



REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

Sezione regionale del controllo

per l'Emilia - Romagna

composta dai Magistrati

Mario Donno	Presidente;
Ugo Marchetti	Consigliere;
Benedetta Cossu	Primo Referendario (relatore);
Riccardo Patumi	Referendario.

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

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

visto il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994 n. 20, il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito nella legge 20 dicembre 1996, n. 639 recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

visto l'articolo 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

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

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 l'articolo 17, comma 31, D.L. 1 luglio 2009, n. 78 convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102;

vista la legge della Regione Emilia-Romagna n. 13 del 9 ottobre 2009, istitutiva del Consiglio delle Autonomie, insediatosi il 17 dicembre 2009;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/ SEZAUT/2009/Inpr;

viste le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 8 del 26 marzo 2010 e 54 del 17 novembre 2010;

vista la richiesta formulata dalla Provincia di Parma con nota del 24 novembre 2011, concernente la corretta applicazione delle disposizioni in tema di indennità di carica per gli amministratori di società partecipate dagli enti locali;

vista l'ordinanza presidenziale n. 6 del 6 marzo 2012, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

udito nella Camera di consiglio dell'8 marzo 2012 il magistrato relatore, Primo Referendario Benedetta Cossu;

Premesso

Il Presidente della Provincia di Parma ha chiesto alla Sezione di fornire chiarimenti in ordine alla corretta applicazione dell'articolo 1, commi 725 e 728, legge n. 296/2006 e s.m.i. anche in correlazione alle norme contenute nel d.l. 78/2010 convertito nella legge n. 122/2010.

Con i quattro quesiti posti alla Sezione – che devono intendersi riferiti a società per azioni a maggioranza pubblico locale con capitale sociale superiore a 20 milioni di euro e svolgente attività di interesse generale

- la Provincia chiede di conoscere:

a) se i limiti massimi previsti dalla legge per i compensi degli amministratori di società partecipate da enti territoriali possano ritenersi rispettati prendendo a riferimento la totalità dei compensi, nonostante qualcuno di essi, singolarmente considerato, non rispetti il suddetto limite;

b) se possa considerarsi rispettato il limite fissato per l'eventuale corresponsione dell'indennità di risultato qualora la stessa sia quantificata in misura superiore al doppio del compenso omnicomprensivo effettivamente erogato per l'amministratore delegato, ma la somma complessivamente attribuita ai membri del C.d.A. non sia superiore ai limiti di legge;

c) se nell'ipotesi di risposta affermativa ai punti a), b) il limite massimo teorico debba essere calcolato tenendo conto del numero massimo di componenti previsto per gli organismi pubblici dall'articolo 6, comma 5, d.l. 78/2010 o dell'effettivo numero di componenti del C.d.A. determinato secondo le disposizioni contenute nell'articolo 1, comma 729, della legge n. 296/2006;

d) se sia possibile riconoscere all'amministratore delegato un autonomo corrispettivo per l'opera prestata, qualora il medesimo compia operazioni professionali che esulano dal rapporto di amministrazione.

Ammissibilità soggettiva ed oggettiva della richiesta di parere.

L'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003 - disposizione che costituisce il fondamento normativo della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti - attribuisce alle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche ai Comuni, Province e Città metropolitane la

facoltà di richiedere alla Corte dei Conti pareri in materia di contabilità pubblica.

In via preliminare la Sezione è chiamata a verificare i profili di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica), oltre che a verificare se la richiesta di parere è stata inoltrata per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali, laddove costituito.

Nel caso in esame, la richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo in quanto sottoscritta dal Presidente, organo di vertice della Provincia ai sensi dell'articolo 50, comma 2, TUEL e in quanto inoltrata a questa Sezione tramite il Consiglio delle Autonomie locali istituito con legge regionale 9 ottobre 2009, n. 13 ed insediatosi il 17 dicembre 2009.

