



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Cinzia BARISANO	Presidente
Nunzio Mario TRITTO	Primo Referendario
Daniela PIACENTE	Primo Referendario
Donatella PALUMBO	Referendario
Antonio ARNO'	Referendario
Valeria MASCELLO	Referendario, relatore
Maria Rosaria PEDACI	Referendario
Benedetta CIVILLA	Referendario
Salvatore ROMANAZZI	Referendario

nella camera di consiglio del 14 gennaio 2026

ha adottato 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, 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", in particolare, l'art. 7, comma 8;

Visto il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, in particolare, l'art. 6;

Vista la nota pervenuta alla Sezione in data 11 dicembre 2025 e acquisita al prot. n. 7137, con cui il Sindaco del Comune di Taranto (TA) ha trasmesso la richiesta di parere;

Vista l'ordinanza n. 1 del 12 gennaio 2026 con cui la Presidente ha convocato l'odierna camera di consiglio;

Udito il relatore Valeria Mascello;

FATTO

Con nota ricevuta in data 11 dicembre 2025, il Sindaco del Comune di Taranto (TA), ha trasmesso, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 e successive modifiche e integrazioni, una richiesta di parere avente ad oggetto l'applicazione dell'art. 11, comma 7, d.lgs. n. 175/2016 in materia di determinazione dei compensi degli amministratori di società *in house* comunali.

Nello specifico, il Comune domanda se *“nella determinazione dei compensi degli amministratori delle società in house comunali si possa derogare al limite stabilito dall'art. 11 comma 7 del TUSPP laddove il valore del costo sostenuto nel 2013 sia talmente esiguo da poter essere considerato sostanzialmente inesistente, così come nel caso di una società dall'oggetto sociale e/o dalla governance e/o dalla struttura talmente modificati (rispetto al 2013) da non poterla che considerare come soggetto nuovo e/o con una nuova governance, per cui l'ente pubblico potrebbe procedere alla determinazione dell'emolumento da corrispondere al professionista, col consueto parametro dell'autolimitazione per i principi di ragionevolezza ed economicità”*.

Nella richiesta di parere pervenuta, l'ente richiama la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 10/2024/SEZAUT/FRG nella parte riguardante tale materia.

DIRITTO

1. In via preliminare.

La richiesta di parere è ammissibile, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, sia dal punto di vista soggettivo che da quello oggettivo.

Dal punto di vista soggettivo, essa è presentata dal Sindaco del Comune di Taranto, quale organo di vertice, legittimato istituzionalmente a richiederlo. La mancata istituzione del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) all'interno delle Regioni, così come il suo mancato funzionamento (è il caso della Regione Puglia, in cui l'organo sebbene istituito, non risulta ancora operante) non preclude la possibilità di attivare la funzione consultiva, dovendo in tal

caso ritenersi legittimati ad avanzare la relativa istanza, gli organi rappresentativi dell'ente locale (Sezione delle autonomie, atto di indirizzo del 27 aprile 2004).

Dal punto di vista oggettivo, il quesito rientra nella materia della contabilità pubblica, così come perimetrata, in chiave dinamica, dalla giurisprudenza contabile, concernendo la latitudine applicativa di vincoli di spesa *“strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa”*, che conseguentemente pongono problematiche ermeneutiche di coordinamento della finanza pubblica (cfr. *ex pluribus* Sezione delle Autonomie, deliberazioni n. 5/2006 e n. 3/2014, n. 17/2020, n. 5 e n. 9 del 2022; Sezioni Riunite, deliberazione n. 54/CONTR/2010).

Il quesito risulta, infine, formulato in termini generali e astratti e, per la sua formulazione, non presenta profili di interferenza con altre funzioni intestate alla Corte dei conti o ad altri plessi giurisdizionali.

2. Nel merito

2.1. Con la richiesta di parere sottoposta al vaglio della Sezione, il Comune di Taranto domanda se sia derogabile la disciplina transitoria – attualmente vigente - sui compensi degli amministratori di società comunali *in house providing*, determinata dal combinato disposto dell'art. 11, comma 7, d.lgs. n. 175/2016 con l'art. 4, comma 4, secondo periodo, d.l. n. 95/2012.

Poiché le norme alla base della disciplina transitoria rapportano la determinazione dei compensi degli amministratori delle società a controllo pubblico ad una percentuale massima riferita al costo complessivo sostenuto nell'anno 2013, il Comune domanda se vi siano margini di deroga al parametro normativo *“laddove il valore del costo sostenuto nel 2013 sia talmente esiguo da poter essere considerato sostanzialmente inesistente, così come nel caso di una società dall'oggetto sociale e/o dalla governance e/o dalla struttura talmente modificati (rispetto al 2013) da non poterla che considerare come soggetto nuovo e/o con una nuova governance, per cui l'ente pubblico potrebbe procedere alla determinazione dell'emolumento da corrispondere al professionista, con il consueto parametro dell'autolimitazione per i principi di ragionevolezza ed economicità”*.

