Deliberazione n. 89/2025/PAR
Regione Lazio

REPUBBLICA ITALIANA

La CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

composta dai magistrati

Franco MASSI	Presidente
Fabia D'ANDREA	Consigliere
Matteo SANTUCCI	Primo Referendario-Relatore

nella camera di consiglio dell'11 luglio 2025

ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

Visti gli articoli 81, 97, 100, secondo comma, e 119 della Costituzione;

visto il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, recante "*Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti*";

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante "*Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti*";

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante "*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*";

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*";

visto, in particolare, l'articolo 7, comma 8, della richiamata legge;

vista la richiesta di parere trasmessa dalla Regione in data 4 giugno 2025, acquisita al protocollo di questa Sezione con il n. 4631 il successivo 5 giugno;

visto il decreto del Presidente della Sezione n. 33/2025, con il quale l'esame dell'istanza è stato assegnato al Primo Referendario Matteo Santucci;

vista l'ordinanza n. 53 del 3 luglio 2025, con cui il Presidente ha convocato l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Primo Referendario Matteo Santucci.

FATTO

Con la nota indicata in epigrafe il Presidente della Regione Lazio ha formulato una richiesta di parere volta a conoscere l'orientamento di questa Sezione in materia di determinazione dei compensi degli amministratori di una società pubblica, in rapporto ai vigenti limiti di legge.

Nello specifico, ai fini del rispetto di quanto previsto dall'articolo 4, comma 4, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, l'istante, in ragione di una limitata operatività temporale (tre mesi) della società interessata nell'esercizio 2013, annualità da assumere come riferimento per il calcolo della remunerazione massima erogabile a decorrere dal 1° gennaio 2015, chiede "*se l'80% del costo possa essere parametrato su un computo di dodici mesi di operatività della società nel 2013 ovvero, in alternativa, se possa essere utilizzato come parametro l'80% del costo sostenuto dalla stessa società nell'annualità 2012, ovvero se seguendo l'indicazione fornita da codesta Ecc.ma Corte (Delib. n. 15/2021/VSG) per altra società in controllo pubblico, si possa far riferimento alla media degli ultimi esercizi in cui è stata disposta l'erogazione di compensi prima dell'annualità 2013 […].*".

DIRITTO

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo è prevista dall'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, a mente del quale le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

Preliminarmente, come da consolidati orientamenti, occorre valutare l'ammissibilità soggettiva e oggettiva dell'istanza.

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta appare ammissibile in quanto pervenuta da Ente regionale e sottoscritta dal Presidente che, ai sensi dell'articolo 121 della Costituzione, è titolare dei poteri di rappresentanza.

L'ammissibilità oggettiva è di seguito vagliata.

Le Sezioni riunite in sede di controllo, con deliberazione n. 54/CONTR/10, hanno delineato il perimetro della funzione consultiva, riconoscendo una accezione dinamica al concetto di contabilità pubblica tale da ricomprendere, nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, non solo la sana gestione finanziaria degli enti ma anche gli equilibri di bilancio, escludendo, tuttavia, che essa possa essere estesa

fino a ricomprendere "*qualsivoglia attività degli enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria*".

Pertanto, il fatto che l'attività comporti "*direttamente o indirettamente, una spesa, con susseguente fase contabile attinente all'amministrazione della stessa e alle connesse scritture di bilancio*", non è sufficiente a far sì che una richiesta di parere rientri nell'ambito della funzione consultiva attribuita alla Corte dei conti.

La Sezione delle autonomie ha, altresì, precisato che l'istanza di parere debba riguardare una "*questione che, tendenzialmente, attenga a una competenza tipica della Corte dei conti in sede di controllo delle autonomie territoriali*" (cfr., deliberazioni n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, n. 17/SEZAUT/2020/QMIG e n. 5/SEZAUT/2022/QMIG).

È parimenti necessario, come da consolidata giurisprudenza, che i quesiti proposti abbiano carattere generale e astratto ovvero che non implichino valutazioni su procedimenti amministrativi, casi concreti o specifici atti gestionali.