La valutazione dei presupposti di ammissibilità oggettiva, anche per le richieste formulate dal Consiglio delle Autonomie locali è volta ad accertare, oltre l'inerenza del quesito proposto con le materie di contabilità pubblica, la rilevanza generale della questione proposta, la mancanza di diretta funzionalità della richiesta di parere rispetto all'adozione di concreti atti di gestione, l'assenza di valutazione su comportamenti amministrativi già compiuti o su provvedimenti già adottati, l'assenza di interferenze con la funzioni giurisdizionale intestata alla Corte dei Conti o ad altre giurisdizioni, né con procedimenti in corso presso la Procura della Corte dei Conti.

In relazione al primo presupposto, le Sezioni Riunite della Corte dei Conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'articolo 17, co. 31, d.l. 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione di contabilità pubblica

“strumentale” all’esercizio della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo. Tale locuzione comprende, oltre alle questioni tradizionalmente riconducibili al concetto di contabilità pubblica (sistema di principi e norme che regolano l’attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici) anche i *“quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti da principi di coordinamento della finanza pubblica (...), contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell’Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio”* (SS.RR., Deliberazione 17 novembre 2010, n. 54).

Ciò premesso, la Sezione ritiene che la richiesta di parere in esame è ammissibile anche sul piano oggettivo, essendo le problematiche interpretative sull’articolo 1, commi 725 e 728, legge n. 296/2006 e s.m.i. inerenti la contabilità pubblica in ragione degli evidenti riflessi che il contenimento dei compensi degli organi sociali delle società partecipate pubbliche può determinare sui bilanci delle stesse società partecipate e, in via indiretta, sul raggiungimento degli equilibri di bilancio degli enti locali soci.

La richiesta di parere è, pertanto, ammissibile e può essere esaminata

Nel Merito

1. Nell’ambito del diritto societario la disciplina relativa al riconoscimento del diritto al compenso in favore degli amministratori di società di capitali è contenuta nell’articolo 2389 c.c. Tale disposizione prevede che l’entità del compenso è stabilita all’atto della nomina o dall’assemblea (comma 1), in misura fissa, o mediante la partecipazione, in tutto o in parte, agli utili, ovvero mediante

l'attribuzione del diritto a sottoscrivere azioni di futura emissione (comma 2), e che il consiglio di amministrazione, sentito il parere del collegio sindacale, possa riconoscere agli amministratori cui sono conferite particolari deleghe una remunerazione particolare (comma 3).

Rispetto alla disciplina di diritto comune, l'articolo 1, commi 725 e ss., della legge 27.12.2006, n. 296 ha introdotto, per le società partecipate dagli enti locali, limitazioni alla determinazione dei compensi ed al numero dei componenti del consiglio di amministrazione. La *ratio* di tale intervento legislativo è stata quella di contenere i costi sostenuti dagli enti locali per il funzionamento degli organi delle società partecipate, i cui oneri ricadono sui bilanci degli enti locali medesimi.

Nella sua formulazione attuale, il comma 725 stabilisce che *"Nelle società a totale partecipazione di comuni o province, il compenso lordo annuale, onnicomprensivo, attribuito al presidente e ai componenti del consiglio di amministrazione, non può essere superiore per il presidente al 70 per cento e per i componenti al 60 per cento delle indennità spettanti, rispettivamente, al sindaco e al presidente della provincia ai sensi dell'articolo 82 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Resta ferma la possibilità di prevedere indennità di risultato solo nel caso di produzione di utili e in misura comunque non superiore al doppio del compenso onnicomprensivo di cui al primo periodo. Le disposizioni del presente comma si applicano anche alle società controllate, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, dalle società indicate nel primo periodo del presente comma"*.

