



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 22/2019/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott.	Luigi GILI	Consigliere
Dott.	Mario ALÌ	Consigliere
Dott.ssa	Alessandra CUCUZZA	Referendario
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Referendario relatore
Dott.ssa	Ilaria CIRILLO	Referendario
Dott.	Marco MORMANDO	Referendario

nell'adunanza del 1° marzo 2019

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di **Moriondo Torinese (TO)** formulata con nota datata 22.11.2018 e pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte in data 7.02.2019, recante un quesito in materia di contabilità pubblica;

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 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, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 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, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna adunanza;

Udito il relatore, Referendario Dott.ssa Laura ALESIANI;

PREMESSO IN FATTO

Con nota indicata in epigrafe il Sindaco del Comune di Moriondo Torinese formula richiesta di parere in merito all'applicabilità, nella prospettiva della costituzione di un'azienda speciale consortile, di quanto previsto dall'art. 6, comma 2, del D.L. n. 78/2010 in tema di riduzione dei costi degli apparati amministrativi, con specifico riferimento all'interpretazione della locuzione "*enti, che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche*", di cui alla citata disposizione, in relazione al conferimento del capitale di dotazione iniziale, anche alla luce della disposizione introdotta con il comma 554 dell'art. 1 della L. n. 147/2013, altresì, in tema di riduzione dei compensi dei componenti degli organi di amministrazione delle aziende speciali e delle istituzioni a partecipazione di maggioranza nell'ipotesi di conseguimento di un risultato economico negativo reiterato.

Sul punto, il Comune richiedente fa riferimento alla sentenza della Sezione giurisdizionale dell'Umbria n. 52 del 7 luglio 2016, che, pronunciandosi su di caso specifico e valutando la concreta situazione dell'Ente, ha dichiarato l'applicabilità del divieto di corresponsione di emolumenti agli amministratori di un'Azienda speciale con riguardo ai contributi effettivamente ricevuti anziché quelli meramente previsti per legge o astrattamente ipotizzati.

AMMISSIBILITÀ

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

Preliminarmente occorre dunque valutare l'ammissibilità dell'istanza in oggetto, avendo anche riguardo alle precisazioni fornite dalla Sezione delle Autonomie (delibera 10 marzo 2006, n. 5) e dalle Sezioni Riunite in sede di controllo (delibera 17 novembre 2010, n. 54).

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere del Comune di Moriondo Torinese è ammissibile in quanto proviene dal Sindaco che, in qualità di rappresentante dell'ente

locale ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L., è l'organo istituzionalmente legittimato a richiederlo; peraltro, la stessa richiesta di quesito risulta inoltre inviata tramite il C.A.L. in conformità a quanto dispone la legge.

Più specificatamente, poi, è al Comune che compete l'attività di indirizzo nei confronti dei propri enti strumentali, attività da esercitarsi attraverso l'approvazione degli Statuti, la stipula dei contratti di servizio, l'approvazione degli atti fondamentali adottati dal Consiglio di amministrazione delle aziende e l'adozione di ogni altro provvedimento che l'Amministrazione comunale ritenga necessario e opportuno, ai sensi dell'art. 114 del TUEL; permane pertanto in capo all'Amministrazione comunale la responsabilità nell'impartire adeguate istruzioni ai propri enti strumentali circa la corretta interpretazione delle norme ad essi applicabili (v., in tal senso, Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione del 17 settembre 2018, n. 288).

Sotto il profilo oggettivo, la richiesta di parere si configura ammissibile trattandosi di questione inerente all'interpretazione astratta di disposizioni normative rientranti nel novero della Contabilità pubblica, e comunque relative a una disciplina di contenimento della spesa, dunque tendenti al concorso delle autonomie locali territoriali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, ferma in ogni caso la necessità di evitare che il parere possa tradursi nella formulazione di indirizzi di carattere puntuale nei confronti dell'Amministrazione richiedente.

Del resto, va rammentato che la Sezione, in conformità al proprio consolidato orientamento, ritiene di poter fornire indicazioni generali sull'interpretazione della disciplina applicabile, spettando all'Amministrazione comunale l'adozione delle decisioni concrete da adottare in ordine alla successiva attività gestionale (cfr. Sezione regionale di controllo per il Piemonte 16.1.2014 n. 9 e 2.2.2017 n. 24).

