



Deliberazione FVG/ 102 /2015/PAR

REPUBBLICA ITALIANA

la

CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo della regione Friuli Venezia Giulia

IV Collegio

composto dai seguenti magistrati:

PRESIDENTE: dott. Carlo CHIAPPINELLI
CONSIGLIERE: dott. Giovanni BELLAROSA
REFERENDARIO: dott. Marco RANDOLFI (relatore)

Deliberazione del 28/7/2015.

Comune di Pordenone - Motivato avviso avente ad oggetto i compensi degli amministratori di società partecipate

VISTO l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 e successive modifiche ed integrazioni (Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia);

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione";

VISTO il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934 n. 1214, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 recante disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti e successive modifiche e integrazioni;

VISTO l'art. 33, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dall'art. 3 del decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, secondo cui la Sezione di controllo della Corte dei conti della regione Friuli Venezia Giulia, a richiesta dell'amministrazione controllata, può rendere motivati avvisi sulle materie di contabilità pubblica;

VISTO l'art. 17, comma 31, del D.L. 1 luglio 2009, n. 78, convertito nella Legge 3 agosto 2009, n. 102;

VISTA la deliberazione n. 9/SEZAUT/2009 del 4 giugno 2009 recante "*Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo*";

VISTO l'art. 12 del Regolamento per l'organizzazione ed il funzionamento della Sezione, adottato con le deliberazioni n. 2/Sez.Pl./2004 e n. 5/Sez.Pl./2004 e da ultimo modificato con la deliberazione n. 232/Sez.Pl./2011, ai sensi dell'art. 37 del decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975 n. 902, sostituito dall'art. 7 del D. Lgs. 125/2003;

VISTA la deliberazione n. 4/Sez.Pl./2004, come modificata dalla deliberazione n.

19/Sez.Pl./2004, e successivamente aggiornata dalla deliberazione n. 27/Sez.Pl./2007 che stabilisce le modalità, i limiti ed i requisiti di ammissibilità dell'attività consultiva della Sezione;

VISTA la deliberazione della Sezione Plenaria n. FVG/ 13 /2015/INPR del 5 febbraio 2015 con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo della Sezione per l'anno 2015;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 11 del 9 febbraio 2015, relativa alle competenze e alla composizione dei Collegi;

VISTA la richiesta di motivato avviso avanzata dal Comune di Pordenone con nota prot. n.30331 del 4 maggio 2015, acquisita in data 8 maggio 2015 al n.1605 del protocollo della Sezione, avente ad oggetto i compensi agli amministratori di società partecipate, come integrata con nota n.35836 del 30 maggio 2015, acquisita in data 1 giugno 2015 al n.1848 del protocollo della Sezione;

VISTA l'ordinanza presidenziale n.32 del 11 maggio 2015 con la quale, ai sensi dell'art.12 del Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della Sezione, delibata l'ammissibilità della richiesta medesima, e fatte comunque salve le ulteriori, più puntuali valutazioni del Collegio in ordine ai quesiti posti, la questione è stata deferita all'attuale IV Collegio ed è stato individuato il Referendario Marco Randolfi quale magistrato incaricato della relativa istruttoria;

VISTA l'ordinanza presidenziale n.38 del 17 luglio 2015 con la quale è stato convocato il IV Collegio per il giorno 28 luglio 2015, presso la sede della Sezione, per la discussione dei temi relativi all'emanando motivato avviso in tema di compensi degli amministratori di società pubbliche;

UDITO nella Camera di consiglio del 28 luglio 2015 il relatore, Referendario Marco Randolfi;

