



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**LA**  
**CORTE DEI CONTI**  
**IN**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA**  
**LOMBARDIA**

composta dai Magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Gianluca Braghò	Referendario
dott. Massimo Valero	Referendario (relatore)
dott. Alessandro Napoli	Referendario
dott.ssa Laura De Rentiis	Referendario

**nella camera di consiglio del 6 ottobre 2011**

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

Vista la nota n. 1875 dell'8.09.2011 (prot. C.C. n. 6748 del 13.09.2011) con la quale il Sindaco del Comune di Provaglio Val Sabbia (BS) ha chiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per deliberare sulla richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di Provaglio Val Sabbia (BS);

Udito il relatore dott. Massimo Valero;

### **PREMESSO CHE**

Con la nota in epigrafe il Sindaco del Comune di Provaglio Val Sabbia (BS) articola a questa Sezione un quesito avente ad oggetto il compenso attribuito al Presidente e ai componenti del Consiglio di Amministrazione di società a totale partecipazione pubblica da parte di una pluralità di enti locali.

Più nel dettaglio, l'Amministrazione osserva quanto segue.

Secoval srl è società partecipata in via totalitaria da una pluralità di enti locali (tra cui il Comune di Provaglio Val Sabbia) e svolge attività di supporto alla pubblica amministrazione.

La Comunità Montana di Valle Sabbia detiene la maggiore quota di partecipazione della società.

A norma dell'articolo 1, comma 726, della legge 296/2006 nelle società a totale partecipazione pubblica di una pluralità di enti locali, il compenso attribuito al presidente e ai componenti del consiglio di amministrazione, va calcolato in percentuale della indennità spettante al rappresentante del socio pubblico con la maggior quota di partecipazione.

Il compenso spettante al presidente e ai componenti del Consiglio di amministrazione di Secoval srl veniva pertanto parametrato al 70% (per il presidente) e al 60% (per i consiglieri) dell'indennità spettante al Presidente della Comunità Montana.

A seguito dell'approvazione del D.L. 31 maggio 2010 n.78, agli amministratori di comunità montane non possono essere attribuite retribuzioni o indennità.

Il Presidente della Comunità Montana continua tuttavia a percepire una indennità in quanto Sindaco di un comune della Comunità stessa.

Si pone quindi la questione di ridefinire il limite del compenso spettante al presidente e ai componenti del consiglio di amministrazione di Secoval srl.

A parere del Comune il compenso potrebbe essere rapportato:

1) all'indennità "teorica" spettante al Presidente della Comunità Montana. In tal senso, è affermato nel quesito, questa Sezione ha avuto modo di affermare (parere 227/2011) che in assenza di un parametro di riferimento a cui legare l'entità di un risparmio di spesa da conseguire, è possibile derogare dal parametro stesso, pena l'impossibilità assoluta di procedere all'effettuazione di qualsiasi spesa. L'assenza del parametro comporterebbe quindi un divieto assoluto di procedere all'effettuazione della spesa, in contrasto con la *ratio* del legislatore che ha inteso limitare ma non azzerare i compensi spettanti agli organi amministrativi delle società partecipate;

2) all'indennità percepita dal Presidente della Comunità Montana dal proprio Comune (in quanto Sindaco).

Una diversa interpretazione comporterebbe, di fatto, l'impossibilità di erogare compensi al consiglio di amministrazione, anche sotto forma d'indennità di risultato in caso di società che produce utili.

#### **OSSERVA CHE**

La richiesta di parere in esame è intesa ad avvalersi della facoltà prevista dalla norma contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, la quale dispone che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti "*pareri in materia di contabilità pubblica*".

La funzione consultiva delle Sezioni regionali è inserita nel quadro delle competenze che la legge n. 131 del 2003, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha attribuito alla Corte dei conti.

In relazione allo specifico quesito formulato dal Sindaco del Comune di Provaglio Val Sabbia (BS) la Sezione evidenzia quanto segue.

#### **AMMISSIBILITA'**

Il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla circostanza se la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di Provaglio Val Sabbia (BS) rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7 comma ottavo, della legge 5 giugno 2003, n. 131, norma in forza della quale Regioni, Province e Comuni possono chiedere a dette Sezioni pareri in materia di contabilità pubblica nonché ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria e

dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

In proposito, questa Sezione ha precisato, in più occasioni, che la funzione di cui al comma ottavo dell'art. 7 della legge n. 131/2003 si connota come facoltà conferita agli amministratori di Regioni, Comuni e Province di avvalersi di un organo neutrale e professionalmente qualificato per acquisire elementi necessari ad assicurare la legalità della loro attività amministrativa.

I pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione con l'organo di controllo esterno (per tutte: 11 febbraio 2009, n. 36).

Infatti, deve essere messo in luce che il parere della Sezione attiene a profili di carattere generale anche se, ovviamente, la richiesta proveniente dall'ente pubblico è motivata, generalmente, dalla necessità di assumere specifiche decisioni in relazione ad una particolare situazione. L'esame e l'analisi svolta nel parere è limitata ad individuare l'interpretazione di disposizioni di legge e di principi generali dell'ordinamento in relazione alla materia prospettata dal richiedente, spettando, ovviamente, a quest'ultimo la decisione in ordine alle modalità applicative in relazione alla situazione che ha originato la domanda.