Nella richiesta di parere, l'ente locale richiama la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 10/2024/SEZAUT/FRG che, sul punto (pagg. 79-81), ha evidenziato *“la non uniforme giurisprudenza del Giudice contabile”*.

2.2. La disciplina che viene all'attenzione è quella dettata dall'art. 11, commi 6 e 7, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (TUSP) che ha previsto un riordino sostanziale

della materia dei compensi degli amministratori relativamente alle società a controllo pubblico, prevedendo l'abrogazione delle precedenti previsioni normative e l'introduzione di una disciplina la cui attuazione è stata rimessa a un decreto del Mef.

L'art. 11, comma 6, d.lgs. n. 175/2016 (Organi amministrativi e di controllo delle società a controllo pubblico) ha previsto a regime un sistema di classificazione delle società a controllo pubblico in cinque fasce sulla base di indicatori dimensionali quantitativi e qualitativi, da attuarsi mediante regolamento ministeriale (decreto Mef), stabilendo che in base alla distinzione per fasce delle società siano configurati diversi tetti massimi di spesa per i compensi degli organi amministrativi e di controllo. In particolare, il citato comma 6 dispone: "Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, per le società a controllo pubblico sono definiti indicatori dimensionali quantitativi e qualitativi al fine di individuare fino a cinque fasce per la classificazione delle suddette società. Per le società controllate dalle regioni o dagli enti locali, il decreto di cui al primo periodo è adottato previa intesa in Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Per ciascuna fascia è determinato, in proporzione, 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. Le stesse società verificano il rispetto del limite massimo del trattamento economico annuo onnicomprensivo dei propri amministratori e dipendenti fissato con il suddetto decreto. Sono in ogni caso fatte salve le disposizioni legislative e regolamentari che prevedono limiti ai compensi inferiori a quelli previsti dal decreto di cui al presente comma. Il decreto stabilisce altresì i criteri di determinazione della parte variabile della remunerazione, commisurata ai risultati di bilancio raggiunti dalla società nel corso dell'esercizio precedente. In caso di risultati negativi attribuibili alla responsabilità dell'amministratore, la parte variabile non può essere corrisposta".

L'art. 11, comma 7, d.lgs. 175/2016 ha introdotto una disciplina transitoria disponendo che, nelle more dell'adozione del regolamento 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" (quest'ultimo recante il "Regolamento relativo ai compensi per gli amministratori con deleghe delle società controllate dal Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'ex articolo 23-bis del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214").

L'art. 4, comma 4, secondo periodo, d.l. n. 95 del 2012 dispone che "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 regime transitorio, che risulta a tutt'oggi vigente, è stato oggetto di alcune considerazioni da parte della Corte costituzionale, la quale, nella sentenza n. 153/2022, ha auspicato "la sollecita approvazione del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze previsto dall'art. 11, comma 6, del d.lgs. 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 (quale quello contenuto negli artt. 11, comma 7, del citato d.lgs. n. 175 del 2016 e 4, comma 4, del d.l. n. 95 del 2012), per di più incentrato unicamente sul criterio della spesa storica".

Quindi, nelle perduranti more del decreto ministeriale previsto dal comma 6, per la quantificazione dei compensi degli amministratori delle società a controllo pubblico vige il tetto massimo dell'80% del costo annuale complessivamente sostenuto nel 2013. Il compenso previsto 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 (atto di orientamento Mef del giugno 2019 e deliberazioni n. 29/2020/PAR Sez. reg. per il controllo della Liguria e n. 14/2023/PAR Sez. reg. di controllo per la Lombardia).

Con riguardo al perimetro soggettivo di applicazione del regime transitorio, il testo attualmente vigente dell'art. 4, comma 4, d.l. n. 95/2012, in quanto risultato di modifiche normative operate con l'art. 16, comma 1, d.l. n. 90/2014 (conv. in l. n. 114/2014) e della

parziale abrogazione compiuta con l'art. 28, comma 1, lett. o), d.lgs. n. 175/2016, trova applicazione nei confronti di tutte le società a controllo pubblico.

2.3. L'applicazione del regime transitorio introdotto dall'art. 11, comma 7, TUSP in combinato disposto con l'art. 4, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge n. 95 del 2012, ha sollevato dubbi interpretativi rispetto al parametro di riferimento del "*costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013*" per la determinazione dei compensi degli amministratori.