Premesso

Con la nota indicata in epigrafe l'Ente ha formulato alla Sezione una richiesta di motivato avviso con cui, dopo aver rappresentato le circostanze di fatto e di diritto relative alle proprie attribuzioni di controllo verso organismi partecipati, ha esposto un quesito volto a *"conoscere, a seguito del combinato disposto delle vigenti normative che impongono la riduzione dei compensi spettanti agli amministratori di società partecipate da amministrazioni pubbliche, se al limite del compenso posto, a decorrere dal 1 gennaio 2015, dall'art.16, co.1, lett. a) e b) del decreto legge n.90/2014 convertito, con modificazioni, nella n.114/2014, che ha modificato l'art.4, commi 4 e 5 del decreto legge n.95/2012 convertito nella legge n.135/2012, sia assoggettata anche l'indennità di risultato da attribuire in relazione al raggiungimento, da parte dell'organo amministrativo monocratico, di obiettivi di carattere economico e di carattere gestionale assegnati annualmente"*.

Successivamente al quesito sopra riportato, il Comune di Pordenone ha altresì fatto pervenire alla Sezione una nota integrativa relativa ai requisiti di ammissibilità della richiesta di motivato avviso (nota n.35836 del 30 maggio 2015, acquisita in data 1 giugno 2015 al n.1848 del protocollo della Sezione).

Sui requisiti di ammissibilità soggettiva ed oggettiva della richiesta di motivato avviso.

E' opportuno in via preliminare precisare che le richieste di motivato avviso rivolte alla Sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia trovano il loro fondamento nell'art.33, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dall'art. 3 del decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, secondo cui la Sezione di controllo, a richiesta dell'amministrazione controllata, può rendere motivati avvisi sulle materie di contabilità pubblica.

Prima ancora dell'esame del merito delle richieste di motivato avviso, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti ne verificano l'ammissibilità sia sotto il profilo soggettivo (legittimazione dell'organo richiedente), sia sotto quello oggettivo (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica).

Ai fini della sussistenza dei requisiti di ammissibilità soggettiva questa Sezione, in composizione plenaria, nella delibera n. 18/Sez. Pl. del 12 ottobre 2004 ha precisato che l'ambito soggettivo dell'attività consultiva da essa espletabile è determinato dall'articolo 3, comma 1, del D.Lgs. 15 maggio 2003, n. 125, che individua le Amministrazioni nei confronti delle quali la Sezione medesima esplica le attività di controllo sulla gestione.

Tra queste rientrano la Regione e i suoi enti strumentali, gli Enti locali territoriali e i loro enti strumentali, nonché le altre Istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione.

Pertanto, il quesito è ammissibile dal punto di vista soggettivo in quanto proveniente da un ente legittimato quale è il Comune di Pordenone.

Sempre in relazione ai profili dell'ammissibilità soggettiva, si osserva che il soggetto legittimato a rivolgere alla Sezione richiesta di motivato avviso è individuato nell'organo di vertice dell'Ente ai sensi del D.Lgs. n. 267/2000 - che per il Comune di Pordenone è il Sindaco - e nel caso di specie la richiesta è da considerarsi ammissibile in quanto proveniente da tale organo.

Passando a considerare i profili di ammissibilità oggettiva, la Sezione osserva che l'art.33, comma 4, del sopracitato decreto del Presidente della Repubblica n. 902/1975 e s. m. e i. circoscrive i pareri che questa Sezione può esprimere alle materie della contabilità pubblica.

La Sezione medesima, con la delibera n. 27/Sez. Pl. del 5 ottobre 2007, è nuovamente intervenuta sulla materia già oggetto delle precedenti deliberazioni nn. 18/Sez.Pl./2004 e 19/Sez.Pl./2004, fissando i requisiti di ammissibilità delle richieste di motivato avviso e precisando che *"le materie di contabilità pubblica sulle quali può esplicarsi l'attività consultiva della Sezione sono quelle tematiche in relazione alle quali essa ritiene di poter utilmente svolgere quella funzione di affermazione di principi attinenti la regolarità contabile e la corretta e sana gestione finanziaria che costituiscono l'essenza del suo ordinario controllo"*.

