



*Corte dei Conti*  
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

- Pres. Sez. Francesco BATTINI	Presidente
- Cons. Paolo SCARAMUCCI	Componente
- Cons. Paolo GIUSTI	Componente
Cons. Graziella DE CASTELLI	Componente
Primo Ref. Carmela MIRABELLA	Componente
Referendario Alessandra SANGUIGNI	Componente
Referendario Laura D'AMBROSIO	Componente

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

VISTO il Testo Unico delle leggi 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;

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il Regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTA la Convenzione del 16 giugno 2006 intercorsa tra Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Toscana, Giunta regionale e Consiglio regionale delle autonomie locali;

UDITO nella Camera di consiglio i relatori Pres. Francesco Battini e Cons. Graziella De Castelli.

## PREMESSO

1. Il Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Toscana ha presentato a questa Sezione, con nota n. 8/EA del 22 gennaio 2008, una richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Pontedera (Pisa) volta a stabilire, con riferimento all'art. 1, comma 728, della legge 296/06 (legge finanziaria 2007), se anche alle società partecipate dagli enti locali solo indirettamente si applichi la disciplina in argomento. Nel caso di risposta affermativa, si richiedono chiarimenti in ordine alla compatibilità dei limiti previsti dalla norma con le disposizioni stabilite dall'art. 3, comma 44, della legge 244/2007 (legge finanziaria 2008).
2. La Sezione ha preliminarmente ritenuto opportuno acquisire al riguardo le valutazioni della Sezione delle autonomie, settore di Coordinamento delle Sezioni Regionali di controllo, nella convinzione che l'autonomia fisiologicamente spettante a ciascuna delle Sezioni regionali di controllo vada doverosamente temperata, specificamente in sede di attività consultiva, con l'esigenza di non esporre gli enti richiedenti ai rischi di diverse interpretazioni legislative. La Sezione delle autonomie si è espressa con nota in data 17 marzo 2008 – prot. N. 7988/C21.

## CONSIDERATO

3. Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Sezione, la richiesta di parere è ammissibile non solo soggettivamente, ma anche oggettivamente. Da un lato, infatti, la norma citata è dalla stessa legge finanziaria 2007 definita (art. 1, comma 730) principio di coordinamento della finanza pubblica; dall'altro, a seguito della Convenzione citata nelle premesse, questa Sezione ritiene di poter esprimere pareri su ogni aspetto suscettibile di valutazione in sede di controllo (con la cautela di non inserirsi in oggetti di contenzioso e non ingerirsi, con valutazioni di legittimità di specifici atti, nell'ambito dell'autonomia degli enti).
4. Nel merito, la Sezione rileva preliminarmente la possibilità che intento del legislatore sia stato quello di frazionare la disciplina dei compensi attribuibili al Presidente ed ai membri del consiglio di amministrazione delle società partecipate da enti locali in tre distinte disposizioni che, per tale motivo, formerebbero peraltro sistema: il comma 725, applicabile alle società partecipate totalmente da un unico ente locale, il comma 726, per quelle partecipate totalmente da più enti locali, il comma 728 per le società a partecipazione mista di enti locali ed altri soggetti, pubblici o privati. Di qui l'esigenza logica di dare al quesito qui in esame – applicabilità o inapplicabilità della regola anche alle ipotesi di partecipazione indiretta – una risposta valida per tutte e tre le ipotesi. Ritiene pertanto ammissibile, in linea teorica, trarre argomenti "*a contrario*" dalla mancata espressa menzione, in tutte e tre le ipotesi, dell'eventuale partecipazione indiretta, a differenza di quanto per contro sancisce il successivo comma 729, relativo al numero dei componenti il consiglio di amministrazione, che

espressamente considera partecipate totalmente da enti locali anche le società così partecipate in via indiretta.

