



NOTA SULLA DELIBERAZIONE N. 9/SEZAUT/2026/QMIG - SEZIONE DELLE AUTONOMIE CORTE DEI CONTI “DETERMINAZIONE DEI COMPENSI DEGLI AMMINISTRATORI NELLE SOCIETÀ CONTROLLATE DA REGIONI ED ENTI LOCALI (ART. 11, COMMA 7, D.LGS. N. 175/2016)”

PREMESSA

La deliberazione n. 9/SEZAUT/2026/QMIG della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti chiarisce le regole per la determinazione dei compensi degli amministratori nelle società controllate da regioni ed enti locali. La pronuncia risolve i dubbi interpretativi legati ai limiti imposti dal criterio del “costo storico” del 2013, autorizzandone il superamento nei casi in cui tale parametro risulti inesistente nel 2013 o del tutto inadeguato alle attuali dimensioni aziendali.

In particolare, la deliberazione interviene sull’applicazione dell’art. 11, comma 7, del D.lgs. n. 175/2016¹ (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica), che rinvia

¹ 7. Fino all’emanazione del decreto di cui al comma 6 (riportato di seguito - ndr) 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.

6. 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.

all'art. 4, comma 4, secondo periodo, del DL n. 95/2012². Tale norma transitoria (efficace solo per gli enti locali) imponeva di ancorare il tetto massimo dei compensi per gli organi amministrativi al costo complessivo sostenuto dalla società nell'anno 2013. Per cui, in assenza del decreto che fissasse i nuovi compensi, solo agli enti locali continuava ad applicarsi tale limitazione.

Si evidenzia che la Corte, nell'enunciare il proprio principio di diritto relativo alla questione di massima sottoposta alla sua attenzione, ribadisce l'urgenza di superare questo regime provvisorio, ormai decennale, auspicando la rapida emanazione del decreto ministeriale definitivo previsto dal comma 6 del citato art. 11, per evitare ulteriori disfunzioni gestionali.

IL CONTESTO

Il quadro normativo di riferimento è, come già detto, quello di cui all'art. 11 del D.lgs. n. 175/2016 recante il Testo Unico delle Società Partecipate. Il comma 6 della norma prevedeva l'emanazione di un decreto ministeriale per definire i parametri per la determinazione dei compensi da corrispondere agli amministratori, mentre il comma 7, rinviando all'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del DL n. 95/2012, stabiliva, solo per le società controllate dagli enti locali, un regime transitorio ancorato al limite del costo storico sostenuto dalla società nell'anno 2013. A dieci anni di distanza, la mancata emanazione del decreto ha prolungato questo regime provvisorio, generando evidenti disfunzioni gestionali per gli enti locali.

La questione di massima è stata sollevata dalla Sezione regionale di controllo della Puglia per chiarire se il parametro del costo storico possa essere disapplicato e, quindi, possa essere individuato un parametro diverso, qualora:

- ✓ nel 2013, la società non abbia sostenuto alcun onere per gli amministratori;
- ✓ la società abbia sostenuto un costo talmente irrisorio da poter essere considerato sostanzialmente inesistente, anche a seguito di profonde trasformazioni dell'ente societario.

Infine, la richiesta mirava a definire i parametri alternativi da utilizzare per la quantificazione dell'emolumento nonché la determinazione dei criteri utili a qualificare un costo come irrisorio.

² 4. 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.

LA DELIBERAZIONE

In via preliminare, la Sezione delle Autonomie ha circoscritto l'ambito di applicazione della propria pronuncia. Il principio di diritto è destinato esclusivamente alle società a partecipazione pubblica controllate da regioni ed enti locali. Sono quindi escluse dalla trattazione le società controllate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, le quali risultano assoggettate a una differente disciplina.

Affrontando il primo dubbio interpretativo, la Corte conferma che l'assenza totale di oneri per compensi nel 2013 giustifica l'abbandono del parametro storico. I magistrati richiamano proprie precedenti deliberazioni, chiarendo che non è vietato remunerare un amministratore laddove la società *“non abbia sostenuto oneri a tale titolo nell'esercizio 2013”* ma che l'ente non gode di totale discrezionalità, dovendo sempre rispettare i principi di contenimento della spesa e il limite di stretta necessità.

Sul tema del costo originario esiguo e sostanzialmente inesistente, la Corte rileva un contrasto giurisprudenziale tra le varie Sezioni regionali. Un orientamento rigoroso nega qualsiasi deroga al limite del 2013, anche di fronte a un evidente ampliamento delle competenze o della struttura societaria. Un filone più flessibile assimila invece il costo irrisorio alla sua totale assenza, autorizzando nuovi calcoli basati su principi di ragionevolezza ed economicità.

