



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Presidente	Maurizio Stanco
Consigliere	Rossana Rummo
Primo referendario	Michela Muti
Referendario	Giovanni Natali, <i>relatore</i>

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

viste le richieste di parere formulate dal Comune di Bari, dal Comune di Trani (BT) e dal Comune di Acquaviva delle Fonti (BA), assunte al protocollo della Sezione rispettivamente n. 801 del 12.3.2019, n. 911 del 15.3.2019 e n. 918 del 18.3.2019;

udito il relatore referendario dott. Giovanni Natali nella camera di consiglio del 27.3.2019, convocata con ordinanza n. 16/2019.

Premesso in

FATTO

1. Con nota dell'11.3.2019 il Comune di Bari ha formulato quesiti *ex art. 7*, comma 8 della l. 5.6.2003, n. 131 in materia di compenso degli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali. In particolare, dopo aver premesso che:

- l'art. 241, comma 1, del TUEL demanda a un decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, il compito di stabilire i limiti massimi del compenso base spettante ai componenti degli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, da aggiornarsi triennialmente;
- il recente d.m. 21.12.2018 ha disposto l'aggiornamento dei limiti massimi in precedenza stabiliti dal d.m. 20.5.2005, prevedendo, da un lato, che «*L'eventuale adeguamento del compenso deliberato dal consiglio dell'ente in relazione ai nuovi limiti massimi fissati dal presente decreto non ha effetto retroattivo*» (art. 1, comma 3) e, dall'altro, la decorrenza dei nuovi limiti massimi dall'1.1.2019 (art. 4, comma 1). Tale ultima previsione ha generato incertezze applicative alla luce dell'art. 241, comma 7, TUEL, in base al quale «*L'ente locale stabilisce il compenso spettante ai revisori con la stessa delibera di nomina*»;
- con parere del 5.2.2019 reso all'Associazione nazionale dei comuni italiani, il Dipartimento per gli affari interni e territoriali - Direzione centrale della finanza locale del Ministero dell'Interno ha ritenuto che: *i) quanto alla natura*

- (obbligatoria o meno) dell'adempimento, *«l'aggiornamento non è un obbligo, ma una facoltà dell'amministrazione che può autodeterminarsi nei limiti delle risorse finanziarie del bilancio»*; ii) quanto alla decorrenza dell'aggiornamento del compenso e alla competenza del Consiglio dell'ente, la formulazione dell'art. 1, comma 3 lascia intendere *«la facoltatività dell'adeguamento e l'irretroattività degli effetti sui rapporti in essere... Di conseguenza per i nuovi incarichi affidati dalla data del 1° gennaio 2019, l'aggiornamento del compenso fa riferimento ai nuovi limiti massimi ... Di converso, per gli incarichi già in essere costituisce presupposto ostativo la norma di sbarramento (art. 241, comma 7, TUEL) che fissa quale momento regolatore per il compenso del revisore la delibera di nomina»*;
- nel parere il Ministero richiama la giurisprudenza contabile, che si è espressa a favore della natura negoziale del rapporto intercorrente fra revisore ed ente locale, precisando che, al fine di evitare variazioni incrementali dei rapporti in corso con maggiori oneri per la P.A., l'art. 241, comma 7, TUEL, letto in combinato disposto con l'art. 234, comma 1, TUEL, incardina la competenza dell'organo consiliare dell'ente e individua nel momento della nomina quello in cui le parti predeterminano il compenso e i rimborsi (Sez. Autonomie, deliberazioni n. 16/2017 e n. 11/2016; Sez. reg. contr. Emilia-Romagna n. 5/2019/PAR);
 - alla luce del chiarimento del Ministero dell'Interno, la lettura congiunta dei commi 7 e 1 dell'art 241 TUEL porterebbe a concludere che i previsti aggiornamenti triennali dei limiti massimi del compenso base dei revisori non potrebbero comportare il conseguente adeguamento dei compensi degli organi in carica, per i quali resterebbero fissati nella misura già delineata;
 - in senso contrario a tale conclusione si porrebbe la recente deliberazione n. 20/PAR/2019 della Sezione regionale di controllo per la Liguria, secondo cui *«la tendenziale indefettibilità della determinazione disposta all'atto della nomina incontra un limite (od eccezione) che è ricavabile dall'insieme di osservazioni sopra svolte con riferimento alla disciplina applicabile alla materia»*, come *«[del]l'eventualità in cui, in conseguenza di mutamenti di qualunque natura concernenti il contesto ordinamentale o fattuale in cui si sviluppa l'incarico del revisore, la misura del compenso inizialmente deliberata dall'ente locale si manifesti chiaramente non più rispondente ai limiti minimi di congruità ed adeguatezza»* ai sensi dell'art. 2233 c.c. e dell'art. 10, comma 9, del d.lgs. 27.1.2010, n. 39, con la conseguenza che *«In tal caso, pertanto, l'ente stesso può considerarsi legittimato a procedere alle nuove necessarie valutazioni e poi ad intervenire per riportare detto compenso ad un livello conforme ai suddetti parametri minimi»*;
 - il compenso attualmente riconosciuto al Collegio dei Revisori del Comune di Bari, determinato dalla delibera consiliare del 22.1.2018 con esplicito riferimento al limite massimo della fascia demografica di appartenenza dell'Ente, risulta inferiore non solo al limite massimo del compenso base annuo lordo corrispondente alla classe demografica immediatamente inferiore ma anche alle due successive, avendo riguardo alla tabella del d.m. del 2018; con la conseguenza che la retribuzione massima tabellare determinata dal d.m. 20.5.2005 vigente all'atto della nomina appare non più adeguata, tenuto