Nella citata delibera sono stati indicati gli ulteriori requisiti di ammissibilità oggettiva, costituiti dall'inerenza della richiesta a questioni:

- non astratte e/o di interesse generale;
- relative a scelte amministrative future e non ancora operate;

- per le quali non è pendente un procedimento presso la Procura regionale della Corte dei conti;
- per le quali non è pendente un giudizio avanti ad organi giurisdizionali di qualsiasi ordine;
- per le quali non è pendente una richiesta di parere ad altre autorità od organismi pubblici;
- di cui sia stata data notizia all'organo di revisione economica e finanziaria o, se esistenti, agli uffici di controllo interno.

Sul quadro ordinamentale come sopra delineato è intervenuto il legislatore statale con le previsioni dell'art. 17, comma 31, del D.L. n. 78 del 2009 citato in premessa, il quale ha assegnato alle Sezioni riunite di questa Corte dei conti un potere di indirizzo interpretativo nei confronti delle Sezioni regionali di controllo competenti a rendere pareri in materia di contabilità pubblica, e ciò con la finalità, anch'essa fatta oggetto di espressa previsione legislativa, di garantire la coerenza dell'unitaria attività svolta dalla Corte dei conti per le funzioni che ad essa spettano in materia di coordinamento della finanza pubblica.

A seguito dell'attivazione della surricordata competenza, le Sezioni riunite sono intervenute, con la delibera n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010, a tracciare le linee fondamentali della nozione di contabilità pubblica strumentale all'esercizio della funzione consultiva.

Quest'ultima risulta circoscritta alle normative e ai relativi atti applicativi che disciplinano in generale l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, nel quadro di obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, idonei a ripercuotersi, oltre che sulle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, anche sulla sana gestione finanziaria dell'ente e sui pertinenti equilibri di bilancio, in una visione dinamica dell'accezione che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quella dei relativi equilibri.

La richiamata funzione di nomofilachia, già attribuita alle SSRR, è stata inoltre riconosciuta ed estesa in capo alla Sezione delle Autonomie dall'art.6, comma 4, del D.L. n. 174/2012, come convertito in L. n. 213/2012, il quale prevede che *"In presenza di interpretazioni discordanti delle norme rilevanti per l'attività di controllo o consultiva o per la risoluzione di questioni di massima di particolare rilevanza, la Sezione delle autonomie emana delibera di orientamento alla quale le Sezioni regionali di controllo si conformano. Resta salva l'applicazione dell'articolo 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n.78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, nei casi riconosciuti dal Presidente della Corte dei conti di eccezionale rilevanza ai fini del coordinamento della finanza pubblica ovvero qualora si tratti di applicazione di norme che coinvolgono l'attività delle Sezioni centrali di controllo"*.

Tanto premesso, la Sezione rileva che l'inerenza della richiesta di motivato avviso in esame alle materie della contabilità pubblica deve essere adeguatamente analizzata, anche con riferimento al profilo della non astrattezza e/o dell'interesse generale rivestito dal caso

prospettato.

A tal riguardo, si rileva che la materia oggetto del quesito riguarda la problematica della riduzione dei compensi degli amministratori di società partecipate, attualmente sancito dall'art.4, commi 4 e 5 del decreto legge n.95/2012 e dall'art.1, commi 725 e 726 della L.296/2006. In particolare, il parere richiesto è volto a conoscere se tra i compensi degli amministratori soggetti al vincolo siano da includere anche le indennità di risultato.

Tanto premesso, la Sezione rileva che l'inerenza della richiesta di motivato avviso in esame alle materie della contabilità pubblica può essere affermata giacché la medesima verte sull'interpretazione di norme attinenti alla tematica del contenimento dei costi delle società partecipate, con specifico riferimento ai costi per l'organo amministrativo relativi alle indennità di risultato.

Per tali ragioni la richiesta è ammissibile sotto il profilo oggettivo, prescindendo naturalmente da valutazioni su eventuali posizioni giuridiche soggettive e senza entrare nel merito di procedimenti amministrativi già adottati o da adottarsi dall'ente (che attengono a scelte discrezionali proprie esclusivamente di quest'ultimo), dovendo principalmente aversi riguardo all'interpretazione di norme concernenti il costo sostenuto dalle società partecipate da enti locali per remunerare i propri amministratori.

