REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 23 settembre 2026

composta dai magistrati:

Francesco UCCELLO	Presidente
Giuseppe LA GALA	Consigliere - relatore
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario
Paola CECCONI	Primo Referendario
Emanuele MIO	Primo Referendario
Massimiliano SUTTO	Primo Referendario
Germano MARCELLI	Referendario

*****

VISTO l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione 16 giugno 2000, n. 14/DEL/2000 e successive modificazioni;

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

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

VISTA la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Longarone (BL), acquisita, mediante l'applicativo "Centrale Pareri", al prot. Cdc n. 4469 del 3 settembre 2026;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 25/2026 di convocazione della Sezione per

l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Giuseppe La Gala.

FATTO

Con nota del 1° settembre 2026, acquisita, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali del Veneto, il 3 settembre 2026 al prot. Cdc. 4469, il Sindaco del Comune di Longarone (BL) ha formulato a questa Sezione regionale di controllo una richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

L'istanza è stata proposta dal Comune nella sua qualità di socio di una società a totale partecipazione pubblica, affidataria, secondo il modello dell'*in-house providing*, della gestione di un servizio pubblico. In particolare, l'Ente rappresenta che l'attuale società partecipata (indicata nell'istanza con il simbolo "Δ") è subentrata, a decorrere dal 1° gennaio 2025, nella gestione del servizio precedentemente svolto da altra società *in house* (indicata con il simbolo "δ"), a seguito di un'operazione di fusione per incorporazione in quest'ultima di una ulteriore società *in house* (indicata con il simbolo "Ω"), da cui è nata la società Δ.

Il richiedente espone che il compenso degli amministratori delle menzionate società (δ e Δ) è stato storicamente determinato in applicazione del limite previsto dall'art. 4, comma 4, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, in relazione al parametro del c.d. "costo storico", costituito dall'80 per cento del costo complessivamente sostenuto (da δ) nell'anno 2013, secondo il richiamo operato dall'art. 11, comma 7, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175.

La richiesta di parere prende le mosse dalla deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 9/SEZAUT/2026/QMIG del 23 marzo 2026, la quale, secondo quanto rappresentato dall'Ente, avrebbe ammesso la possibilità di procedere ad un adeguamento dei compensi degli amministratori delle società a controllo pubblico, in presenza di determinate condizioni e nel rispetto dei presupposti ivi individuati, anche in deroga al criterio fondato sul costo storico.

In tale contesto, il Comune prospetta la possibile applicazione del principio affermato dalla predetta pronuncia nomofilattica anche a esercizi precedenti alla sua adozione, consentendo così di procedere ad una rideterminazione *ex post* dei compensi degli amministratori, compresi quelli non più in carica, relativamente al periodo in cui abbiano svolto le proprie funzioni dopo il verificarsi di vicende modificative della struttura societaria, dell'oggetto sociale o della *governance*, tali da determinare un significativo ampliamento dell'attività e della complessità gestionale della società partecipata.

Più precisamente, il richiedente prospetta l'ipotesi di un adeguamento dei compensi riferito agli esercizi nei quali si siano già prodotte le citate modificazioni societarie, assumendo che le condizioni fattuali e organizzative

che oggi, alla luce dell'orientamento espresso dalla Sezione delle Autonomie, giustificherebbero un incremento dei compensi, fossero presenti anche negli anni antecedenti. A sostegno della soluzione prospettata, l'Ente richiama, tra l'altro, la sostanziale identità di funzioni svolte dai diversi amministratori dopo le vicende modificative suddette, il radicale mutamento interpretativo derivante dalla recente pronuncia nomofilattica e l'esigenza di una *reductio ad aequitatem* del sinallagma contrattuale al fine di assicurare una congrua remunerazione in rapporto alle responsabilità e alla complessità dell'incarico esercitato.

Sulla base di tali premesse, il Sindaco del Comune di Longarone ha sottoposto alla Sezione il seguente quesito: se il principio di diritto enunciato dalla deliberazione della Sezione delle autonomie n. 9/2026 possa essere applicato anche per adeguare *ex post*, nel rispetto delle condizioni e delle formalità ivi indicate, i compensi degli amministratori di società a controllo pubblico, ancorché cessati dalla carica, con riferimento al periodo in cui abbiano operato successivamente al verificarsi di rilevanti modificazioni dell'assetto societario, quali operazioni straordinarie, trasformazioni dell'oggetto sociale o della *governance*, e, nel caso rappresentato, a decorrere dalla data della fusione societaria.