MERITO

In via preliminare, la Sezione rammenta che la funzione consultiva è diretta a fornire un ausilio all'Ente richiedente per le determinazioni che lo stesso è tenuto ad assumere nell'esercizio delle proprie funzioni, restando – pertanto – ferma la discrezionalità dell'Amministrazione in sede di esercizio delle prerogative gestorie nei limiti di legge; ne consegue che la decisione in ordine all'applicazione in concreto delle norme sopra citate è di esclusiva competenza dell'ente locale, poiché attiene al merito dell'azione amministrativa e rientra, ovviamente, nella piena ed esclusiva discrezionalità e responsabilità dell'ente che potrà orientare la propria decisione in base alle conclusioni contenute nel presente parere e in quelli precedenti pronunciati dalle Sezioni regionali di controllo sul tema.

La richiesta di parere in esame pone sostanzialmente la questione dell'applicabilità dell'art. 6, comma 2, del D.L. n. 78/2010, per quanto concerne i compensi dei componenti degli organi di amministrazione, all'ipotesi dell'azienda speciale consortile di

cui al combinato disposto degli artt. 31 e 114 del TUEL, e specificatamente pone un problema interpretativo in relazione alla locuzione, di cui alla disposizione in parola, *"enti, che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche"*, e, precisamente, se in essa vada ricompreso anche il caso di conferimento, da parte dell'ente pubblico, del capitale di dotazione iniziale.

Ciò anche alla luce dell'introduzione nell'ordinamento del comma 554 dell'art. 1 della L. n. 147/2013, che, sempre in tema di riduzione dei compensi dei componenti degli organi di amministrazione delle aziende speciali e delle istituzioni a partecipazione di maggioranza, titolari di affidamento diretto da parte dei soggetti pubblici per una quota superiore all'ottanta per cento del valore della produzione, prevede, a decorrere dall'esercizio 2015, l'ipotesi della riduzione del trenta per cento dei compensi medesimi nel caso di conseguimento di un risultato economico negativo reiterato nei tre esercizi precedenti; secondo un'interpretazione, tale ultima previsione di una riduzione di compensi implicherebbe la corresponsione dei compensi da ridurre, presupponendo l'esistenza di aziende speciali che non ricevono *"contributi a carico delle finanze pubbliche"*, e, stante l'indefettibilità del conferimento, da parte dell'Ente locale, del capitale di dotazione iniziale all'azienda speciale ai sensi dell'art. 114 TUEL, non esiste alcuna azienda speciale che non riceva "contributo", seppure nella forma del "capitale di dotazione": con la conseguenza che le disposizioni dell'art. 1, comma 554, della Legge n. 147/2013 finirebbero per risultare intrinsecamente irrazionali, in quanto resterebbero prive di un loro concreto spazio operativo (v., in tal senso, Sezione giurisdizionale regionale dell'Umbria n. 52/2016 sopra citata).

Orbene, sul tema, occorre procedere attraverso una ricostruzione del quadro normativo e della giurisprudenza consultiva delle Sezioni regionali di controllo formatasi in argomento sia prima dell'intervento legislativo del 2013, sia successivamente.

L'art. 6, comma 2, del Decreto Legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla Legge 30 luglio 2010, n. 122, nella prima parte ha previsto che *"A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto la partecipazione agli organi collegiali, anche di amministrazione, degli enti, che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità di organi dei predetti enti è onorifica; essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente; qualora siano già previsti i gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera"*.

La norma in esame è stata oggetto di un intervento di interpretazione autentica, ad opera del Decreto Legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito dalla Legge 4 aprile 2012, n. 35, il quale ha disposto – con l'art. 35, comma 2-bis – che il comma 2 in questione debba intendersi nel senso che il carattere onorifico della partecipazione agli organi collegiali e della titolarità di organi degli enti che comunque ricevono contributi a carico della finanza

pubblica è previsto – tassativamente – per i soli organi diversi dai collegi dei revisori dei conti e sindacali.

La disposizione in parola, inoltre, è da intendersi riferita, nel proprio vasto ambito applicativo, sia agli organismi che utilizzino risorse proprie degli enti pubblici, sia a quelli che, più occasionalmente, usufruiscano di contribuzioni, comunque qualificate, a carico delle finanze pubbliche, dovendosi intendere la locuzione enti che *“comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche”*, in aderenza alla *ratio* di razionalizzazione degli organismi intermedi fra ente locale e cittadino ed alla sottesa esigenza di riduzione dei costi degli apparati amministrativi, in senso più ampio quale attribuzione da parte dell’ente pubblico di *qualsiasi utilità suscettibile di valutazione economica* (v., in tal senso, deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Lombardia 28 novembre 2013, n. 512, e, da ultimo, deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Toscana del 9 maggio 2018, n. 29, che ha ribadito il carattere onorifico della partecipazione agli organi di amministrazione delle aziende speciali, deliberazione della Sezione regionale di controllo per il Veneto n. 288/2018 sopra citata, per la quale la disposizione di cui all’art. 6, comma 2, del D.L. n. 78/2010, *“rivolta alla riduzione dei cosiddetti “costi della politica”, ha reso onorifica la partecipazione agli organi collegiali degli enti che ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, consentendo il solo rimborso delle spese sostenute e, ove previsti, l’erogazione di gettoni di presenza, che non possono superare l’importo di trenta euro a seduta giornaliera”*, nonché deliberazione della Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo del 10 novembre 2016, n. 224).

