



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Antonio De Salvo	presidente;
dott. Marco Pieroni	consigliere;
dott. Massimo Romano	consigliere;
dott. Italo Scotti	consigliere;
dott.ssa Benedetta Cossu	primo referendario;
dott. Riccardo Patumi	primo referendario (relatore);
dott. Federico Lorenzini	referendario.

Adunanza del 10 luglio 2015

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

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

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

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

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

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;

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

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/ SEZAUT/2009/INPR;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 19 febbraio 2014 n. 3/ SEZAUT/2014/QMIG;

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

Visto l'articolo 17, comma 31, decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

Visto l'articolo 6, comma 4, decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Parma, pervenuta a questa Sezione in data 22 giugno 2015;

Visto il parere del gruppo tecnico istituito presso il Consiglio delle autonomie locali;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 34 del 2 luglio 2015, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Udito nella camera di consiglio del 10 luglio 2015 il relatore Riccardo Patumi;

Ritenuto in

Fatto

Il Sindaco del Comune di Parma ha inoltrato a questa Sezione una richiesta di parere avente ad oggetto i compensi degli amministratori delle società controllate dalle amministrazioni pubbliche e, in particolare, il disposto di cui all'art. 4, comma 4, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95¹. Tale norma, nel testo introdotto dall'art. 16, comma 1 del d.l. 24 giugno 2014, n. 90², ha previsto che, a decorrere dal 1° gennaio 2015, 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 possa superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013.

Il Sindaco di Parma chiede se sia possibile parametrare i compensi dei citati amministratori, per l'anno 2015, a quelli massimi teoricamente spettanti agli organi amministrativi in carica, senza applicare tale riduzione. La regione della richiesta deriva dalla circostanza che l'Amministrazione di Parma, nell'anno 2012, ha posto in essere misure di contenimento degli emolumenti de quibus, successivamente confermate dall'attuale Amministrazione. L'Amministratore istante, per completezza, evidenzia altresì come il sistema delle partecipate del Comune di Parma presenti "situazioni di particolare complessità e criticità tali da richiedere agli amministratori nominati competenze professionali di alto livello in

¹ D. l. 6 luglio 2012, n. 95, rubricato "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini, nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario", convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

² D.l. 24 giugno 2014, n. 90, recante "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari", convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 11.

ragione dell'impegno e delle responsabilità richieste per la gestione dell'incarico loro affidato".

Ritenuto in

Diritto

1. Ammissibilità soggettiva ed oggettiva.

1.1 L'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 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.

Preliminarmente, 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, generalità ed astrattezza del quesito proposto, mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso la magistratura civile o amministrativa).

1.2 In relazione al primo profilo, si ritiene che la richiesta di parere sia ammissibile in quanto proveniente dall'organo rappresentativo dell'Ente che, ai sensi dell'articolo 50, comma 2, TUEL è, per i comuni, il sindaco.

1.3 Per quanto concerne l'attinenza del quesito proposto con la materia della contabilità pubblica, la Sezione, tenuto conto di quanto espresso nelle pronunce di orientamento generale delle Sezioni riunite (cfr. deliberazione 17 novembre 2010, n. 54) e della Sezione delle autonomie (cfr., *ex plurimis*, deliberazione n. 3/2014/SEZAUT), giudica la richiesta di parere in esame ammissibile sul piano oggettivo, in quanto verte sulla corretta applicazione di disposizioni di legge che, ai fini del coordinamento della finanza pubblica (cfr. in proposito, Corte cost. 108/2011; 148/2012; 161/2012), impongono alle pubbliche amministrazioni misure di contenimento della spesa.

Quanto poi alla sussistenza degli altri requisiti di ammissibilità oggettiva, la Sezione ritiene che la richiesta presenti il carattere della generalità e dell'astrattezza nei limiti in cui, pur formulata in riferimento alla specifica situazione nella quale si trova il soggetto istante, consente di indicare principi utilizzabili anche da parte di altri enti, qualora insorgesse la medesima problematica interpretativa. La questione, infine, non interferisce con funzioni di controllo o giurisdizionali svolte dalla magistratura contabile, né con un giudizio civile o amministrativo pendente.

La richiesta è, pertanto, ammissibile e può essere esaminata nel

merito.

2. Merito

2.1 Preliminarmente, occorre richiamare il quadro normativo rilevante ai fini del parere.

L'art. 4, comma 4, del d.l. n. 95/2012, nel testo introdotto dall'art. 16, comma 1 del d.l. n. 90/2014, ha previsto 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 inconfiribilità 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 [...]”.

Il citato art. 16 comma 1, quindi, ha previsto un ulteriore vincolo agli emolumenti in analisi, già limitati da precedenti interventi del legislatore statale. Infatti, l'art. 1, comma 725 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, rubricata “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)” , aveva introdotto il limite in forza del quale “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'art. 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”.

Successivamente, l'art. 6, comma 6 del d.l. n. 78/2010³, invece, aveva ulteriormente limitato tali compensi, decurtandoli del 10 per cento.

2.2 Ricostruito il quadro normativo, è utile ricordare le pronunce di questa magistratura contabile maggiormente significative.

³ D.l. 31 maggio 2010, n. 78, recante “Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

Con deliberazione 18 febbraio 2015, n. 88, la Sezione regionale di controllo per la Lombardia, ha ritenuto che il limite introdotto con la previsione di cui all'art. 4, comma 4, del d.l. n. 95/2012, non possa essere superato nell'ipotesi in cui siano posti in capo alla società nuovi e maggiori incarichi. Infatti, spiega il Collegio citato, il limite *de quo*, in quanto preordinato a garantire il coordinamento di finanza pubblica, non può ammettere eccezioni che non siano stabilite da specifiche disposizioni di legge.

La citata Sezione regionale, precedentemente, con deliberazione n. 1 dell'8 gennaio 2015, a fronte di una situazione del tutto particolare, si era discostata da "un'interpretazione meramente matematica della disposizione": il quesito aveva ad oggetto il caso di un ente locale il quale, nell'anno 2013, anno di riferimento per il computo del tetto di spesa, non aveva corrisposto alcun compenso in favore degli amministratori di una società, in quanto aveva attribuito la carica a consiglieri comunali. La citata Sezione di controllo, ritenendo che il corretto operare della norma non possa precludere all'ente pubblico la scelta di affidare tali incarichi all'esterno, aveva individuato, nel caso all'esame, il parametro nell'ultimo esercizio nel quale l'ente locale aveva affrontato la spesa, purché l'importo fosse stato aggiornato tenendo conto delle limitazioni di cui all'art. 6, comma 6, del d.l. n. 78/2010.

2.3 E' ora possibile rispondere alla richiesta di parere.

Questo Collegio è consapevole di come 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.

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.

DISPONE

Che, a cura della Segreteria di questa Sezione regionale di controllo, copia della presente deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata - al Sindaco del Comune di Parma e al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Emilia-Romagna.

Che l'originale della presente pronuncia resti depositato presso la predetta Segreteria.

Così deciso in Bologna, nella camera di consiglio del 10 luglio 2015.

Il presidente
f.to (Antonio De Salvo)

Il relatore
f.to (Riccardo Patumi)

Depositata in segreteria il 10 luglio 2015

Il direttore di segreteria
f.to (Rossella Broccoli)