conto della mancata revisione triennale e dell'aumento dei compiti intestati all'organo;

ha chiesto alla Sezione di chiarire, in via preliminare, se sia obbligatorio per l'organo assembleare del Comune intervenire al fine di adeguare il compenso del Collegio dei Revisori sulla base del mutato contesto normativo; in via subordinata e per l'ipotesi in cui l'aggiornamento non sia ritenuto obbligatorio, se l'Ente, tenuto conto delle risorse finanziarie disponibili, possa procedere all'adeguamento dei compensi dei revisori in carica, attesa la straordinarietà dell'aggiornamento dei compensi disposto con il citato d.m. 21.12.2018.

2. Con note rispettivamente del 14 e 15.3.2019 il Comune di Trani e il Comune di Acquaviva delle Fonti hanno formulato quesiti di tenore identico *ex art. 7, comma 8 della l. n. 131/2003* in tema di compenso dei collegi dei revisori. In particolare, i due Comuni, premesso che:

- i rispettivi organi collegiali di revisione economico-finanziaria sono stati nominati in epoca anteriore al d.m. 21.12.2018;
- quest'ultimo, operando un significativo incremento dei limiti massimi del compenso base rispetto ai valori definiti dal d.m. 20.5.2005, ha previsto la possibilità di adeguamento dei compensi per i collegi con mandato in corso, sia pure senza effetto retroattivo;
- sul punto si sarebbero formati orientamenti differenti del giudice contabile; segnatamente:
 - con deliberazione n. 5/2019/PAR la Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna ha ritenuto che la possibilità di adeguamento per i collegi con mandato in corso sia esercitabile solo laddove in sede di nomina sia stata esplicitata la volontà di determinare il compenso nei massimi base stabiliti dal decreto ministeriale;
 - con deliberazione n. 20/2019/PAR la Sezione regionale di controllo per la Liguria ha ritenuto che l'adeguamento sia consentito anche per i collegi con mandato in corso, ove contenuto nei limiti di quanto necessario per assicurare il rispetto del principio dell'equo compenso e, quindi, entro un parametro di congruità e adeguatezza da determinarsi in rapporto alla prestazione professionale richiesta;

hanno chiesto di sapere se, tenuto conto del sopravvenuto d.m. 21.12.2018, sia legittimo per il Consiglio comunale adeguare il compenso del Collegio dei Revisori in ragione del nuovo limite massimo previsto per la fascia demografica di appartenenza o, quantomeno, assumere nuove valutazioni di congruità che, in ragione del mutato contesto normativo, portino ad adeguare il compenso secondo canoni di equità identificabili in un valore non inferiore a quello massimo previsto per la fascia demografica inferiore, ovvero per importi corrispondenti al recupero del tasso di inflazione registrato dal 2005 al 2018.

Il Comune di Trani ha altresì chiesto se sia legittimo fissare la decorrenza dell'adeguamento dall'1.1.2019 o dalla data di esecutività del provvedimento che lo dispone.