Con specifico riferimento all'ambito di legittimazione soggettiva ed oggettiva degli enti in relazione all'attivazione di queste particolari forme di collaborazione, è ormai consolidato l'orientamento che vede nel caso del Comune, il Sindaco o, nel caso di atti di normazione, il Consiglio comunale quale organo che può proporre la richiesta.

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre rilevare che la disposizione contenuta nel co. 8, dell'art. 7 della legge 131 deve essere raccordata con il precedente co. 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il co. 8 prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente comma rese

esplicitate in particolare con l'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

Appare conseguentemente chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali, ma che anzi le attribuzioni consultive si connotano sulle funzioni sostanziali di controllo collaborativo ad esse conferite dalla legislazione positiva.

Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, co. 31 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria di contabilità pubblica incentrata sul *"sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici"* da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Delibera n. 54, in data 17 novembre 2010).

Il limite della funzione consultiva come sopra delineato fa escludere qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa che ricade nella esclusiva competenza dell'autorità che la svolge o che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali.

Dalle sopraesposte considerazioni consegue che la nozione di contabilità pubblica va conformandosi all'evolversi dell'ordinamento, seguendo anche i nuovi principi di organizzazione dell'amministrazione, con effetti differenziati, per quanto riguarda le funzioni della Corte dei conti, secondo l'ambito di attività.

Con specifico riferimento alla richiesta oggetto della presente pronuncia, la Sezione osserva che la stessa risulta ammissibile, oltre che sul piano soggettivo, anche su quello oggettivo trattandosi di dubbio esegetico di sulla latitudine applicativa delle disposizioni finanziarie di contenimento della spesa pubblica in materia di compensi ad amministratori di società partecipate da enti locali.

#### **MERITO**

Preliminarmente, la Sezione precisa che la decisione in ordine all'interpretazione ed applicazione in concreto delle disposizioni richiamate dal Sindaco di Provaglio Val Sabbia (BS) è di esclusiva competenza dell'ente locale, rientrando nella piena discrezionalità e responsabilità del Comune.

Ovviamente, l'Amministrazione potrà orientare la sua decisione in base alle conclusioni contenute nel parere della Sezione, sviluppate in termini di enunciazione dei principi ermeneutici della materia.

In primo luogo si osserva che un'interpretazione di quanto disposto dall'articolo 1, comma 726, della legge 296/2006 che porti ad individuare una indennità "teorica" spettante al Presidente della Comunità Montana, come prospettata in prima ipotesi dal Comune istante, non può trovare accoglimento. Questo in quanto il legislatore con la previsione di cui all'art.5, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in Legge 30 luglio 2010, n. 122, nella parte in cui dispone che *"agli amministratori di comunità montane e di unioni di comuni e comunque di forme associative di enti locali, aventi per oggetto la gestione di servizi e funzioni pubbliche non possono essere attribuite retribuzioni, gettoni, o indennità o emolumenti in qualsiasi forma siano essi percepiti"* ha inteso introdurre un assoluto divieto di attribuire compensi a coloro che ricoprono le cariche in discorso. Tale divieto legislativo, naturalmente, non è superabile in via ermeneutica e il richiamo sul punto, contenuto nel quesito, al parere n. 227/2011 di questa Sezione è inconferente.

Parimenti non può trovare accoglimento la seconda ipotesi di soluzione, prospettata dal Comune, di commisurare l'entità del compenso spettante al presidente e ai componenti del Consiglio di amministrazione della società all'indennità percepita dal Presidente della Comunità Montana dal proprio Comune in quanto Sindaco, essendo quest'ultima carica disancorata dalla rappresentanza del socio pubblico con la maggior quota di partecipazione, che rimane la Comunità montana.

In coerenza con la *ratio* della disposizione legislativa che, come ha messo in luce lo stesso Comune richiedente il parere, ha inteso limitare ma non azzerare i compensi spettanti agli organi amministrativi delle società partecipate, e per evitare, inoltre, le situazioni sperequative che deriverebbero, come nel caso in esame, dalla evenienza che il rappresentante del socio di maggioranza non possa percepire compensi, il socio di riferimento al quale parametrare il *quantum* dovuto agli amministratori delle società in discorso deve essere necessariamente percettore di un compenso.

D'altra parte lo stesso Legislatore indica espressamente, come necessario presupposto del calcolo predetto, la percezione di un'indennità da parte del presidente e dei componenti del consiglio di amministrazione di società a totale partecipazione di una pluralità di enti locali, poiché riferisce la

percentuale di calcolo prevista nel comma 726 dell'articolo unico della Legge finanziaria 2007 al "*compenso di cui al comma 725, nella misura ivi prevista*", ossia prendendo a parametro amministratori di enti percipienti un'indennità.

In altri termini, per determinare il compenso degli amministratori *per relationem*, è necessario avere come parametro un compenso sul quale applicare il calcolo percentuale cui fa riferimento il dettato legislativo.

Pertanto, l'art. 1, comma 726 della Legge 27 dicembre 2006, n. 296 deve essere interpretato nel senso che il riferimento al parametro di calcolo in percentuale ivi contenuto, non può che essere all'amministratore espresso dal socio pubblico con la maggiore quota di partecipazione, tra i rappresentanti dei soci pubblici che percepiscano una indennità.

**P.Q.M.**

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

L'Estensore  
(dr. Massimo Valero)

Il Presidente  
(dr. Nicola Mastropasqua)

Depositato in Segreteria  
l'11 ottobre 2011  
Il Direttore della Segreteria  
(dott.ssa Daniela Parisini)