Il comma 728, dedicato alle società a partecipazione mista di enti locali e di altri soggetti pubblici e privati, prevede che *"i compensi di*

cui ai commi 725 e 726 possono essere elevati in proporzione alla partecipazione di soggetti diversi dagli enti locali, nella misura di un punto percentuale ogni cinque punti percentuali di partecipazione di soggetti diversi dagli enti locali nelle società in cui la partecipazione degli enti locali è pari o superiore al 50 per cento del capitale, e di due punti percentuali ogni cinque punti percentuali di partecipazione di soggetti diversi dagli enti locali nelle società in cui la partecipazione degli enti locali è inferiore al 50 per cento del capitale”.

2. In primo luogo la Sezione ritiene doveroso precisare che, nonostante la Provincia chieda che la soluzione ai quesiti posti venga fornita con riferimento *“a società per azioni a maggioranza pubblico locale con capitale sociale superiore a 20 milioni di euro e svolgente attività di interesse generale”*, l'articolo 1, comma 729, l. n. 296/2006 attribuisce rilevanza alla predetta soglia di capitale sociale solo con riferimento alla possibilità di elevare da 3 a 5 unità il numero massimo di componenti del consiglio di amministrazione nelle società a totale partecipazione pubblica, ma non in relazione alla determinazione dei compensi.

3. Con il primo quesito la Provincia di Parma chiede se i limiti massimi previsti dalle predette disposizioni di legge per i compensi degli amministratori di società partecipate da enti locali possono ritenersi rispettati prendendo a riferimento la totalità di tali compensi, nonostante qualcuno di essi, singolarmente considerato, non rispetti il suddetto limite.

Tale questione interpretativa, già oggetto di specifiche richieste di parere, è stata risolta da altre Sezioni regionali di controllo nel senso che, nel rispetto del tetto massimo fissato dalla legge, è ammissibile un regime differenziato per la remunerazione dei componenti del consiglio di amministrazione delle società partecipate da enti locali in

ragione della circostanza che una maggiore remunerazione può essere riconosciuta all'amministratore delegato e/o ad altri consiglieri, in quanto rivestiti di particolari cariche (Sez. Piemonte, Del. SRCPIE/29/2009 del 20 luglio 2009 e, da ultimo, Sez. Lazio, Del. 18/2011/PAR).

Questa Sezione regionale di controllo, condividendo tale orientamento interpretativo in quanto rispettoso del precetto contenuto nella disposizione di legge, ritiene che possa trovare applicazione anche rispetto alle società a partecipazione mista (co. 728), nelle quali la percentuale di cui al comma 725 (60%) può essere aumentata di un punto per le società a capitale pubblico maggioritario e di due punti per le società a capitale pubblico minoritario, per ogni cinque punti percentuali di partecipazione al capitale sociale.

4. Con il secondo quesito la Provincia intende conoscere se il limite massimo previsto dal comma 725 per l'indennità di risultato possa considerarsi rispettato qualora la stessa sia quantificata in misura superiore al doppio del compenso onnicomprensivo effettivamente erogato per l'amministratore delegato, ma la somma complessivamente attribuita ai membri del Consiglio di amministrazione non sia superiore ai limiti di legge.

La Sezione, in analogia con quanto ritenuto per il compenso spettante ai consiglieri di amministrazione, ritiene di poter dare risposta affermativa anche a tale quesito, purché il riconoscimento dell'indennità di risultato avvenga nel rispetto dei presupposti previsti dalla legge.

5. Con il terzo quesito la Provincia chiede se l'importo massimo teorico della retribuzione (compenso ed eventuale indennità di risultato) spettante ai componenti del Consiglio di amministrazione

debba essere calcolato tenendo conto del numero massimo di componenti previsto per gli organismi pubblici dall'articolo 6, comma 5, d.l. 78/2010 o dell'effettivo numero di componenti del C.d.A. determinato secondo le disposizioni contenute nell'articolo 1, comma 729, l. n. 296/2006.