In ordine alla sussistenza degli altri requisiti di ammissibilità oggettiva la Sezione rileva che la richiesta di parere in esame presenta il carattere della generalità e non astrattezza nei limiti in cui la stessa potrà pronunciarsi mediante l'indicazione di principi di carattere generale ai quali potranno conformarsi anche altri Enti, qualora insorgesse la medesima questione interpretativa; riguarda scelte amministrative future e non ancora operate dall'Ente.

È altresì sussistente anche il requisito della "*non pendenza di richiesta di analogo parere ad altra autorità od organismo pubblico*", non essendo stata proposta la medesima questione oggetto del presente motivato avviso ad altro organo o Ente pubblico.

La richiesta di motivato avviso, inoltre, non interferisce, allo stato degli atti, con funzioni di controllo o funzioni giurisdizionali svolte da altre magistrature, né con giudizi civili o amministrativi pendenti.

Con riguardo, infine, alla sussistenza del requisito della non interferenza con eventuali funzioni giurisdizionali svolte dalla magistratura contabile, la Sezione ribadisce quanto più volte evidenziato (cfr. ordd. 29/2010; 25/2011; 35/2011) in ordine alla propria competenza in sede consultiva, il cui compito si esaurisce nell'esclusiva funzione di fornire in veste collaborativa un supporto allo svolgimento dell'azione amministrativa senza, per converso, esprimere valutazioni sugli effetti che fatti gestionali specifici e concreti possano provocare sul versante della responsabilità amministrativo-contabile.

Nei limiti sopra ricordati il quesito può essere dichiarato ammissibile e può essere esaminato.

Nel Merito

I. L'argomento oggetto del quesito riguarda la riduzione dei compensi degli amministratori di società partecipate da enti locali, ed in particolare il profilo

dell'assoggettamento dell'indennità di risultato ai vincoli normativi posti in materia.

Al riguardo, si deve preliminarmente osservare che negli ultimi anni il Legislatore è intervenuto più volte sul tema, fissando una serie di restrizioni.

Vengono in rilievo, in particolare, due distinti corpi di norme rappresentati, in primo luogo, dall'art.1, co.725, 726 e 729 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (come modificati dall'art.61, co.12 e 13 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n.133) nonché, dai più recenti interventi recati dall'art.4, co.4 e 5, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 (come a sua volta modificato dal D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 114).

Vale quindi la pena di procedere ad un preliminare esame della normativa applicabile, dopodiché verrà effettuata una ricognizione della giurisprudenza resa dalle Sezioni regionali di controllo in materia di limitazione di compensi degli amministratori di società partecipate, per concludere infine con gli orientamenti della Sezione in ordine allo specifico caso delle indennità di risultato.

II. Venendo ad esaminare la normativa applicabile, va segnalato che con il primo intervento normativo citato, nel testo attualmente vigente, si è stabilito 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"* (in tal senso: art.1, co.725, della legge 27 dicembre 2006, n. 296).

Inoltre, va segnalato nelle società a totale partecipazione pubblica di una pluralità di enti locali, il compenso di cui sopra, nella misura ivi prevista, va calcolato in percentuale dell'indennità spettante al rappresentante del socio pubblico con la maggiore quota di partecipazione e, in caso di parità di quote, a quella di maggiore importo tra le indennità spettanti ai rappresentanti dei soci pubblici.

In tal senso, dispone chiaramente il testo dell'art.1, co.726, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, in base al quale *"nelle società a totale partecipazione pubblica di una pluralità di enti locali, il compenso di cui al comma 725, nella misura ivi prevista, va calcolato in percentuale della indennità spettante al rappresentante del socio pubblico con la maggiore quota di partecipazione e, in caso di parità di quote, a quella di maggiore importo tra le indennità spettanti ai rappresentanti dei soci pubblici"*.