La norma, pertanto, non si applica ai soli enti pubblici in senso stretto, atteso che, a mente del terzo periodo dello stesso comma *“Gli enti privati che non si adeguano a quanto disposto dal presente comma non possono ricevere, neanche indirettamente, contributi o utilità a carico delle pubbliche finanze, salva l’eventuale devoluzione, in base alla vigente normativa, del 5 per mille del gettito dell’imposta sul reddito delle persone fisiche”*.

Infine, la previsione non si applica, ai sensi del suo ultimo periodo, *“agli enti previsti nominativamente dal decreto legislativo n. 300 del 1999 e dal decreto legislativo n. 165 del 2001, e comunque alle università, enti e fondazioni di ricerca e organismi equiparati, alle camere di commercio, agli enti del Servizio sanitario nazionale, agli enti indicati nella tabella C della legge finanziaria ed agli enti previdenziali ed assistenziali nazionali, alle ONLUS, alle associazioni di promozione sociale, agli enti pubblici economici individuati con decreto del Ministero dell’economia e delle finanze su proposta del Ministero vigilante, nonché alle società”*.

Sul punto, peraltro, ai fini della richiesta di parere formulata dal Comune istante, si ricorda che fra gli enti nominativamente previsti dal D.Lgs. n. 165/2001, enucleati

dall'art. 1, comma 2, del medesimo, sono ricompresi "*le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni*".

Nessun dubbio si è mai posto nella consolidata giurisprudenza consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, a partire dall'entrata in vigore della disposizione fino ad oggi, circa l'applicabilità della norma alle aziende speciali e alle aziende speciali consortili, che delle prime costituiscono una sorta di "variante sul tema" qualora l'assetto dell'azienda speciale sia di tipo consortile ai sensi del combinato disposto degli artt. 31 e 114 del TUEL, ravvisandosi una sostanziale equiparazione fra le due figure, posto che il primo comma dell'art. 31 in parola richiama espressamente l'applicabilità, per quanto compatibili, ai medesimi consorzi delle disposizioni in materia di aziende speciali (v., in tal senso, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione del 15 giugno 2011, n. 361; con riguardo alla consolidata giurisprudenza consultiva delle Sezioni regionali di controllo in relazione all'applicabilità dell'art. 6, comma 2, D.L. n. 78/2010, alle aziende speciali, v. le già citate recenti deliberazioni n. 29/2018 della Sezione regionale di controllo per la Toscana, n. 224/2016 della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo e n. 288/2018 della Sezione regionale di controllo per il Veneto, nonché, *ex plurimis*, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazioni 28 marzo 2011, n. 155, 11 novembre 2011, n. 598, 23 novembre 2011, n. 616, 21 dicembre 2011, n. 669, 27 novembre 2012, n. 507, 3 maggio 2013, n. 184, 27 settembre 2013, n. 392, Sezione regionale di controllo per la Basilicata, deliberazione 12 febbraio 2013, n. 4, Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazione 14 giugno 2012, n. 204).

Con specifico riguardo alle aziende speciali consortili, occorre, inoltre, precisare, sempre alla luce della giurisprudenza consultiva delle Sezioni regionali di controllo (v. Sezione regionale di controllo per la Lombardia n. 512/2013 sopra citata, n. 114 del 4 aprile 2012 e giurisprudenza ivi richiamata), che l'esclusione dall'ambito di applicazione soggettiva dell'art. 6, comma 2, del D.L. n. 78/2010, per effetto del rinvio dinamico al D.Lgs. n. 165/2001 sopra ricordato (nel quale, fra gli altri, sono indicati "*le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni*"), può valere solo se si tratti di un consorzio avente natura giuridica di diritto pubblico - ente pubblico non economico (*id est*, con personale integralmente assoggettato a tutte le regole valevoli per i dipendenti pubblici, prima tra tutte quelle dettate dal prefato D.Lgs. n. 165/2001). Solo in questo caso il rinvio dinamico all'elenco ricognitivo presente nell'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, che individua nominativamente le pubbliche amministrazioni formalmente intese, appare pertinente.