La funzione consultiva non può, infatti, risolversi in una surrettizia modalità di co-amministrazione, né trasformarsi in uno strumento mediante il quale l'ente richiedente possa ottenere un avallo preventivo o successivo, in ragione della posizione di terzietà e di indipendenza che caratterizza la Corte dei conti quale organo magistratuale.

Infine, è pacifico che la risoluzione dei quesiti proposti debba evitare qualsivoglia interferenza rispetto alle funzioni di controllo o giurisdizionali esercitate dalla Corte dei conti ovvero da altro plesso magistratuale.

In siffatto contesto giurisprudenziale, la richiesta di parere in esame appare ammissibile anche sotto il profilo oggettivo in quanto il quesito attiene alla materia della contabilità pubblica, in quanto concernente il c.d. "tetto" ai compensi degli amministratori di società pubbliche, norma avente "*finalità di contenimento della spesa pubblica*" (cfr., Corte costituzionale sentenza n. 153/2022).

In senso positivo all'ammissibilità oggettiva si pone, altresì, la sufficiente generalità e astrattezza dell'istanza, astraendo la stessa da riferimenti fattuali connessi alla specifica fattispecie gestionale, nonché l'apparente assenza di interferenze, quantomeno alla luce della documentazione disponibile, con altre funzioni intestate alla Corte dei conti o ad altri plessi giurisdizionali.

Le norme di interesse ai fini della valutazione di competenza di questa Sezione sono l'articolo 4, comma 4 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e, in quanto facente ad esso espresso richiamo, l'articolo 11, commi 6 e 7, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (TUSP).

Entrambe le disposizioni si inquadrano, con tutta evidenza, nell'ambito del notorio processo di razionalizzazione della spesa pubblica, processo che ha interessato e tutt'ora interessa ampi e diversi settori della pubblica amministrazione, ivi compresi gli organismi partecipati.

L'articolo 11 del citato testo unico disciplina, al comma 6, un nuovo regime per il calcolo dei compensi degli amministratori delle società partecipate, demandando ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi previo parere delle Commissioni parlamentari competenti ovvero della Conferenza unificata, la classificazione delle società a controllo pubblico in un numero di fasce fino a cinque, in relazione a ciascuna delle quali dovrà essere determinato proporzionalmente "*il limite dei compensi massimi al quale gli organi di dette società devono fare riferimento, secondo criteri oggettivi e trasparenti, per la determinazione del trattamento economico annuo onnicomprensivo da corrispondere agli amministratori, ai titolari e componenti degli organi di controllo, ai dirigenti e ai dipendenti, che non potrà comunque eccedere il limite massimo di euro 240.000 annui al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario, tenuto conto anche dei compensi corrisposti da altre pubbliche amministrazioni o da altre società a controllo pubblico*".

Il successivo comma 7 prevede che fino all'emanazione del menzionato decreto ministeriale "*restano in vigore le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e successive modificazioni, e al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 24 dicembre 2013, n. 166*".

Ad oggi, non risultando adottato il previsto decreto, la questione non può che essere esaminata e risolta considerando il richiamato articolo 4, comma 4, nel testo attualmente vigente, a mente del quale "*a decorrere dal 1° gennaio 2015, il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori […], non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013*".

Sul punto, anche al fine rendere ragionevole l'applicazione di tale limite retributivo, l'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali, con proprio atto di indirizzo adottato in data 25 giugno 2021, ha fornito alcune indicazioni da considerare in caso di esiguità dei compensi 2013 ovvero di difficoltà nella determinazione degli stessi, rappresentando che *"[…] considerata la natura transitoria dell'art. 11, comma 7, d.lgs. n. 175/2016 e al fine di neutralizzare eventuali anomalie operative connesse alla intrinseca caducità della disposizione e alle specificità del caso concreto, potrebbe essere considerato dall'amministrazione controllante, in presenza di motivate e comprovate esigenze connesse ai principi di ragionevolezza e buon andamento […] di discostarsi dal dato del 2013 per fare riferimento ad altra annualità, dotata di maggiore significatività e omogeneità, sulla quale applicare la riduzione dell'80% prevista dall'art. 4, comma 4, d.l. 95/2012; ovvero, in caso di indisponibilità del dato relativo al 2013 (per essere la società costituita successivamente) di considerare la possibilità di procedere autonomamente all'individuazione del tetto di spesa, secondo un criterio di stretta necessità […]"*.