DIRITTO

1. Preliminarmente, deve essere valutata l'ammissibilità del quesito, secondo i canoni interpretativi dell'art. 7, co. 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, sia sotto il profilo soggettivo (legittimazione del richiedente) sia sotto quello oggettivo (attinenza della materia oggetto del quesito alla contabilità pubblica, carattere generale ed astratto della questione sottoposta, non interferenza dell'attività consultiva con altre funzioni della Corte dei conti o di altre giurisdizioni).

Sotto il profilo soggettivo, l'istanza deve ritenersi ammissibile, in quanto sottoscritta dal Sindaco di Longarone, organo politico di vertice nonché rappresentante legale di ente legittimato alla richiesta *ex* art. 7, co. 8, legge n. 131/2003 e trasmessa per il tramite del Consiglio delle autonomie locali, organo previsto dal vigente articolo 123 della Costituzione.

Quanto al profilo oggettivo dell'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica, si osserva che la materia concernente i compensi degli amministratori delle società a controllo pubblico, in ragione della disciplina vincolistica imposta dal legislatore statale in funzione di coordinamento della finanza pubblica, attiene pacificamente alla nozione di contabilità pubblica intesa in una visione dinamica, che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai limiti e divieti "*strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa ed idonei a ripercuotersi sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui relativi equilibri di bilancio*" (Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 54 del 17 novembre 2010; *ex multis*, Sezione

di controllo per la Puglia n. 5/2025/PAR; Sezione di controllo per il Veneto n. 135/2026/PAR).

Sempre sotto il profilo oggettivo, il quesito sottoposto a questa Sezione soddisfa anche il requisito della generalità e astrattezza delle questioni proposte, in quanto involge l'interpretazione di norme giuridiche al fine di applicarle correttamente e, pertanto, è da ritenere ammissibile.

2. Nel merito, si osserva come la materia dei compensi da attribuire agli amministratori delle società pubbliche sia stata regolata, a partire dalla legge 27 dicembre 2006, n. 296 (art 1, comma 725), da un composito e stratificato *corpus* normativo di natura vincolistica, finalizzato al contenimento della spesa pubblica, poi confluito all'interno del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175.

Sul regime vincolistico applicabile a regioni ed enti locali, da ultimo richiamato dall'art. 11, co. 7, d.lgs. n. 175/2016, si sono ripetutamente pronunciate le Sezioni regionali di controllo, delineando orientamenti non univoci per le ipotesi in cui non possa dirsi mancante il costo storico cui parametrare il compenso dovuto. Da una parte, una linea interpretativa fortemente orientata verso il carattere tassativo del regime transitorio parametrato al costo storico della società controllata nell'anno 2013 (Sezione controllo Liguria del. n. 29/2020/PAR; Sezione controllo Lombardia del. n. 320/2025/PAR) e, dall'altra, una linea più morbida, orientata a riconoscere, nel caso di vicende societarie "*assimilabili alle c.d. sopravvenienze e tali da far considerare la società medesima un nuovo soggetto giuridico, con un nuovo oggetto societario e una nuova governance*", la possibilità di "*procedere alla determinazione dell'emolumento da corrispondere al professionista, applicando il consueto parametro dell'autolimitazione per i principi di ragionevolezza ed economicità*" (Sezione controllo Friuli-Venezia Giulia del. n. 15/2020/PAR; Sezione controllo Lazio del. n. 89/2025/PAR).

In tale contesto, è intervenuta la citata pronuncia della Sezione delle autonomie la quale (limitatamente all'ipotesi in cui la società a controllo pubblico abbia sostenuto, nel 2013, "*un costo talmente irrisorio da poter essere considerato sostanzialmente inesistente*") ha accolto una opzione ermeneutica intesa ad ovviare ad una disfunzione del sistema derivante dall'ultrattività di un regime dichiaratamente transitorio.

Attraverso il richiamo alle pronunce della Corte costituzionale (sentenza n. 43/2016, confermata dalla pronuncia n. 103/2018 in merito alla transitorietà della legislazione vincolistica nazionale e sentenza n. 153/2022 in ordine alla esiguità dei compensi degli amministratori degli organi societari), è giunta ad enunciare un principio di diritto secondo il quale è possibile individuare, in presenza di precisi presupposti, un diverso parametro rispetto a quello del costo storico, laddove "*l'innalzamento dei compensi, funzionale ad un più efficace svolgimento dei*

compiti istituzionali, fosse avvenuto entro limiti non incompatibili con requisiti di sana gestione finanziaria".

Tralasciando ulteriori richiami sulle condizioni e i parametri di determinazione dei maggiori emolumenti sviluppati dalla pronuncia nomofilattica n. 9/2026/QMIG, in quanto tale, sottratta ad attività interpretative delle Sezioni regionali di controllo (cfr. Sezione controllo Veneto del n. 127/2026/PAR), il quesito proposto si incentra sulla possibile applicazione retroattiva di una maggiorazione del compenso nel caso in cui, prima dell'intervento della suddetta pronuncia, si fossero realizzate le condizioni per rideterminare gli emolumenti a suo tempo riconosciuti e accettati dagli interessati.