Ritiene inoltre anche percorribile - in una situazione di palese ambiguità della normazione in esame - la via interpretativa secondo cui lo stesso comma 729 si riferisce alla partecipazione indiretta soltanto nella sua prima parte, relativa al numero degli amministratori delle società totalmente partecipate da enti locali, e non anche nella seconda parte, relativa alle società miste. Di tal che l'ipotesi della partecipazione indiretta non riguarderebbe mai le società miste, sia in applicazione del comma 728, sia in attuazione del comma 729, secondo periodo.

5. Le ricostruzioni appena esposte condurrebbero nell'uno e nell'altro caso a fornire al primo quesito risposta negativa. La Sezione non può tuttavia non tenere conto che diversa risulta essere l'interpretazione al riguardo adottata da autorità ministeriali e che l'interpretazione privilegiata dalla Sezione centrale delle autonomie è anch'essa nel senso che il comma 728 sia applicabile anche alle ipotesi di partecipazione indiretta, in quanto la formulazione generica della disposizione, priva di specifici limiti applicativi, la renderebbe chiaramente riferibile ad ogni tipo di partecipazione societaria, considerato anche che, allorché il legislatore ha inteso introdurre misure contenitive della spesa nei confronti di un numero limitato di ipotesi, ha espressamente provveduto a definirne l'ambito, "come nel caso dei commi 725, 726 o anche del comma 729, che contiene sia specifiche disposizioni esclusivamente riferite alle sole società totalmente partecipate, direttamente o indirettamente, sia altre riferite alle società miste".

Per le motivazioni prudenziali espresse al punto 2, la Sezione ritiene pertanto opportuno suggerire all'ente proponente ed agli enti eventualmente interessati non l'interpretazione apparentemente preferibile, ma quella che ha di fatto maggiori probabilità di consolidarsi a livello nazionale e di essere fatta propria anche da autorità e sedi sanzionatorie. Si suggerisce, in altre parole, di ritenere il comma 728 applicabile anche alle ipotesi di partecipazione in via indiretta.

6. Per quanto attiene alla compatibilità della disposizione con il comma 44 (articolo 3) della legge finanziaria 2008, si premette che esso introduce limiti alle retribuzioni e agli emolumenti a carico delle pubbliche amministrazioni, comprese le società non quotate a totale o prevalente partecipazione pubblica nonché le loro controllate, stabilendo che chiunque riceva a carico delle pubbliche finanze emolumenti o retribuzioni nell'ambito di rapporti di lavoro dipendente o autonomo con le stesse non può beneficiare di un trattamento economico superiore a quello definito nella norma medesima.

Al riguardo si precisa, in conformità a quanto rilevato dalla Sezione delle autonomie, che la giurisprudenza non esclude la configurabilità di un rapporto di lavoro subordinato o parasubordinato tra l'amministratore e la società, fermo restando l'assoggettamento al potere direttivo e disciplinare degli organi societari verificabili in concreto (Cassazione –Sezione lavoro 19697/2007; Cassazione 6819/2000), con esclusione del caso dell'amministratore unico, equiparabile, sotto il profilo dell'attività gestoria, all'imprenditore (Cassazione sezione V – 24188/2006). Pertanto, laddove ricorra in concreto l'ipotesi di un lavoro dipendente o

autonomo, la norma in questione trova applicazione, con riferimento alle sole società non quotate a totale o prevalente partecipazione pubblica nonché le loro controllate, quale limite massimo ai compensi erogabili.

P.Q.M.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Toscana in relazione alla richiesta formulata dal Consiglio delle autonomie con nota n. 8/EA del 22 gennaio 2008.

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia dalla Segreteria trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Toscana, al Presidente del Consiglio comunale di Pontedera, nonché al Sindaco del Comune medesimo.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 3 aprile 2008.

Il Presidente e relatore  
f.to Francesco Battini

Il correlatore  
f.to Cons. Graziella De Castelli

Depositata in Segreteria il 3 aprile 2008.

Il Direttore della segreteria  
f.to Pier Domenico BORRELLO