Per risolvere il contrasto, la Sezione delle Autonomie richiama la giurisprudenza della Corte Costituzionale in materia di vincoli di finanza pubblica. I giudici costituzionali hanno sancito che *“gli interventi statali, ove comprimano l'autonomia di spesa degli enti territoriali, possono essere consentiti solo nei limiti della transitorietà”*. Con la sentenza n. 153/2022, la Consulta *“ha ritenuto che 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 e che il maggiore costo derivante dall'applicazione della disposizione impugnata non fosse per la sua esiguità suscettibile di “attingere i principi di coordinamento finanziario”*.” Pertanto, rovesciando il ragionamento della Corte, l'ultrattività del regime basato sulla spesa storica compromette il buon andamento e la sana gestione finanziaria.

Sulla base di queste premesse, la Corte dei conti aderisce all'orientamento flessibile, consentendo la disapplicazione del limite qualora la società abbia subito modifiche fondamentali nel tempo. L'amministrazione deve dimostrare oggettivamente che vicende sopravvenute abbiano alterato l'oggetto sociale, la governance o la struttura in modo tale

da ampliare concretamente l'attività. Questa radicale trasformazione rende di fatto inesistente e del tutto inadeguato il costo storico originario.

Nei casi di deroga ammessi, i compensi, che dovranno essere “proporzionati, ragionevoli e, dunque, congrui rispetto alle dimensioni e agli utili della società”, saranno calcolati utilizzando “precisi indicatori dimensionali”, rapportando la cifra al volume d'affari, al patrimonio netto e all'utile generato. È necessario, inoltre, valutare analiticamente la complessità dell'incarico, la responsabilità assunta e la specifica professionalità richiesta nonché analizzare le medie retributive per posizioni analoghe nel medesimo settore. In ogni caso, il compenso deve preservare l'equilibrio economico complessivo e rispettare il tetto massimo previsto per dirigenti e amministratori pubblici.

Per “*contrastare il timore circa i rischi di una eccessiva liberalizzazione delle remunerazioni in ambito societario pubblico*”, la Corte evidenzia che, oltre all'obbligo di ricorrere a precisi indicatori, le decisioni relative ai nuovi compensi devono essere supportate da un'adeguata e rinforzata motivazione formale.

I giudici contabili ricordano, infatti, che l'art. 20 del Testo Unico obbliga le amministrazioni a effettuare una rigorosa ricognizione annuale delle società in cui detengono partecipazioni, sia dirette che indirette, analisi che, evidenzia la Corte, “*obbliga a considerare anche i costi di funzionamento, compresi i compensi degli organi sociali*”. Tale provvedimento, inoltre, dovrà essere trasmesso anche alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Saranno, dunque, proprio tali ricognizioni periodiche a “*far emergere quelle ipotesi di mero restyling societario, che si palesassero non qualificate da importante impatto sostanziale modificativo dell'organizzazione degli uffici e delle attività, e non coerenti con i parametri di ragionevolezza e proporzionalità a cui le amministrazioni devono uniformarsi.*”.

CONCLUSIONI

La sezione delle Autonomie, dunque, sancisce il principio di diritto secondo cui è possibile individuare un parametro diverso da quello del costo complessivo storico previsto dall'art. 4, comma 4, secondo periodo, del DL n. 95/2012, cui fa rinvio l'art. 11, co. 7, d.lgs. n. 175/2016, per le seguenti fattispecie:

1. Nessun costo sostenuto nel 2013

Per le società a controllo pubblico controllate da regioni ed enti locali, l'amministrazione controllante può, nel presupposto in cui non abbia sostenuto un costo nel 2013, nel rispetto di precisi indicatori dimensionali, 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.

2. Costo irrisorio

Esclusivamente a fronte della dimostrazione di vicende modificative (eventualmente a seguito di operazioni straordinarie) dell'oggetto sociale e/o della governance e/o della struttura tali da tradursi in un effettivo e rilevante ampliamento dell'attività societaria e/o da comportare una maggiore complessità della società, se non addirittura da autorizzare la identificazione di un soggetto giuridico sostanzialmente "nuovo", sicché, alla luce di tali vicende, il costo da corrispondere per i compensi degli amministratori possa essere considerato in concreto irrisorio e sostanzialmente inesistente, l'amministrazione controllante può individuare un parametro diverso da quello del costo complessivo storico previsto dall'art. 4, comma 4, secondo periodo, d.l. n. 95/2012, richiamato dall'art. 11, comma 7, d.lgs. n. 175/2016;

In entrambe le ipotesi, inoltre, la Corte stabilisce che i parametri per determinare l'emolumento da corrispondere agli amministratori dovranno essere individuati in precisi indicatori dimensionali da ricavarsi:

- a) confrontando il compenso con il volume d'affari, il patrimonio netto e l'utile della società;
- b) evidenziando la complessità dell'incarico, la responsabilità assunta e la professionalità specifica richiesta;
- c) analizzando i compensi medi per posizioni simili in aziende dello stesso settore e area geografica;
- d) armonizzando il compenso rispetto alla retribuzione dei dipendenti e degli altri dirigenti, entro il limite dell'equilibrio economico e comunque senza superare il tetto massimo complessivo del trattamento economico degli amministratori e dirigenti pubblici.