Laddove, invece, si tratti di un ente avente personalità giuridica di diritto privato - ente economico (in sostanza, escluso dall'integrale applicazione del D.Lgs. n. 165/2001), il prospettato richiamo, da parte dell'art. 6, comma 2, del D.L. n. 78/2010, ai "*consorzi e*

altre forme associative" fra regioni, province e comuni previsti nell'elenco dell'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001 non risulta applicabile; con conseguente applicazione dell'art. 6, comma 2, del D.L. n. 78/2010.

Nella prima ipotesi (cioè di inapplicabilità dell'art. 6, comma 2), resta comunque fermo il disposto di cui all'art. 5, comma 7, del medesimo D.L. n. 78/2010, secondo cui *"agli amministratori di comunità montane e di unioni di comuni e comunque di forme associative di enti locali aventi per oggetto la gestione di servizi e funzioni pubbliche non possono essere attribuite retribuzioni, gettoni, e indennità o emolumenti in qualsiasi forma siano essi percepiti"* (in merito alla latitudine dei soggetti ricompresi in siffatta norma e al relativo *excursus* motivazionale si rinvia al parere della Sezione regionale di controllo per la Lombardia del 17 luglio 2012, n. 352; sul punto, v. Sezione delle Autonomie, delibera n. 4/2014/QMIG, e, successivamente, Sezione regionale di controllo per il Veneto del 20 settembre 2017, n. 527).

Ciò premesso, la consolidata giurisprudenza consultiva contabile sopra richiamata ritiene applicabile il regime vincolistico di cui all'art. 6, comma 2, del D.L. n. 78/2010 in esame anche alle aziende speciali - e alle aziende speciali consortili nei termini indicati -, per le quali è riscontrabile quella *"dipendenza finanziaria che giustifica l'applicabilità della norma, attesa la riconducibilità alle risorse pubblicistiche quantomeno del conferimento del capitale di dotazione iniziale"* e delle eventuali attribuzioni correlate all'erogazione di prestazioni in favore dell'utenza, in base a tariffe di norma inferiori a quelle di mercato (v., così, le più recenti deliberazioni sopra citate n. 224/2016 della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo e n. 29/2018 della Sezione regionale di controllo per la Toscana).

L'azienda speciale costituisce, infatti, ai sensi dell'art. 114 del TUEL, "ente strumentale dell'ente locale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto, approvato dal consiglio comunale o provinciale"; si tratta di un ente diverso dal comune o dalla provincia da cui dipende funzionalmente, ma connotato dal "carattere strumentale dell'ente locale", con conseguente necessità che le attività poste in essere siano finalizzate al conseguimento degli stessi scopi che l'ente locale si prefigge, cioè il soddisfacimento degli interessi della collettività locale e lo sviluppo della stessa (per la giurisprudenza costituzionale si tratta di "elemento del sistema amministrativo facente capo allo stesso Ente territoriale" - v., in tal senso, Corte cost. 12 febbraio 1996, n. 28). L'art. 114, comma 6, TUEL prevede inoltre una dipendenza finanziaria, genetica e funzionale dell'azienda speciale nei confronti del proprio ente locale, atteso che quest'ultimo conferisce il capitale di dotazione, determina le finalità e gli indirizzi delle gestioni, approva gli atti fondamentali, esercita la vigilanza, verifica il raggiungimento dei risultati e provvede al ripianamento di eventuali costi sociali; qualora l'assetto dell'azienda speciale sia di tipo consortile, come nella prospettiva della richiesta di parere in esame, le considerazioni sopra richiamate non mutano, ravvisandosi una sostanziale

equiparazione fra le due figure ai sensi del combinato disposto degli artt. 31 e 114 del TUEL (v., in tal senso, la già citata deliberazione della Sezione regionale di controllo della Lombardia n. 361/2011).

Del resto, considerata la finalità che il legislatore si prefigge con la previsione di cui all'art. 6 del D.L. n. 78/2010, vale a dire di contenere la spesa inerente incarichi pubblici in organismi strumentali agli enti locali e, con specifico riferimento alla previsione contenuta nel comma 2, di evitare che venga erogato alcun compenso in favore degli amministratori degli enti che ricevono contributi pubblici, deve ritenersi che in relazione alle aziende speciali gli enti locali siano tenuti ad applicare rigorosi criteri di contenimento dei costi, considerato che le risorse che le stesse utilizzano sono provenienti in larga misura, se non totalmente, dall'ente locale di riferimento (v., così, la già citata deliberazione della Sezione regionale di controllo della Lombardia n. 361/2011).

