



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

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Giancarlo Astegiano	Consigliere (relatore)
dott.ssa Laura De Rentiis	Primo Referendario
dott. Donato Centrone	Primo Referendario
dott. Andrea Luberti	Primo Referendario
dott. Paolo Bertozzi	Primo Referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario
dott. Giovanni Guida	Referendario
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario

**nella camera di consiglio del 17 febbraio 2016**

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 del 24 novembre 2015, prot. n. 639760/2015, con la quale il Sindaco del Comune di Milano ha chiesto un parere in merito alla determinazione del compenso degli amministratori

delle società partecipate dall'Ente locale;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per la camera di consiglio odierna per deliberare sulla sopra indicata richiesta ed ha nominato relatore il Consigliere Giancarlo Astegiano;

Udito il relatore,

Ritenuto in

### **FATTO**

Il Sindaco del Comune di **Milano** ha inoltrato alla Sezione un quesito relativo alla determinazione del compenso degli amministratori delle società partecipate che operano *in house*.

Dopo aver descritto e richiamato, con ampiezza, il processo di razionalizzazione delle partecipate pubbliche dell'Ente locale e, in particolare, le attività poste in essere dall'Amministrazione nel 2015 in relazione alla società MM S.p.A. consistenti, in particolare nella fusione per incorporazione della società MIR s.r.l. in MM S.p.a., il Sindaco del Comune di Milano si è posto il problema della possibile determinazione, in aumento, dei compensi degli amministratori di MM S.p.a., anche in considerazione del venir meno dei costi inerenti alla società MIR s.r.l. Ha domandato, quindi, se *"in forza del mutato contesto delineatosi successivamente al Parere n. 88 del 18 febbraio 2015, reso da Codesta Corte all'amministrazione comunale, nonché in coerenza con l'orientamento espresso dalla medesima Corte con il precedente Parere n. 1 dell'8 gennaio 2015 ... il Comune di Milano possa operare il riconoscimento in favore degli organi amministrativi di MM S.p.A. di una indennità di risultato ai sensi dell'art. 1, commi 725 della legge n. 296/2006, in misura, comunque, non superiore al doppio del compenso onnicomprensivo, ad oggi percepito dagli stessi, per il quale è stata già effettuata la decurtazione del 20% rispetto a quanto percepito nel 2013, in coerenza con gli obiettivi di razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica"*.

Considerato in

### **DIRITTO**

#### ***Ammissibilità della richiesta***

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131 che, innovando il sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, ha previsto che le Regioni, le Province, le Città metropolitane ed i Comuni possano formulare alle Sezioni regionali della Corte quesiti nella materia della contabilità pubblica.

Preliminarmente all'esame del merito, occorre verificare che la richiesta provenga da uno dei soggetti individuati dalla norma citata sopra e si riferisca ad una questione che rientri nella materia della contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, e con successiva delibera 10 marzo 2006, n. 5, la Sezione delle Autonomie ha delineato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività

consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione consultiva attribuita alla Corte<sup>1</sup>.

In relazione al profilo soggettivo, la legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli enti previsti dall'art. 7, co. 8 della legge n. 131 del 2003, in considerazione della natura speciale della funzione consultiva attribuita alla Magistratura contabile e la richiesta deve essere formulata dall'Organo di vertice dell'Ente richiedente che nei Comuni è il Sindaco.

Nell'ambito dell'Amministrazione locale le competenze gestionali spettano ai dirigenti ma i poteri di indirizzo e rappresentanza dell'Ente risiedono nell'organo di vertice e solamente a quest'ultimo è riservata la facoltà di avvalersi della funzione consultiva della Corte prevista dal citato art. 7, co. 8 della legge n. 131 del 2003.

Il quesito in esame proviene dal Comune di **Milano**, risulta sottoscritto dal Sindaco dell'Ente e, pertanto, in relazione al profilo soggettivo, è ammissibile.

Quanto alla natura dei quesiti che possono essere formulati alle Sezioni regionali della Corte, il citato art. 7, co. 8 della legge n. 131 del 2003 delimita l'oggetto a questioni attinenti alla materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalla Sezione Autonomie negli atti citati sopra, deve ritenersi riferito alla *"attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria - contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli"*.

A maggior specificazione della natura delle questioni sottoponibili all'esame delle Sezioni regionali, le Sezioni riunite della Corte, in sede di controllo, nell'esercizio della funzione di orientamento generale assegnata dall'art. 17, comma 31, del d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno fornito ulteriori chiarimenti, precisando che la funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo nei confronti degli Enti territoriali deve svolgersi anche in ordine a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio<sup>2</sup>.