Considerato in

DIRITTO

1. L'identità di ambito tematico delle questioni sottoposte alla Sezione ne consente una trattazione unitaria, in omaggio a generali principi di economia.

2. L'art. 7, comma 8 della l. 5.6.2003, n. 131 ha previsto la possibilità per le Regioni di chiedere alle Sezioni regionali di controllo «*pareri in materia di contabilità pubblica. Analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane*».

2.1. Preliminarmente la Sezione è chiamata a scrutinare l'ammissibilità delle richieste, sotto i profili soggettivo (legittimazione del soggetto e dell'organo richiedenti) e oggettivo (attinenza alla materia della contabilità pubblica; generalità e astrattezza del quesito; mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso la magistratura civile e amministrativa).

2.1.1. Quanto al primo profilo, con atto del 27.4.2004 la Sezione delle Autonomie ha deliberato «*Indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva*», poi integrati da successive delibere (tra cui del. n. 13/AUT/2007), con cui ha precisato che la legittimazione «è circoscritta ai soli enti previsti dalla norma, stante la natura speciale che essa assume, rispetto all'ordinaria sfera di competenze assegnate alla Corte»; la richiesta deve essere formulata dall'organo politico di vertice e rappresentante legale degli enti legittimati.

Nei casi in esame, i quesiti sono stati formulati dai rispettivi Sindaci dei Comuni e, dunque, dall'organo rappresentativo degli enti (art. 50, comma 2, TUEL).

In linea con un consolidato orientamento, non è di ostacolo all'ammissibilità in esame l'attuale non operatività nella Regione Puglia del Consiglio delle autonomie locali, pure previsto dall'art. 45 dello Statuto regionale (approvato con l.r. 12.5.2004, n. 7) e di cui sono state disciplinate modalità di composizione, elezione e competenze (l.r. 26.10.2006, n. 29); tanto alla luce della locuzione «*di norma*» contenuta nell'art. 7, comma 8 della l. n. 131/2003, che non preclude una richiesta diretta di parere da parte degli enti sub-regionali.

2.1.2. Per quanto concerne l'ammissibilità oggettiva e, in particolare, l'attinenza del quesito alla contabilità pubblica, dopo le delibere n. 5/AUT/2006 e n. 54/CONTR/2010, la delibera n. 3/SEZAUT/2014/QMIG ha chiarito che: i) sebbene la materia della contabilità pubblica costituisca una categoria concettuale ampia e di difficile delimitazione, l'art. 7, comma 8 della l. n. 131/2003 «*non ha conferito una funzione di consulenza di portata generale*»; ii) una richiesta di parere è ammissibile quando tratta di «*questione che, tendenzialmente, attenga ad una competenza tipica della Corte dei conti in sede di controllo delle autonomie territoriali*», essendo «*riduttivo ed insufficiente il mero criterio dell'eventuale riflesso finanziario di un atto ... sul bilancio*»; iii) sono estranee all'ambito della funzione consultiva in esame le situazioni in cui difettano «*quei caratteri – se non di esclusività – di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore*»; iv) la funzione consultiva deve essere resa evitando che la stessa «*di fatto, si traduca in un'intrusione nei processi decisionali degli enti territoriali*».

Ciò posto, le richieste di parere, pur presentando aspetti legati a scelte di esclusiva spettanza degli Enti istanti, presuppongono l'interpretazione di norme

rilevanti sotto il profilo contabile, tali dovendosi intendere quelle in materia di trattamento economico dell'organo di revisione economico-finanziaria.

Conclusivamente, nei limiti indicati, le richieste di parere devono ritenersi ammissibili anche in relazione al profilo oggettivo.

3. Passando al merito, è opportuna una sintetica ricostruzione del pertinente quadro normativo e della lettura offertane dal Giudice contabile.

3.1. Viene in rilievo l'art. 241 TUEL (rubricato «*Compenso dei revisori*» e inserito nel Titolo VII della Parte II del TUEL, dedicato alla «*Revisione economico-finanziaria*») il quale, per quanto di interesse in questa sede, dispone che:

- i limiti massimi del compenso base spettante ai revisori, da aggiornarsi triennialmente, sono fissati con decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze; il compenso base è determinato in relazione alla classe demografica e alle spese di funzionamento e investimento dell'ente locale (comma 1);
- l'ente locale stabilisce il compenso spettante ai revisori con la stessa delibera di nomina (comma 7).