Con tale primo organico corpo di norme, di cui si sono riportate soltanto le disposizioni più significative, si è quindi fornita una limitazione ai costi degli organi amministrativi, prevedendo una disciplina che, a seguito del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito

dalla legge 6 agosto 2008, n.133), art.61, co.12 e 13, prevede a decorrere dal 1 gennaio 2009:

- 1) la limitazione del numero dei componenti dei consigli di amministrazioni di società totalmente pubbliche o miste (cfr. art.1, co.729, della legge 27 dicembre 2006, n. 296);
- 2) la limitazione dei compensi lordi annuali, onnicomprensivi, degli amministratori di società a totale partecipazione di comuni o province che vengono parametrati alle indennità spettanti al sindaco o al presidente della provincia e non possono superare, nel caso dei presidenti dei consigli di amministrazione, la misura del 70%, e nel caso dei consiglieri di amministrazione, il 60% delle suddette indennità (cfr. art.1, co.725, della legge 27 dicembre 2006, n. 296);
- 3) la limitazione delle indennità di risultato spettanti agli amministratori di società a totale partecipazione di comuni o province che possono essere erogate solo nel caso di produzione di utili e in misura comunque non superiore al doppio del compenso onnicomprensivo di cui sopra (cfr. art.1, co.725, della legge 27 dicembre 2006, n. 296);
- 4) l'estensione delle regole di cui sopra anche alle società controllate indirettamente e a quelle partecipate da più enti locali (cfr. art.1, commi 725 e 726, della legge 27 dicembre 2006, n. 296).

Di significativo rilievo è anche il secondo corpo di norme, rappresentato dall'art.4, co.4 e 5, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, nel testo risultante a seguito delle modifiche introdotte dal decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (convertito, con modificazioni, dalla L. 11 agosto 2014, n. 114).

Con tale intervento normativo, si è inteso procedere alla riduzione di spese relative alle società pubbliche prevedendo che: *"fatta salva la facoltà di nomina di un amministratore unico, i consigli di amministrazione delle società controllate direttamente o indirettamente dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, che abbiano conseguito nell'anno 2011 un fatturato da prestazione di servizi a favore di amministrazioni pubbliche superiore al 90 per cento dell'intero fatturato devono essere composti da non più di tre membri, ferme restando le disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi di cui al decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39. A decorrere dal 1° gennaio 2015, il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di tali società, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013. In virtù del principio di onnicomprensività della retribuzione, qualora siano nominati dipendenti dell'amministrazione titolare della partecipazione, o della società controllante in caso di partecipazione indiretta o del titolare di poteri di indirizzo e di vigilanza, fatto salvo il diritto alla copertura assicurativa e al rimborso delle spese documentate, nel rispetto del limite di spesa di cui al precedente periodo, essi hanno l'obbligo di riversare i relativi compensi all'amministrazione o alla società di appartenenza e, ove riassegnabili, in base alle vigenti disposizioni, al fondo per il finanziamento del trattamento economico accessorio. Fermo*

restando quanto diversamente previsto da specifiche disposizioni di legge e fatta salva la facoltà di nomina di un amministratore unico, i consigli di amministrazione delle altre società a totale partecipazione pubblica, diretta o indiretta, devono essere composti da tre o da cinque membri, tenendo conto della rilevanza e della complessità delle attività svolte. A tali società si applica quanto previsto dal secondo e dal terzo periodo del comma 4" (cfr. art.4, commi 4 e 5, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95).