Nella prassi la Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 10/2024/FRG del 20 maggio 2024 avente ad oggetto "Organismi partecipati dagli enti territoriali e sanitari – Relazione 2024"), ha prospettato due distinti scenari problematici: quello del costo storico mancante e quello del costo storico esistente ma non rappresentativo per l'esiguità del compenso corrisposto. Con riguardo alla prima ipotesi, l'orientamento delle Sezioni regionali di controllo è nel senso che sia possibile fare applicazione del principio espresso dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 1/2017/SEZAUT/QMIG nella diversa materia del personale assunto con contratto di lavoro subordinato o altre forme di lavoro flessibile, soggetta a vincolo di spesa collegato a una spesa "storica" ai sensi dell'art. 9, comma 28, d.l. n. 78/2010. In tale sede è stato affermato: "Ai fini della determinazione del limite di spesa previsto dall'art. 9, comma 28, del d.l. 78/2010 e s.m.i., l'ente locale che non abbia fatto ricorso alle tipologie contrattuali ivi contemplate né nel 2009 né nel triennio 2007-2009 può, con motivato provvedimento, individuare un nuovo parametro di riferimento, costituito dalla spesa strettamente necessaria per far fronte ad un servizio essenziale dell'ente".

Con riferimento alla (ritenuta) assimilabile fattispecie vincolistica prevista in materia di compensi degli amministratori, è stata considerata ammissibile la remunerabilità dell'incarico di amministratore in una società controllata che non abbia sostenuto oneri a tale titolo nell'esercizio 2013, tenendo comunque conto della *ratio* di contenimento della spesa che informa la disciplina vincolistica dettata dal legislatore (*ex multis*, delib. n. 31/2018/PAR Sez. reg. Veneto).

Invece, ove ricorra la seconda ipotesi di un costo "storico" esistente nel 2013, ma lo stesso sia da ritenersi irrisorio o equiparabile a un costo quasi inesistente, l'orientamento prevalente è volto ad escludere ogni possibilità di deroga al parametro storico di cui è confermata la natura tassativa, anche laddove ritenuto "anacronistico".

In tal senso, la Sezione regionale di controllo della Liguria, del. n. 29/2020/PAR ha confermato il carattere tassativo della norma e ha espressamente escluso la possibilità di rideterminare in aumento il compenso in questione anche nei casi di una significativa evoluzione rispetto alla configurazione della società rispetto all'esercizio 2013 e di un'evidente incongruenza degli emolumenti attribuibili in funzione della puntuale applicazione dei limiti normativi (l'orientamento è condiviso, tra le altre, da Sez. reg. Veneto, delib. n. 31/2018/PAR; Sez. reg. Basilicata, delib. n. 10/2018/PAR; Sez. reg. Sardegna, delib. n. 124/2022/PAR; Sez. reg. Veneto, delib. n. 160/2023/PAR).

Anche la Sezione regionale di controllo per la Lombardia, con la recente deliberazione n. 320/2025/PAR ha ritenuto che "l'interpretazione letterale e funzionale dell'art. 4, comma 4, del decreto legge n. 95/2012 conduce a escludere che il limite al compenso degli amministratori, in quanto preordinato a garantire il coordinamento di finanza pubblica, e stante il relativo carattere tassativo, possa ammettere eccezioni che non risultino stabilite da specifiche disposizioni di legge, neppure laddove l'ente socio intenda compensare nuovi e maggiori incarichi posti in capo alla società (cfr. Sez. reg. contr. Lombardia, delibere n. 88 /2015/PAR e n. 71/2016/PAR)".

Tale diffuso orientamento è stato però messo in discussione da talune Sezioni regionali, le quali, rispetto al parametro del costo storico del 2013, hanno ritenuto sussistenti ipotesi particolari in cui l'amministrazione potrebbe applicare un diverso parametro, laddove sia comprovata la evidente irrisorietà del compenso, ritenuta tale anche in considerazione di vicende societarie sopravvenute tali da determinare una sostanziale mutazione della società controllata, nella *governance* e/o nella struttura.

Così, nella deliberazione n. 15/2020/PAR, la Sezione regionale Friuli-Venezia Giulia, in presenza di tale ipotesi ha individuato i margini entro i quali può essere esercitata l'attività discrezionale dell'amministrazione, la quale *"può procedere alla determinazione dell'emolumento da corrispondere al professionista, col consueto parametro dell'autolimitazione per i principi di ragionevolezza ed economicità"*.