Dopo quello disposto con il d.m. 20.5.2005, con il d.m. 21.12.2018 si è provveduto all'aggiornamento dei citati limiti massimi. Tale ultimo decreto:

- si connota per il significativo incremento dei valori considerati, muovendo dall'assunto (indicato nel preambolo) che «*le funzioni del revisore contabile nell'ultimo decennio sono esponenzialmente aumentate alla luce della legislazione della finanza pubblica e che questo impone l'adeguamento dei compensi base, anche per rispettare i principi sull'equo compenso, di cui all' art. 13-bis della legge 31 dicembre 2012, n. 247*»;
- ha confermato la previsione del d.m. del 2005 secondo cui «*L'eventuale adeguamento del compenso deliberato dal Consiglio dell'ente in relazione ai nuovi limiti massimi fissati dal presente decreto non ha effetto retroattivo*» (art. 1, comma 3);
- ha previsto che «*I limiti massimi, di cui agli articoli 1 e 2, del compenso base spettante ai componenti degli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali decorrono dal 1° gennaio 2019*» (art. 4, comma 1).

3.2. Nella vigenza del d.m. 20.5.2005, la Sezione delle Autonomie ha avuto modo di pronunciarsi su questioni inerenti alla tematica in esame.

Segnatamente, con la deliberazione 11/SEZAUT/2016/QMIG la Sezione ha chiarito l'ambito di applicazione delle disposizioni in tema di incarichi presso la P.A. contenute nell'art. 5, comma 5, del d.l. 31.5.2010, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla l. 30.7.2010, n. 122), stabilendo i seguenti principi di diritto: «*La disciplina vincolistica contenuta nell'art. 5, comma 5, decreto – legge n. 78/2010 si riferisce a tutte le ipotesi di incarico, comunque denominato. Tuttavia, in forza di un'interpretazione sistematica che tenga conto della norma di interpretazione autentica di cui all' art. 35, co. 2-bis del d.l. 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito dalla legge 4 aprile 2012, n. 35) è possibile configurare una eccezione al principio di tendenziale gratuità di tutti gli incarichi conferiti dalle pubbliche amministrazioni ai titolari di cariche elettive. Tale eccezione è da intendersi riferibile alla sola tipologia di incarichi obbligatori ex lege espressamente indicati dalla predetta norma (collegi dei revisori dei conti e sindacali e revisori dei conti)*».

Con la successiva deliberazione n. 16/SEZAUT/2017 la Sezione si è pronunciata sulla necessità di fissare un limite minimo al compenso dei

componenti del collegio dei revisori degli enti locali e sulla possibilità di individuare tale limite nell'importo corrispondente al tetto massimo indicato dall'allora vigente d.m. 20.5.2005 per i Comuni appartenenti alla fascia demografica inferiore a quella di riferimento. In proposito, è stato precisato che:

- «(...) il legislatore ha inteso riconoscere non solo un adeguato corrispettivo per lo svolgimento delle funzioni di revisione, ma perseguire, anche, finalità di contenimento delle spese negli enti locali; la riduzione dei costi di funzionamento degli organi di controllo interno avviene, pertanto, attraverso la predeterminazione del tetto massimo del compenso base sulla scorta di criteri oggettivi, la previsione di eventuali incrementi solo in ragione di una estensione dell'incarico e la limitazione percentuale dei rimborsi per spese di viaggio e altro. Ad evitare che in corso di rapporto si possano verificare variazioni incrementali con maggiori oneri, il comma 7 dell'articolo in esame prescrive che "l'ente locale stabilisce il compenso spettante ai revisori con la stessa delibera di nomina"»;
- «(...) la sussistenza di specifiche indicazioni normative circa le modalità di predeterminazione dei compensi e dei rimborsi, se valgono a circoscrivere l'autonomia negoziale delle parti, non intaccano, tuttavia, la natura convenzionale del rapporto che viene ad instaurarsi tra il revisore e la Pubblica amministrazione»;
- «(...) il legislatore non ha inteso stabilire un tetto minimo al compenso dei revisori, privilegiando, da un lato, l'interesse dell'ente ad una prestazione qualificata, garantita dalle modalità di scelta del revisore e, dall'altro, quello al contenimento della spesa pubblica mediante limiti massimi al corrispettivo; viceversa, l'interesse dei revisori ad evitare vulnus alla propria professionalità - derivanti da remunerazioni troppo contenute - e a scongiurare effetti distorsivi nonché potenziali disparità di trattamento, trova tutela nelle richiamate norme di carattere generale che stabiliscono criteri e principi di adeguatezza applicabili alla fattispecie in esame ed a cui l'ente deve attenersi»; in proposito, vengono in rilievo l'art. 2233, comma 2, del cod. civ. che, in tema di rapporti d'opera intellettuale, dispone che «In ogni caso la misura del compenso dev'essere adeguata all'importanza dell'opera e al decoro della professione», nonché l'art. 10, comma 9, del d.lgs. 27.1.2010, n. 39 (recante l'attuazione della direttiva 2006/43/CE, relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati), che comporta la necessità che il corrispettivo per l'incarico di revisione legale sia «congruamente determinato al fine di assicurare l'effettività e l'indipendenza dell'attività di supervisione, di indirizzo e di verifica intestato ai revisori»;
- pertanto «(...) l'interesse ad un adeguato corrispettivo trova le proprie garanzie nell'ambito del sistema come finora delineato (e nel rispetto dei principi stabiliti dall'ordinamento) e si realizza, allo stato della normativa, mediante lo strumento contrattuale - ove sia possibile la determinazione concordata del compenso (pur nei limiti massimi fissati dalla legge) - o in sede giudiziaria qualora la remunerazione fissata unilateralmente dall'ente appaia incongrua. Di conseguenza, i limiti minimi del compenso dei revisori non possono essere determinati per altra via che non sia quella normativa».

In relazione a quanto precede, la Sezione ha affermato il seguente principio di diritto: «L'individuazione di limiti minimi del compenso dei componenti dell'organo di revisione degli enti locali non compete alla Corte dei conti nell'esercizio della funzione consultiva di cui all'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131».

4. I quesiti sottoposti alla Sezione richiamano, affermando il carattere divergente delle relative conclusioni, la deliberazione della Sez. reg. contr. Emilia-Romagna n. 5/2019/PAR e quella della Sez. reg. contr. Liguria n. 20/2019/PAR.

4.1. La prima delle citate delibere è intervenuta in relazione a una richiesta di parere formulata da un comune nel novembre 2018, avente a oggetto la possibilità di rideterminare il compenso attribuito all'organo di revisione, stante il venir meno dall'1.1.2018 del taglio previsto dall'art. 6, comma 3 (più volte modificato) del citato d.l. n. 78/2010. Tale disposizione ha previsto una riduzione automatica del 10% - rispetto agli importi risultanti al 30.4.2010 e sino al 31.12.2017 - di indennità, compensi, gettoni, retribuzioni o altre utilità comunque denominate, corrisposti dalle pubbliche amministrazioni ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo.

In relazione a tale specifico quesito la Sezione ha sostenuto la possibilità per l'Amministrazione comunale di precedere eventualmente alla riespansione del 10% del compenso dei revisori *«solamente nel caso in cui nella deliberazione di nomina sia stata esplicitata la volontà di determinare il compenso nei massimi base stabiliti dal decreto ministeriale applicabile e richiamato dall'art. 241 TUEL decurtato, per l'appunto, esclusivamente della percentuale prevista per legge. Nel caso in cui, al contrario, le parti - nella loro libertà contrattuale (...), seppur veicolata da un provvedimento amministrativo - abbiano stabilito un importo inferiore ai limiti massimi tabellari (compenso base che viene considerato ordinario) nei limiti del parametro tutt'ora vigente di congruità individuato dall'art. 2233 comma 2 c.c. e dall'art. 10 comma 9 del d. lgs 39/2010 attuativo della direttiva 2006-43-CE, non sarà possibile rideterminare il compenso originariamente definito: e ciò ad evitare, come chiaramente espresso dalla Sezione Autonomie con la citata deliberazione 16/SEZAUT/2017/QMIG, che in corso di rapporto si possano verificare variazioni incrementali con maggiori oneri, in osservanza del comma 7 dell'art. 241 TUEL che prevede che il compenso possa essere stabilito esclusivamente con la delibera di nomina»*.

La Sezione ha poi incidentalmente preso atto della sopravvenienza del d.m. 21.12.2018, rilevando che esso *«mantiene immutati i principi fin qui enunciati (ed, in particolare, sulla indefettibilità della delibera dell'ente per la concreta determinazione degli anzidetti compensi, anche per i revisori già in carica)»*.