Con tale nuova previsione legislativa, che come si vedrà *infra* è coerente con le disposizioni già in vigore della legge 27 dicembre 2006, n.296, si è voluto procedere:

- 1) al mantenimento di quanto già previsto da specifiche disposizioni di legge (tra cui quelle già viste per le società partecipate da enti locali. Cfr. sul punto: art.4, co.5, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95);
- 2) alla previsione di massimo tre componenti per il consiglio di amministrazione di società che abbiano realizzato, nell'anno 2011, un fatturato da prestazione di servizi a favore di amministrazioni pubbliche superiore al 90 per cento dell'intero fatturato (cfr. art.4, co.4 – primo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95);
- 3) alla limitazione, con decorrenza dal 1° gennaio 2015, del costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di società partecipate, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, che non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013 (cfr. art.4, co.4 - secondo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95);
- 4) alla previsione, in virtù del principio di onnicomprensività della retribuzione, dell'obbligo di riversamento all'amministrazione o alla società di appartenenza dei compensi percepiti da dipendenti dell'amministrazione titolare della partecipazione, o della società controllante in caso di partecipazione indiretta o del titolare di poteri di indirizzo e di vigilanza (cfr. art.4, co.4 - terzo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95).

Con tale secondo impianto normativo, si è quindi voluto procedere ad un completamento di quanto già previsto in materia di società partecipate pubbliche, prevedendo in particolare una ulteriore limitazione ai costi, che a decorrere dal 1 gennaio 2015 non potranno superare la misura dell'80% del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013.

Va quindi evidenziato il dato temporale della società posto dalla norma come parametro base su cui calcolare il costo ridotto per gli amministratori della stessa

Tale parametro, incidendo sulla specifica voce di bilancio dedicata al totale dei costi per l'organo amministrativo, va raccordato alla previsione, tuttora vigente, precedentemente introdotta dall'art.1, co.725, della legge 27 dicembre 2006, n.296, che fissa un limite al compenso direttamente percepibile dal singolo amministratore.

A integrazione della presente rassegna normativa, un cenno merita di essere fatto anche alla legge 27 dicembre 2013, n. 147 (disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2014) che, all'art.1, comma 554, dispone che "*a decorrere dall'esercizio 2015, le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione*

di maggioranza, diretta e indiretta, delle pubbliche amministrazioni locali titolari di affidamento diretto da parte di soggetti pubblici per una quota superiore all'80 per cento del valore della produzione, che nei tre esercizi precedenti abbiano conseguito un risultato economico negativo, procedono alla riduzione del 30 per cento del compenso dei componenti degli organi di amministrazione. Il conseguimento di un risultato economico negativo per due anni consecutivi rappresenta giusta causa ai fini della revoca degli amministratori...".

Sul concorso di tali normative, e sui loro specifici effetti sull'indennità di risultato prevista a favore di amministratori di società partecipate, ci si soffermerà più avanti, anche sulla base della giurisprudenza formatasi nelle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

III. Come detto in precedenza, i due corpi di norme recati dalla legge 27 dicembre 2006, n.296, e dal decreto-legge 6 luglio 2012, n.95, e loro succ. mm. e ii., sono tra loro coerenti e si applicano congiuntamente.

Sui rapporti tra i due succitati sistemi normativi, si sono recentemente espresse diverse Sezioni regionali di controllo, che in varie occasioni hanno rilasciato pareri in materia di compensi agli amministratori di società partecipate, con specifico riferimento ai limiti che essi attualmente incontrano.

Viene in primo luogo in rilievo il parere della Sezione regionale di controllo per la Lombardia n.88/2015/PAR del 18 febbraio 2015 che in materia di limiti ai compensi degli amministratori di società partecipate, ha affrontato proprio la problematica dell'indennità di risultato.

A tal riguardo, il parere in questione è giunto alla conclusione di *"ammettere il riconoscimento di una indennità di risultato all'amministratore unico nei limiti previsti dall'art.1, comma 725, secondo periodo, solo se l'onere complessivo a carico dell'ente non superi l'80 per cento di quello sostenuto nell'anno 2013 per la remunerazione dell'organo amministrativo della società partecipata (collegiale o monocratico che fosse). Si deve ritenere infatti che il predetto limite si applichi indifferentemente al trattamento economico complessivamente considerato comprensivo del compenso "fisso" e della eventuale indennità da corrispondere sulla base degli utili realizzati".*

Da tale assunto la Sezione non ha motivo per discostarsi, anche alla luce degli ulteriori orientamenti restrittivi espressi dalle Sezioni regionali di controllo.