Tale ultima disposizione ha previsto una semplificazione nella composizione dei consigli di amministrazione delle società alle quali partecipino enti pubblici territoriali, stabilendo un numero massimo di componenti per le società a totale partecipazione pubblica, anche indiretta, e per le società miste. Nelle prime è stabilito che il numero di amministratori non potrà superare le 3 unità o le 5 per quelle il cui capitale è superiore a 20 milioni di euro (tale importo è stato determinato con DPCM 26.6.2007). Nelle seconde il numero di amministratori designati dai soci pubblici, ivi compresi quelli di nomina regionale, non può essere superiore a cinque. L'adeguamento a tale disciplina legislativa da parte degli statuti delle società partecipate è parzialmente vincolato poiché il legislatore indica unicamente il numero massimo di amministratori che possono essere designati in relazione a ciascuna tipologia di società, cosicché residua un importante spazio di decisione del Consiglio dell'ente in ordine alla determinazione dell'effettivo numero degli amministratori.

Viceversa, l'articolo 6, comma 5, d.l. 78/2010, inserito all'interno della disposizione recante *"Riduzione dei costi degli apparati politici"*, prevede che tutti gli enti pubblici, anche economici, e gli organismi pubblici, anche con personalità giuridica di diritto privato, provvedono all'adeguamento dei rispettivi statuti, al fine di assicurare che, a decorrere dal primo rinnovo successivo alla data di entrata in vigore del decreto legge stesso, gli organi di

amministrazione e quelli di controllo, nonché il collegio dei revisori, siano costituiti da un numero non superiore, rispettivamente a cinque o tre componenti.

Nonostante entrambe le disposizioni richiamate impongano, tramite modifiche statutarie, un obbligo di riduzione del numero dei componenti di organi societari, si ritiene che, ai fini del computo del limite massimo teorico (risultante dalla sommatoria di tutti i compensi dovuti agli amministratori della società) per la determinazione dei compensi e delle indennità di risultato dovute all'organo di amministrazione delle società partecipate da enti territoriali (società a totale partecipazione pubblica e società miste), debba essere applicata la disposizione di cui all'articolo 1, comma 729, l. 296/2006, in quanto disposizione di carattere speciale.

Il predetto limite massimo teorico dovrà esser calcolato tenendo conto del numero effettivo dei componenti del predetto organo societario risultante dalle disposizioni statutarie e da eventuali deliberazioni del Consiglio dell'ente che abbia deciso di aumentare, nei limiti massimi previsti dal comma 729, il numero dei consiglieri di amministrazione.

6. Con il quarto ed ultimo quesito la provincia chiede se sia possibile riconoscere ad un amministratore delegato un autonomo corrispettivo per l'opera professionale prestata che esuli da rapporto di amministrazione.

In proposito la Sezione ritiene che la regola dell'omnicomprensività della retribuzione spettante agli amministratori di società partecipate da enti locali non sia applicabile nel caso di attribuzione agli amministratori stessi di specifici incarichi professionali, purchè sia effettivamente possibile distinguere tra i compiti spettanti in funzione del rapporto gestorio e l'attività originata dal rapporto

professionale, determinandosi altrimenti un'ingiustificata ed illegittima duplicazione di retribuzione.

P.Q.M.

La Sezione Regionale di controllo della Corte dei Conti per l'Emilia Romagna esprime il proprio parere sui quesiti riportati in epigrafe nei termini di cui in motivazione.

ORDINA

Alla Segreteria di trasmettere copia della presente deliberazione - solo in formato elettronico - al Presidente della Provincia di Parma ed al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Emilia-Romagna e di depositare presso la segreteria della Sezione l'originale della presente deliberazione in formato cartaceo.

Così deciso nella Camera di Consiglio dell'8 marzo 2012.

IL PRESIDENTE.

f.to (Mario Donno)

IL RELATORE

f.to (Benedetta Cossu)

Depositata in segreteria il 08/03/2012.

Il Direttore di segreteria

f.to (Rossella Broccoli)