4.2. La Sezione di controllo ligure si è pronunciata in merito a una richiesta di parere avanzata nel febbraio 2019, con cui un comune - premesso che l'organo di revisione economico-finanziaria in carica era stato nominato per il triennio 2018-2021 e che il compenso dei membri era stato determinato sulla base di una valutazione di adeguatezza e congruità parametrata ai limiti massimi fissati dal d.m. 20.5.2005 e in ogni caso in misura inferiore al livello massimo consentito - ha chiesto di sapere se, considerato il sopravvenire del d.m. 21.12.2018, *«sia legittimo per l'organo assembleare del Comune intervenire al fine di adeguare il compenso, assumendo nuove valutazioni di congruità e decisioni sulla base di un mutato contesto normativo che modifica radicalmente i valori dei compensi massimi attribuibili»*.

La Sezione ha ritenuto che:

- dalla lettura congiunta dei commi 1 e 7 dell'art. 241 TUEL si ricava che, di norma, la concreta determinazione dei compensi dei revisori stabilita con la

- delibera di nomina non possa subire modifiche durante il periodo di svolgimento dell'incarico e che i previsti aggiornamenti triennali dei limiti massimi non possono comportare il conseguente adeguamento dei compensi degli organi in carica, che restano fissati nella misura deliberata in origine;
- tale tendenziale indefettibilità della determinazione del compenso disposta all'atto della nomina incontra un limite nell'ipotesi in cui *«in conseguenza di mutamenti di qualunque natura concernenti il contesto ordinamentale o fattuale in cui si sviluppa l'incarico del revisore, la misura del compenso inizialmente deliberata dall'ente locale si manifesti chiaramente non più rispondente ai limiti minimi di congruità ed adeguatezza che, come visto, anche sulla base di principi derivanti dall'ordinamento comunitario, sono considerati esistenti in materia. In tal caso, pertanto, l'ente stesso può considerarsi legittimato a procedere alle nuove necessarie valutazioni e poi ad intervenire per riportare detto compenso ad un livello conforme ai suddetti parametri minimi»;*
 - in tale quadro ermeneutico trova *«coerenza logica, oltre che i limiti di applicazione, anche la previsione di cui al citato art. 1, comma 3, del D.I. 21 dicembre 2018, concernente l'eventuale adeguamento dei compensi dei revisori in carica in relazione ai nuovi limiti massimi aggiornati»;*
 - in condizioni di *«normale sviluppo del sistema, ovvero con aggiornamenti ministeriali dei limiti massimi in questione che intervengano secondo la prevista cadenza triennale»*, sono da escludersi modifiche ai compensi già deliberati; per contro, poiché il mutamento determinato dal d.m. 21.12.2018 presenta *«caratteri di straordinarietà»* (il lungo lasso temporale decorso dall'ultimo aggiornamento; la notevole espansione nel tempo dei compiti intestati ai revisori; la conseguente previsione di consistenti aumenti dei limiti massimi dei compensi base) che inducono a *«ritenere non più attuali le valutazioni di adeguatezza dei compensi in precedenza assunte dagli enti sulla base dei precedenti valori massimi, il nuovo decreto, per l'appunto, ne consente la ripetizione parametrata ai nuovi limiti in vista dell'eventuale adeguamento dei compensi medesimi»;*
 - in particolare, nelle ipotesi in cui, all'atto della nomina, il compenso dei revisori sia stato determinato, in base a specifico scrutinio di congruità, in misura inferiore al limite massimo all'epoca vigente, *«si rivela assai più probabile che la misura della remunerazione che appariva congrua e adeguata allora, si riveli non più tale alla luce del nuovo D.I. 21 dicembre 2018... l'eventuale adeguamento consentito deve essere invece contenuto nei limiti di quanto risulti necessario per assicurare, anche nei confronti dei revisori già in carica, il rispetto del principio dell'equo compenso, e quindi entro un parametro di congruità ed adeguatezza da determinarsi in rapporto alla prestazione professionale richiesta. Non si può dimenticare, infatti, che la possibilità offerta dalla disposizione ministeriale costituisce un'eccezione rispetto alla regola di cui all'art. 241, comma 7, del TUEL circa l'intangibilità delle determinazioni assunte nella delibera di nomina, alla cui ratio di contenimento dei costi deve comunque uniformarsi».*

5. Ricostruiti i percorsi argomentativi delle due delibere, sembra potersi escludere l'asserito contrasto fra i relativi esiti.