In proposito, di significativo interesse è il parere rilasciato dalla Sezione regionale di controllo per le Marche che, con la deliberazione n.137/2015/PAR del 27 maggio 2015, si è interrogata relativamente alla portata applicativa del disposto di cui all'art.4, co. 4 e 5, del D.L. 95/2012, come di recente novellato dall'art.16, comma 1, lett. a) e b) del D.L. 90/2014.

A tal riguardo, la Sezione delle Marche ha affermato che *"dette disposizioni, nel porre stringenti limiti alla facoltà del soggetto pubblico di stabilire il numero ed il compenso degli amministratori delle società partecipate, si collocano in linea di continuità con precedenti interventi legislativi volti a contenere la spesa sostenuta dalle amministrazioni pubbliche per la partecipazione a società ed altri organismi di diritto privato. In questa prospettiva non appare superfluo rilevare, in via preliminare, come il recente decreto sulla pubblica amministrazione introduca ulteriori vincoli rispetto a quelli già previsti dalla normativa regolatrice della materia*

quale, segnatamente, quello di cui all'art. 1, comma 725, della legge 296/2006... A tal riguardo appaiono, invero, apprezzabili e condivisibili le considerazioni svolte circa la applicabilità di entrambe le discipline, atteso il diverso ambito delle stesse, laddove "la finanziaria 2007 introduce un limite al compenso del singolo amministratore (presidente o componente del c.d.a.) di società partecipate da comuni e province rapportandolo all'indennità del sindaco dell'ente" mentre il d.l. 95/2012 "pone un limite ai costi complessivamente sostenuti dalle amministrazioni pubbliche per gli amministratori delle società controllate, o interamente partecipate, riferendolo alla spesa storica sostenuta per l'intero organo di amministrazione nel 2013" (Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 88/2015/PAR)".

La stessa Sezione ha quindi concluso affermando che "valorizzando, in ragione della natura vincolistica della disciplina in parola, un'interpretazione rigorosamente incentrata sul dato testuale – che espressamente si riferisce al "costo sostenuto per i compensi" – devono, a parere del Collegio, ritenersi inammissibili operazioni ermeneutiche volte ad ampliare la base di calcolo, includendo nella stessa, voci (quali le indennità ed i rimborsi spese) che, ex se ed in quanto meramente eventuali, si atteggiavano come ontologicamente distinte rispetto al compenso evocato dalla norma".

L'orientamento espresso dalla Sezione Lombardia e dalla Sezione Marche ha trovato recentemente una ulteriore conferma nel parere rilasciato dalla Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna n.119/2015/PAR del 10 luglio 2015 secondo cui "disposizioni che prevedono tagli lineari, che operano in modo non selettivo su una determinata tipologia di spese, assumendo come parametro la spesa storica a un dato anno, così come la norma in analisi, nella loro concreta applicazione finiscano per penalizzare gli enti i quali hanno avuto una precedente gestione virtuosa. Tuttavia, il vincolo ex art. 4, comma 4, del d.l. n. 95/2012, dev'essere interpretato come tassativo, tale da non consentire eccezioni derivanti da situazioni contingenti. Pertanto, non vi sono ragioni per discostarsi dall'interpretazione della norma, già individuata dalla Sezione regionale di controllo della Lombardia, con la citata deliberazione 18 febbraio 2015, n. 88/2015. Ne consegue che la previsione secondo la quale il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori delle società controllate dalle amministrazioni pubbliche, che abbiano conseguito nell'anno 2011 un fatturato da prestazione di servizi a favore di amministrazioni pubbliche superiore al 90 per cento dell'intero fatturato, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013, dev'essere applicata anche alle società già oggetto di misure di contenimento degli emolumenti in parola; ciò, inoltre, senza poter tenere conto delle competenze professionali concretamente richieste per la gestione dell'incarico".