Anche la Sezione regionale di controllo per il Lazio, nella deliberazione n. 89/2025/PAR, ha fatto proprio un margine di flessibilità rispetto alla rigida applicazione dell'art. 11, comma 7, d.lgs. n. 175/2016 in combinato disposto con l'art. 4, comma 4, secondo periodo, d.l. n. 95/2012. La Sezione ha ritenuto che, in ipotesi particolari, "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”.

Detta Sezione, a suffragare tale flessibilità, richiama l’orientamento espresso dall’Osservatorio sulla Finanza e Contabilità degli Enti Locali istituito presso il Ministero degli Interni del 25 giugno 2021 (“Atto di indirizzo ex art. 154, comma 2, del Testo Unico della Legge sull’Ordinamento degli Enti locali, approvato con Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 sui compensi degli Amministratori delle società a controllo pubblico di cui all’art. 11, comma 7, del Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica approvato con Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 175”) dove è stato affermato 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, l’amministrazione controllante, in presenza di motivate e comprovate esigenze connesse ai principi di ragionevolezza e buon andamento, potrebbe discostarsi dal dato del 2013. In ogni caso, l’Atto richiama “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”.

2.4. Ai sensi dell’art. 17, comma 31, d.l. 1.7.2009 n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla l. 3.8.2009, n. 102), “Al fine di garantire la coerenza nell’unitaria attività svolta dalla Corte dei conti per le funzioni che ad essa spettano in materia di coordinamento della finanza pubblica, anche in relazione al federalismo fiscale, il Presidente della Corte medesima può disporre che le sezioni riunite adottino pronunce di orientamento generale sulle questioni risolte in maniera difforme dalle sezioni regionali di controllo nonché sui casi che presentano una questione di massima di particolare rilevanza. Tutte le sezioni regionali di controllo si conformano alle pronunce di orientamento generale adottate dalle sezioni riunite”.

L’art. 6, c. 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 del 2012, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, dalla l. 3.8.2009, n. 102, dispone che “Al fine di prevenire o risolvere

contrasti interpretativi 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”.

Alla luce di tali disposizioni nonché del riferito contrasto interpretativo, il Collegio ritiene che sussistano i presupposti, in ragione della non uniforme giurisprudenza del giudice contabile, per un chiarimento nomofilattico sulla corretta applicazione del parametro riferito al costo storico di cui all'art. 4, comma 4, secondo periodo, d.l. n. 95/2012 nell'ambito del regime transitorio attualmente vigente, nell'ipotesi in cui non sussista un costo storico ovvero sussista, ma risulti talmente esiguo da poter essere considerato sostanzialmente inesistente o comunque privo di significatività, anche in ragione di eventi societari sopravvenuti che abbiano trasformato la società sul piano della *governance* o dell'oggetto sociale così da doverla considerare un soggetto nuovo rispetto al soggetto operante nel 2013.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia,

SOSPENDE

la pronuncia di merito in ordine al parere richiesto dal Comune di Taranto come descritto in fatto

DELIBERA

alla luce delle considerazioni esposte in parte motiva, di rimettere al Presidente della Corte dei conti la valutazione in ordine all'opportunità di deferire alla Sezione delle Autonomie, ai sensi dell'art. 6, c. 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 del 2012, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, dalla l. 3.8.2009, n. 102, o alle Sezioni riunite, ai sensi dell'art. 17, c. 31, del d.l. 1.7.2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, la risoluzione dei seguenti dubbi interpretativi:

“a) se nella società a controllo pubblico l'amministrazione controllante possa individuare un parametro diverso da quello del costo complessivo storico previsto dall'art. 4, comma 4, secondo periodo, d.l. n. 95/2012, cui rinvia l'art. 11, comma 7, d.lgs. n. 175/2016, nel

presupposto in cui non abbia sostenuto un costo nel 2013 o abbia sostenuto un costo talmente irrisorio da poter essere considerato sostanzialmente inesistente, anche valutando eventi societari sopravvenuti, all'esito dei quali la società presenti un oggetto sociale e/o una governance e/o una struttura talmente modificati rispetto al 2013 da dover essere considerata soggetto nuovo;

b) in ipotesi affermativa, quali parametri alternativi a quelli previsti dalla norma l'amministrazione controllante sia tenuta ad applicare per determinare l'emolumento da corrispondere all'amministratore e quali siano i criteri per qualificare un costo come irrisorio".

DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria, all'Ufficio di presidenza della Corte e all'ente istante.

Così deliberato nella camera di consiglio del 14 gennaio 2026.

Il Magistrato relatore

F.to Valeria Mascello

Il Presidente

F.to Cinzia BARISANO

Depositata il 21 gennaio 2026

Il Direttore della Segreteria

F.to Elisabetta Lenoci