In particolare, la tesi prospettata dall'Ente istante si basa, sostanzialmente, sulla presunta sussistenza di una clausola implicita di adeguamento del compenso al termine del regime transitorio e sulla necessità di assicurare l'equilibrio sinallagmatico tra la prestazione professionale offerta e la retribuzione ricevuta.

In via preliminare, occorre al riguardo precisare che il principio enunciato dalla Sezione delle autonomie non ha carattere innovativo dell'ordinamento giuridico, ma assume una mera valenza interpretativa della disciplina vigente. Esso, pertanto, non costituisce autonomo titolo legittimante il riconoscimento dei maggiori compensi per i periodi pregressi.

Occorre tenere presente, altresì, che l'approdo interpretativo della Sezione delle autonomie è funzionale a una corretta determinazione dei compensi spettanti agli amministratori delle attuali società a controllo pubblico, nella prospettiva di assicurarne l'efficienza gestionale e l'adeguatezza degli assetti di *governance*. La pronuncia risulta, pertanto, orientata a definire rapporti futuri e non rapporti ormai integralmente esauriti.

Date tali premesse discende che, in assenza di uno specifico fondamento normativo che sancisca la fine del periodo transitorio o di circostanze eccezionali che possano giustificare la retroattività degli effetti della pronuncia, il riconoscimento di una maggiorazione riferita ad annualità pregresse inciderebbe sulla certezza del diritto, sul principio del legittimo affidamento e sulla stabilità dei rapporti giuridici.

In tal senso depone anche il disposto di cui all'art. 2389 del codice civile, in base al quale i compensi spettanti agli amministratori sono stabiliti all'atto della nomina, con ciò presupponendo la loro preventiva determinazione, quale presidio di trasparenza, conoscibilità e controllabilità della spesa societaria (Cass., Sez. Un., 29 agosto 2008, n. 21933; Cass., sez. V, ord. 25 marzo 2024, n. 8005; Cass., sez. V, ord. 18 giugno 2026, n. 20675).

Inoltre, il riconoscimento di somme a titolo retroattivo integrerebbe un costo imprevisto e non programmato anche per l'ente controllante, alterando *ex post* gli

equilibri del bilancio consolidato e privando l'ente del potere di controllo sulla spesa delle proprie partecipate. Ciò si porrebbe in tensione con il principio di definitività degli esercizi finanziari e dei bilanci societari, ormai chiusi e approvati, nonché con i principi di programmazione, trasparenza e predeterminazione della spesa che caratterizzano la gestione delle società a controllo pubblico.

L'attribuzione di compensi riferiti a prestazioni integralmente esaurite comporterebbe, infatti, la valorizzazione di oneri che non trovano riscontro in obbligazioni previamente determinate, in contrasto con i principi contabili di cui all'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, che individuano nella sussistenza di un'obbligazione giuridicamente perfezionata il presupposto per l'imputazione delle spese agli esercizi di competenza e per la corretta rappresentazione delle passività nei documenti contabili dell'ente (cfr. Sez. controllo Lazio, n. 10/2024/PRSE), nonché con i principi di economicità e buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.). Invero, per gli amministratori che hanno svolto il proprio mandato accettando il trattamento economico originariamente deliberato all'atto della nomina o del rinnovo, la rideterminazione successiva dei loro compensi inciderebbe su un assetto economico ormai consolidato e già riflesso nei documenti contabili della società e dell'ente socio.

Alla luce delle considerazioni che precedono, deve ritenersi, pertanto, che la rideterminazione del compenso degli amministratori delle società a controllo pubblico, effettuata in applicazione dei principi affermati dalla deliberazione n. 9/SEZAUT/2026/QMIG, possa produrre effetti esclusivamente per il futuro. Resta esclusa la possibilità di riconoscere emolumenti riferiti a periodi antecedenti alla relativa deliberazione in assenza di un titolo giuridico idoneo e di una correlata obbligazione giuridicamente vincolante.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per il Veneto, dichiara ammissibile la richiesta del Comune di Longarone e rende il parere nei termini sopra espressi.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del Funzionario preposto al Servizio di supporto, al Sindaco del Comune di Longarone e al Consiglio delle autonomie locali del Veneto.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 23 settembre 2026.

Il Relatore	Il Presidente
Giuseppe LA GALA	Francesco UCCELLO
f.to digitalmente	f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 28 settembre 2026.

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Letizia ROSSINI

f.to digitalmente