Per completezza di trattazione, va rilevato che la succitata delibera richiama anche la n.1/1/2015/PAR della Sezione regionale di controllo per la Lombardia che chiarisce come solo in totale assenza di un parametro per l'anno 2013 è consentito di adottare un dato diversamente ricostruito rispetto al costo per l'organo amministrativo sostenuto nel 2013 dalla società.

Alla luce di tali recenti orientamenti espressi dalle Sezioni regionali di controllo della Corte

dei conti, è quindi da ritenersi come consolidato il principio dell'applicazione congiunta delle disposizioni recate dall'art.1, co.725, 726 e 729 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (come modificata dal decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, art.61, co.12 e 13) e dal decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, art.4, co.4 e 5 (come modificato dall'art.16 del D.L. 24 giugno 2014, n. 90).

Ciò in quanto le due normative si pongono il comune obiettivo delle riduzioni delle risorse assorbite dalle società partecipate, realizzato con le seguenti modalità:

- nel caso dell'art.1, co.725, 726 e 729 della legge 27 dicembre 2006, n.296, tramite una limitazione del compenso lordo annuale, onnicomprensivo, attribuito al presidente e ai componenti del consiglio di amministrazione (compenso lordo annuale del singolo amministratore che viene rapportato alle indennità spettanti al sindaco del comune o al presidente della provincia con la maggiore quota di partecipazione, nella misura del 70% per il presidente e del 60% per i componenti del consiglio di amministrazione);
- nel caso dell'art.4, commi 4 e 5, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, tramite una limitazione del costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori delle società partecipate, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche (costo di bilancio per l'organo amministrativo che non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013).

IV. Così definita la normativa applicabile ai compensi degli amministratori delle società partecipate, anche alla luce della giurisprudenza delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, si deve ora concludere con l'esame della specifica situazione rappresentata dalle indennità di risultato.

A tal riguardo, è agevole pervenire alla soluzione del quesito prospettato con riguardo al già più volte menzionato art.1, co.725, secondo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n.296 in base a cui *"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..."* (compenso individuale che, a sua volta, dovrà rispettare il limite posto dal primo periodo dell'art.1, co.725 in riferimento all'indennità dell'organo di vertice dell'ente controllante o con la maggior quota di partecipazione).

Tale norma va letta con riguardo alla complessiva normativa attualmente vigente in materia di limiti ai compensi degli amministratori di società partecipate, incluso il rispetto dell'onere a carico dell'ente in misura non superiore all'80 per cento di quello complessivamente sostenuto nell'anno 2013.

Pertanto, anche in conformità delle conclusioni cui è pervenuto il citato parere della Sezione regionale di controllo per la Lombardia n.88/2015/PAR del 18 febbraio 2015, si può fornire risposta al quesito posto dall'ente relativamente alla corresponsione dell'indennità di risultato affermando che vanno rispettati congiuntamente i vincoli posti in materia di contenimento dei costi per l'organo amministrativo della società partecipata.

P.Q.M.

La Sezione Regionale di controllo della Corte dei Conti per il Friuli Venezia Giulia esprime il proprio motivato avviso sul quesito riportato in epigrafe nei termini di cui in

motivazione

ORDINA

alla Segreteria di procedere all'immediata trasmissione di copia conforme alla presente deliberazione al Sindaco del Comune di Pordenone;

di pubblicare la presente deliberazione sul sito web della Sezione e di curare gli adempimenti necessari per la pubblicazione sul sito web istituzionale della Corte dei conti.

Così deciso in Trieste nella Camera di consiglio del 28 luglio 2015.

Il Relatore

f.to Marco Randolfi

Il Presidente

f.to Carlo Chiappinelli

Depositato in Segreteria in data 14 agosto 2015.

Il preposto al Servizio di supporto

f.to dott. Andrea Gabrielli