Invero, pur pronunciandosi su questioni diverse (venir meno del taglio previsto dall'art. 6, comma 3, del d.l. n. 78/2010; adeguamento introdotto dal d.m. 21.12.2018), entrambe le delibere assumono il parametro di congruità e

adeguatezza quale criterio di orientamento delle scelte della PA in materia: per la Sezione emiliano-romagnola, è «*nei limiti del parametro tutt'ora vigente di congruità individuato dall'art. 2233 comma 2 c.c. e dall'art. 10 comma 9 del d. lgs 39/2010*» che sarà possibile escludere la rideterminazione di compensi stabiliti in importi inferiori ai limiti massimi tabellari, una volta venuto meno il vincolo *ex art. 6, comma 3, del d.l. n. 78/2010*; analogamente, per la Sezione ligure, ciò che può consentire «*un eventuale adeguamento dei compensi*» è l'attitudine dei fattori straordinari alla base del d.m. 21.12.2018 a «*ritenere non più attuali le valutazioni di adeguatezza dei compensi in precedenza assunte*».

Inoltre, la Sez. reg. contr. Liguria si è espressa non nel senso della doverosità dell'aggiornamento dei compensi determinati in epoca anteriore al d.m. 21.12.2018, ma a favore della legittimazione degli enti locali a procedere a una riconsiderazione degli stessi parametrata ai nuovi limiti. Milita in tal senso il tenore letterale della delibera, secondo cui il nuovo decreto ministeriale «*consente*» una rivalutazione degli originari compensi, «*l'eventuale adeguamento consentito*» deve essere contenuto nei limiti di quanto necessario per assicurare l'equo compenso e «*la possibilità*» dallo stesso offerta deve comunque uniformarsi alla *ratio* di contenimento dei costi che ispira l'art. 241, comma 7, TUEL.

6. Escluso il contrasto prospettato tra le due delibere, questa Sezione ritiene, tuttavia, di non condividere il presupposto interpretativo da cui entrambe muovono.

6.1 Tale presupposto può essere individuato nella «*tendenziale immutabilità della determinazione disposta all'atto della nomina*», ovvero il suo essere insensibile rispetto a sopravvenienze normative che pongano fine a precedenti decurtazioni e/o rispetto ai previsti aggiornamenti ministeriali, salve le ipotesi eccezionali individuate dalle due Sezioni regionali di controllo.

E tanto sulla base dell'affermazione, costituente un mero *obiter dictum* della citata delib. 16/SEZAUT/2017/QMIG, secondo cui l'art. 241, comma 7, TUEL assolve alla funzione di «*evitare che in corso di rapporto si possano verificare variazioni incrementali con maggiori oneri*».

6.2. Per contro, questa Sezione ritiene che alcuni indici consentano di sostenere che, nel corso del rapporto, l'originaria determinazione dei compensi possa subire variazioni non limitate a ipotesi eccezionali.

6.2.1. Viene in primo luogo in rilievo l'indiscussa natura convenzionale del rapporto che si instaura tra il revisore e la PA conferente l'incarico.

Tale rapporto è oggetto di una disciplina conformativa, che si estrinseca in specifiche indicazioni circa le modalità di determinazione di compensi e rimborsi; ma tali indicazioni valgono a perimetrare l'ambito di esplicazione dell'autonomia negoziale delle parti, non già a inibirne in radice l'esercizio, rendendo l'originaria determinazione dei compensi immutabile se non in circostanze eccezionali.

6.2.2. In secondo luogo, l'art. 241, comma 7, TUEL, nel prevedere che la definizione del compenso spettante al revisore sia fatta dall'ente locale con la stessa delibera di nomina, non sembra porre uno sbarramento alla possibilità di successive modifiche.

La disposizione deve essere letta unitamente a quella (art. 234, comma 1, TUEL) che – anche a seguito della riforma del sistema di selezione ad opera dell’art. 16, comma 25, del d.l. 13.8.2011, n. 138 (convertito, con modificazioni, dalla l. 14.9.2011, n. 148) e del connesso d.m. 15.2.2012, n. 23 – radica nei consigli degli enti locali la competenza per la nomina dei collegi dei revisori; il combinato disposto delle due norme sottolinea la centralità dell’organo di indirizzo politico, chiamato a essere consapevole degli oneri connessi con il conferimento dell’incarico *de quo*.