In ogni caso, come già precisato nei citati atti di indirizzo, nonché in numerose delibere di questa Sezione, possono essere oggetto della funzione consultiva della Corte dei Conti, le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di

---

<sup>1</sup> Corte conti, sez. Autonomie, 10 marzo 2006, n. 5, in [http://www.corteconti.it/opencms/opencms/handle404?exporturi=/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez\\_autonomie/2006/delibera\\_5\\_aut\\_2006.pdf&%5d](http://www.corteconti.it/opencms/opencms/handle404?exporturi=/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez_autonomie/2006/delibera_5_aut_2006.pdf&%5d).

<sup>2</sup> Corte conti, sez. riun. contr. 17 novembre 2010, n. 54, in [http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sezioni\\_riunite/sezioni\\_riunite\\_in\\_sede\\_di\\_controllo/2010/delibera\\_54\\_2010.pdf](http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_in_sede_di_controllo/2010/delibera_54_2010.pdf)

carattere generale. Devono quindi ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale. Analogamente, al fine di evitare interferenze con procedimenti o giudizi in corso, non risultano ammissibili richieste riferite a questioni sottoposte all'esame della Procura della corte dei conti o di altra Autorità giudiziaria.

Alla luce delle predette considerazioni, la richiesta di parere in esame, in quanto volta ad ottenere indicazioni generali sull'applicazione di norme di contenimento della spesa pubblica, deve ritenersi ammissibile anche sotto il profilo oggettivo.<sup>3</sup>

### **MERITO**

Con la richiesta di parere in esame, il Comune di Milano ha domandato l'avviso della Sezione in ordine alla determinazione del compenso dei componenti del Consiglio di amministrazione di una società a partecipazione pubblica risultante dalla fusione per incorporazione di una partecipata in altro organismo, sempre controllato dall'Ente locale.

L'Ente locale, dopo aver ricostruito il vigente quadro normativo in relazione alla determinazione del compenso degli amministratori delle società partecipate, pone il quesito se si possa *"operare il riconoscimento in favore degli organi amministrativi di MM S.p.A. di una indennità di risultato ai sensi dell'art. 1, commi 725 della legge n. 296/2006, in misura, comunque, non superiore al doppio del compenso onnicomprensivo, ad oggi percepito dagli stessi, per il quale è stata già effettuata la decurtazione del 20% rispetto a quanto percepito nel 2013, in coerenza con gli obiettivi di razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica"*, anche conseguenti alle accresciute attività della società a seguito della fusione per incorporazione di altra società.

In particolare, il richiedente domanda se il mutato quadro organizzativo sia elemento idoneo a superare le conclusioni contenute nel parere della Sezione n. 88 del 4 marzo 2015, sempre reso a seguito di una richiesta del Comune di Milano, nel quale era stata affermata la tassatività delle disposizioni che prevedono limiti al compenso dei componenti degli organi amministrativi delle partecipate.

Il quadro normativo all'interno del quale è stato reso dalla Sezione il citato parere n. 88 del 4 marzo 2015 è in corso di modifica poiché il Governo ha avviato il percorso legislativo di attuazione della delega contenuta nell'art. 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante *"Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione dell'amministrazione pubblica"*.

Il citato art. 18, recante *"Riordino della disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche"*, alla lettera e) del co. 1 prevede quale criterio che deve essere seguito nell'attuazione della delega la *"razionalizzazione dei criteri pubblicistici per gli acquisti e*

---

<sup>3</sup> In proposito, si veda Corte dei conti, sez. contr. Lombardia, 4 marzo 2015, n. 88.

*il reclutamento del personale, per i vincoli alle assunzioni e le politiche retributive, finalizzati al contenimento dei costi, tenendo conto delle distinzioni di cui alla lettera a) e introducendo criteri di valutazione oggettivi, rapportati al valore anche economico dei risultati; previsione che i risultati economici positivi o negativi ottenuti assumano rilievo ai fini del compenso economico variabile degli amministratori in considerazione dell'obiettivo di migliorare la qualità del servizio offerto ai cittadini e tenuto conto della congruità della tariffa e del costo del servizio".*

L'esame delle indicazioni risultanti dalla citata lettera e) dell'art. 18 della legge n. 124 del 2015 non consente di trarre conclusioni in ordine a quali saranno le disposizioni che verranno definitivamente inserite nel decreto legislativo in corso di approvazione in ordine alla determinazione del compenso degli amministratori delle società partecipate da Amministrazioni locali, cosicché alla richiesta di parere del Comune di Milano deve essere data risposta in base al quadro normativo vigente che, ovviamente, potrà mutare con l'attuazione della delega legislativa.

