblighi derivanti da statuto, convenzione o atti costitutivi, purché sia stato rispettato l'obbligo di pareggio del bilancio di cui all'art. 114 ed il disavanzo derivi da fatti di gestione; c) ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, di società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali; d) procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità; e) acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'art. 191, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza l'elencazione delle fattispecie di riconoscimento dei debiti fuori bilancio è da considerarsi tassativa, in considerazione della natura eccezionale della previsione normativa finalizzata a limitare il ricorso a impegni non correlati a spese, previamente autorizzate, dall'organo rappresentativo della comunità di riferimento (cfr. ex multis, Sez. reg. contr. Lombardia, deliberazioni nn. 34 e 88/2020/PAR; Sez. reg. contr. Veneto, deliberazione n. 125/2009/PRSE; Sez. reg. contr. Puglia, deliberazione n. 26/2016/PAR; Sez. reg. contr. Umbria, deliberazione n. 123/2015/PAR).

VERIFICATI

l'esistenza dei presupposti di legge e la giurisprudenza di merito in particolare:

l'articolo 194, comma 1, lett. E);

che la Corte Conti Sicilia, nella delibera n. 130/2023 che ha rilevato “ il mancato o tardivo riconoscimento del debito fuori bilancio costituisce un'irregolarità contabile idonea a «falsare la corretta elaborazione di indicatori finanziari di significativa rilevanzae che “ quanto al profilo della copertura finanziaria, il principio costituzionale dell'equilibrio di bilancio esige che «ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse» (Corte costituzionale, sentenza n. 274 del 2017, § 4 del considerato in diritto), in modo da realizzare una stretta e imprescindibile sincronia tra riconoscimento e copertura, in quanto «l'individuazione della copertura deve essere contestuale alla previsione dell'onere, oltreché congrua e attendibile» (Corte costituzionale, sentenza n. 51 del 2023, § 4 del considerato in diritto, in relazione alla fattispecie di una legge regionale di riconoscimento di debito fuori bilancio, a norma dell'art. 73 del d.lgs. n. 118 del 2011).

I debiti fuori bilancio che sono stati censiti dall'ente, nelle more del loro riconoscimento e della loro copertura, devono essere inglobati nel risultato di amministrazione, utilizzando in via analogica e surrogatoria il fondo rischi (Sezioni riunite in speciale composizione, sentenza n. 32/2020/EL). Ciò per «per evitare una falsa rappresentazione del risultato di amministrazione e tutelare i principi di prudenza e di veridicità» ... (Sezioni riunite in speciale composizione, citata sentenza n. 11 del 2018, § 2.3.).

ESAMINATE

La proposta di deliberazione n.53 del 18/07/2024 da sottoporre al Consiglio Comunale;

L' articolo 194 del D.Lgs.267/ 2000 il quale dispone che con deliberazione consiliare gli Enti locali riconoscono la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti dalle fattispecie previste nel medesimo articolo.

VISTA

la Relazione – Attestazione per il riconoscimento di debito fuori bilancio, rilasciato e sottoscritto dal responsabile del Servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, allegata alla Proposta di deliberazione C.C. n.51 del 18/07/2024 di importo complessivo di € a € 295.826,08 al lordo dell'IVA, nei confronti della società Quisquina Ambiente srl relativo all'acquisizione di beni e servizi di cui all'art.194 lettera e) del Tuel;

PRESO ATTO

-con deliberazione di Consiglio Comunale n. 61 in data 23.11.2023 è stato approvato il Documento Unico di Programmazione (DUP) relativo al periodo 2024/2026;

-con deliberazione di Consiglio Comunale n. 73 in data 22.12.2023, è stato approvato il bilancio di previsione finanziario 2024/2026 redatto in termini di competenza e di cassa secondo lo schema di cui al d.Lgs. n. 118/2011;

-con deliberazione della Giunta Municipale n. 6 del 09.01.2024 è stato approvato il Piano Esecutivo di Gestione 2024/2026;

-con deliberazione del Consiglio Comunale n. 25 del 14.06.2024 è stato approvato il rendiconto della gestione dell'esercizio 2023.

ACCERTATO

il debito trova copertura nelle somme appositamente accantonate nell'avanzo di amministrazione risultante dal rendiconto 2023

Tutto ciò premesso l'Organo di Revisione ,

VISTI

i pareri di regolarità tecnica e contabile rilasciati dai Responsabili di settore;

ESPRIME

parere favorevole ai sensi dell'articolo 239 del TUEL all'approvazione del debito fuori, e ricorda che l'obbligazione al pagamento deve essere assolta nei termini di legge al fine di evitare ulteriori oneri a carico dell'Ente.

Si invita l'Ente a trasmettere, in virtù di quanto previsto dall'art. 23, comma 5°, della legge 289/ 2002, il provvedimento di riconoscimento di debito fuori bilancio alla Procura Regionale della Corte dei Conti.

IL REVISORE DEI CONTI

Dott.ssa Francesca Maria Agona

C_I356 - COMUNE DI SANTO STEFANO QUISQUINA (AG) - 1 - 2024-07-22 - 0007306

Documento firmato da: francesca maria agona In data: 21/07/2024