In definitiva, dal vigente quadro normativo sembra desumersi l’indefettibilità di un coinvolgimento dell’organo consiliare nella materia in esame; coinvolgimento che, lungi dall’esaurirsi nel momento genetico del rapporto, potrà esprimersi durante il suo svolgimento.

Ne consegue che, fermo restando il carattere facoltativo della variazione del compenso per effetto dei sopravvenuti aggiornamenti ministeriali dei limiti massimi, l’esercizio di tale facoltà dovrà trovare una formalizzazione in una determinazione del competente organo dell’ente locale.

6.2.3. La lettura qui prospettata sembra ricevere conforto dal passaggio della delibera n. 16/SEZAUT/2017/QMIG in cui si afferma che *«l’interesse ad un adeguato corrispettivo trova le proprie garanzie nell’ambito del sistema come finora delineato (e nel rispetto dei principi stabiliti dall’ordinamento) e si realizza, allo stato della normativa, mediante lo strumento contrattuale -ove sia possibile la determinazione concordata del compenso (pur nei limiti massimi fissati dalla legge) - o in sede giudiziaria qualora la remunerazione fissata unilateralmente dall’ente appaia incongrua»*.

Orbene, se l’ipotesi fisiologica è quella della *«determinazione concordata del compenso»*, finalizzata a individuare un punto di equilibrio fra le esigenze finanziarie della PA conferente e le istanze remunerative dei professionisti interessati, non si vede perché ad essa possa giungersi – in assenza di espliciti vincoli legislativi – solo in occasione della nomina e non anche nel corso del rapporto.

6.2.4. Infine, non sembra potersi ragionevolmente negare che i limiti massimi integrino un parametro in grado di orientare la fissazione dei compensi di che trattasi.

Ritenere che la determinazione operata in sede di nomina sia tendenzialmente anelastica rispetto ai previsti aggiornamenti produce un effetto di irrigidimento in contrasto con le finalità adeguate perseguitate dal legislatore, ferma restando la necessità di un loro contemperamento con le risorse finanziarie disponibili.

6.3. Questa Sezione, in considerazione della rilevanza della questione trattata e del contrasto della soluzione prospettata con precedenti deliberazioni di altre Sezioni regionali, ritiene opportuno che la stessa sia sottoposta all’esame del Presidente della Corte dei conti per la valutazione sull’opportunità di deferirla alla Sezione delle Autonomie o alle Sezioni Riunite in sede di controllo, ai sensi dell’art. 6, comma 4, del d.l. 10.10.2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla l. 7.12.2012, n. 213.

La connessione dei quesiti posti alla Sezione rispetto alla questione in esame impone la sospensione della pronuncia sui medesimi.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per la Puglia sottopone al Presidente della Corte dei conti la valutazione sull'opportunità di deferire alla Sezione delle Autonomie o alle Sezioni Riunite in sede di controllo, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del d.l. n. 174/2012, la seguente questione: *«se, con riferimento al sistema dei compensi spettanti ai componenti dell'organo di revisione economico-finanziaria degli enti locali, previsto dall'art. 241 TUEL, la determinazione fatta con la delibera di nomina sia connotata da tendenziale infettibilità, non potendo subire modifiche durante il periodo di svolgimento dell'incarico se non al ricorrere di circostanze di carattere eccezionale, ovvero se, stante la natura convenzionale del rapporto che si instaura fra revisore e pubblica amministrazione e in assenza di espressi vincoli legislativi, la stessa determinazione sia suscettibile di formare oggetto di nuove valutazioni, alla luce dei sopravvenuti aggiornamenti ministeriali dei limiti massimi e a prescindere dal carattere straordinario o meno degli stessi».*

La Sezione sospende la pronuncia sui quesiti formulati dai Sindaci dei Comuni di Bari, Trani e Acquaviva delle Fonti in attesa della pronuncia di orientamento sopra richiesta.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del preposto al Servizio di supporto, alle Amministrazioni interessate.

Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio del 27.3.2019.

Il Magistrato relatore

F.to Giovanni Natali

Depositata in segreteria il 3 aprile 2019

Il Direttore della segreteria

F.to Salvatore Sabato

Il Presidente

F.to Maurizio Stanco