Peraltro, la disciplina legislativa ad oggi applicabile è la stessa che è stata ampiamente richiamata ed interpretata nel citato parere n. 88 del 4 marzo 2015 che aveva affermato che gli Enti locali nella determinazione dei compensi degli amministratori debbono applicare sia il limite derivante dall'art. 1, comma 725, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 che quello risultante dall'art. 4, comma 4, del decreto legge n. 95/2012, nel testo introdotto dall'art. comma 1, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 114. Da un lato, quindi, è stato ribadito che il compenso di ciascun amministratore non può superare l'ammontare del 70 per cento della retribuzione del Sindaco dell'Ente che detiene la partecipazione e, dall'altro, che *"la lettera e la stessa finalità delle disposizioni dell'art. 3, commi 3 e 4, del decreto legge n. 95/2012, ravvisabile nella volontà legislativa di operare un ulteriore taglio nella retribuzione degli amministratori delle società partecipate da enti pubblici attraverso il raffronto con la spesa "storica" dell'esercizio 2013, non sembrano ammettere alcuna"* deroga.

Le conclusioni del citato parere n. 88 erano state affermate in relazione ad una specifica richiesta del Comune di Milano diretta a verificare se in caso di riorganizzazione aziendale che avesse previsto l'attivazione di una nuova *Business Unit* si potesse derogare ai limiti indicati sopra.

Preso atto della peculiare situazione rappresentata dall'Ente locale, la Sezione aveva affermato che *"il limite al compenso degli amministratori stabilito dall'art. 4, commi 4 e 5, del decreto legge n. 95/2012, in quanto preordinato a garantire il coordinamento di finanza pubblica nel senso sopra precisato, non possa ammettere eccezioni che non siano stabilite da specifiche disposizioni di legge che nel vigente quadro normativo non è dato ravvisare con riferimento alle aumentate competenze della società partecipata dall'ente pubblico.*

*Anche quando ricorra tale ultima eventualità dunque non appare possibile riconoscere al Presidente del c.d.A., nel caso di produzione di utili, una indennità di risultato, quantunque nel*

*limite dell'art. 1, comma 725, della legge n. 296/2006, ove tale nuova componente (in quanto non riconosciuta al Presidente del precedente c.d.A.) si ponga a "superamento" del costo dell'anno 2013 del medesimo c.d.A."*

La tassatività delle previsioni contenute negli art. dall'art. 1, comma 725, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 che quello risultante dall'art. 4, comma 4, del decreto legge n. 95/2012, nel testo introdotto dall'art. comma 1, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 114 impone che le stesse trovino applicazione anche in caso di fusione di organismi partecipati dal medesimo Ente locale. Peraltro, lo stesso legislatore nella citata delega risultante dalla lett. e) dell'art. 18 della legge n. 124 del 2014 ha indicato quale criterio ispiratore la razionalizzazione delle politiche retributive finalizzate al contenimento dei costi e *"la previsione che i risultati economici positivi o negativi ottenuti assumano rilievo ai fini del compenso economico variabile degli amministratori in considerazione dell'obiettivo di migliorare la qualità del servizio offerto ai cittadini e tenuto conto della congruità della tariffa e del costo del servizio"*. E' indubbio, quindi, che la tassatività dell'attuale previsione legislativa non può che essere superata o diversamente modulata solamente dal legislatore.

Da ultimo, occorre sottolineare che le predette conclusioni, contrariamente a quanto asserito dal Comune di Milano, sono in linea con quelle risultanti dal parere della Sezione n. 1 dell'8 gennaio 2015 che ha esaminato la diversa situazione nella quale si trovava un Ente locale che non aveva corrisposto alcun compenso agli amministratori della partecipata nell'anno 2013 e che, pertanto, necessariamente doveva individuare un diverso parametro di riferimento al quale applicare la riduzione dell'ottanta per cento.

### **P.Q.M.**

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia, rende il parere richiesto dal comune di Milano con nota del 24 novembre 2015, prot. 639760/2015 nei termini indicati sopra.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Milano nella Camera di consiglio del 17 febbraio 2016.

Il Consigliere Relatore  
Giancarlo Astegiano

Il Presidente  
Simonetta Rosa

Depositata in Segreteria  
Il 4 marzo 2016

Il Direttore della Segreteria  
(dott.ssa Daniela Parisini)