L'Osservatorio, nel citato provvedimento, richiama, comunque, "*l'obbligo per l'amministrazione controllante di assicurare che la riduzione operata nell'ambito di un'applicazione flessibile dell'art. 11, comma 7, d.lgs. n. 175/2016, sia in grado di coniugare gli obiettivi di efficacia, legati al reperimento delle migliori professionalità, con gli obiettivi di economicità e contenimento della spesa e che risulti adeguato, alla stregua di un criterio di stretta necessità, anche considerando realtà societarie proficue di dimensioni analoghe, rimanendo in ogni caso invalicabile la soglia di € 240mila fissata dall'art. 11, comma 6, d.lgs. 175/2016*", precisando che "*il compenso così determinato andrebbe comunque immediatamente corretto qualora risulti non compatibile con i parametri fissati dal decreto ministeriale di cui all'art. 11, comma 6, d.lgs. 175/2016*".

In argomento, la Corte costituzionale, riconoscendo indubbie finalità di contenimento della spesa pubblica alle norme in esame, ha rilevato la necessità di contemperare, con misure adeguate, un'efficace azione amministrativa delle società a partecipazione pubblica con requisiti organizzativi che siano espressione di una sana gestione finanziaria, auspicando "*la sollecita approvazione del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, previsto dall'articolo 11, comma 6, del decreto legislativo . n. 175 del 2016, con il quale, adottata la disciplina a regime sui compensi degli amministratori delle società partecipate, si eviterebbero le ulteriori disfunzioni derivanti dall'ultrattività di un regime*

dichiaratamente transitorio […] per di più incentrato unicamente sul criterio della spesa storica" (cfr. sentenza n. 153 del 2022).

In materia, la giurisprudenza contabile ha rilevato, nell'ipotesi in cui il compenso 2013 sia talmente esiguo da poter essere assimilato all'assenza sostanziale di remunerazione e, quindi, occorra, in via transitoria, procedere all'applicazione di un correttivo per la determinazione dei compensi da corrispondere, la necessità che l'amministrazione si autolimiti determinando le retribuzioni in base a canoni di ragionevolezza che coniughino gli obiettivi di efficacia, legati al reperimento di adeguate professionalità, con gli obiettivi di economicità e contenimento della spesa (cfr., Sezione regione di controllo per il Friuli-Venezia Giulia, deliberazione n. 15/2020/PAR).

Conclusivamente, dunque, seppur in assenza di una piena discrezionalità nel fissare i compensi degli amministratori, il Collegio ritiene che si possa procedere, nel pieno rispetto del principio di ragionevolezza nonché dei vigenti limiti inerenti alle retribuzioni massime erogabili, a riparametrare la base di calcolo 2013 laddove essa risulti non disponibile ovvero talmente esigua da non potersi considerare adeguata.

La soluzione da applicare al caso concreto, come ad esempio annualizzare il costo sostenuto per un limitato periodo nell'esercizio 2013 ovvero considerare le spese sostenute nel 2012, spetta esclusivamente, nel rispetto dei limiti anzidetti, all'Ente regionale.

P.Q.M.

La Sezione di controllo per la Regione Lazio esprime il proprio parere nei termini di cui in motivazione.

DISPONE

che copia della deliberazione sia trasmessa al Presidente della regione Lazio.

Così deliberato nella Camera di consiglio dell'11 luglio 2025.

Il Relatore	Il Presidente
Matteo SANTUCCI	Franco MASSI
f.to digitalmente	*f.to digitalmente*

Depositato in Segreteria il 31 luglio 2025

Il funzionario preposto all'Ufficio di supporto
Aurelio CRISTALLO
f.to digitalmente