Anzi, ferma restando ogni questione in ordine alla circostanza che anche prima dell'entrata in vigore del D.L. n. 78/2010, potesse essere riconosciuta un'indennità continuativa a soggetti qualificati come amministratori dell'azienda speciale, ente strumentale dell'amministrazione locale, sicuramente dopo l'entrata in vigore della disposizione in parola non è più possibile attribuire alcun compenso ai soggetti che facciano parte di organi collegiali delle aziende speciali (cfr., in tal senso, Sezione regionale di controllo della Lombardia n. 361/2011, e nello stesso anche la giurisprudenza consultiva consolidata delle Sezioni regionali di controllo sopra richiamata).

D'altro canto, se è vietato corrispondere compensi agli amministratori di enti pubblici dotati di personalità giuridica e completa autonomia gestionale e statutaria, se questi ultimi ricevono contributi da enti pubblici, a maggior ragione non possono essere riconosciuti compensi a soggetti che facciano parte di organi collegiali di organismi strumentali che dipendano finanziariamente e giuridicamente dall'ente locale di riferimento.

La ragione del contenimento dei costi per gli organi di amministrazione di aziende speciali riposa anche sul rilievo che l'amministratore o il mero componente dell'organo amministrativo operante in seno all'ente strumentale non altra attività compie se non la medesima attività istituzionale dell'ente locale costituente. Appare pertanto fondata la scelta del legislatore di evitare la duplicazione di compensi per remunerare le medesime funzioni amministrative perseguite dall'ente strumentale, ma imputabili direttamente all'ente locale costituente (cfr., in tal senso, Sezione regionale di controllo della Lombardia n. 361/2011).

D'altra parte tale *ratio* della disposizione di cui all'art. 6, comma 2, del D.L. n. 78/2010, in esame, è stata ben colta dalla stessa Corte costituzionale, la quale, con la sentenza 27 giugno 2012, n. 161, chiamata ad esprimersi in merito, ha ritenuto fondata l'eccezione di

costituzionalità di una legge regionale nella parte in cui, in materia di Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (ASP), prevedeva che al Presidente dell'Azienda spettasse un'indennità determinata in misura percentuale su quella spettante ai direttori generali delle Aziende unità sanitarie locali e che a ciascuno dei componenti del consiglio di amministrazione ne fosse riconosciuta una pari al sessanta per cento di quella spettante al Presidente, sul presupposto che la disposizione del citato D.L. n. 78/2010 *"afferma in modo incontrovertibile il principio di gratuità della partecipazione ad organi di enti che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche"*, premurandosi di esplicitare e completare il concetto: *"nella locuzione generale di enti che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche rientrano non solo quelli che ricevono erogazioni finanziarie bensì tutti quelli che ricevono qualunque beneficio in risorse pubbliche, in grado di incrementare le componenti attive del bilancio dell'ente destinatario o di diminuire quelle passive"*.

In particolare, la Corte costituzionale ritiene che la disposizione dell'art. 6, comma 2, del D.L. n. 78/2010 in parola, ispirandosi alla finalità di contenimento dei costi della politica e degli apparati amministrativi, si inquadri nelle misure di coordinamento della finanza pubblica ed assuma una posizione autonoma e distinta dalle altre norme di analoga natura contenute nel medesimo art. 6, sia per quanto concerne il profilo soggettivo, riferendosi in generale agli enti fruitori di contributi a carico delle finanze pubbliche, sia in relazione al profilo oggettivo, attraverso una interpretazione della locuzione generale *"enti che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche"* particolarmente ampia, come sopra testualmente richiamato.

Sul punto, infatti, la Corte costituzionale, con specifico riguardo al caso preso in esame nella sentenza in parola, afferma che *"non v'è dubbio che le costituenti ASP ricevano diversi cespiti di natura pubblica, sia di carattere finanziario che patrimoniale. Il decreto legislativo di riordino n. 207 del 2001, infatti, prevede all'art. 4, comma 1, che «Le istituzioni riordinate in aziende di servizi o in persone giuridiche private a norma del presente decreto legislativo conservano i diritti e gli obblighi anteriori al riordino. Esse subentrano in tutti i rapporti attivi e passivi delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza di cui alla legge 17 luglio 1890, n. 6972, dalle quali derivano». Pertanto sia i cespiti immobiliari che i contributi ed i finanziamenti già attribuiti dalle pubbliche amministrazioni rientrano nelle operazioni di successione. (...) Con riguardo all'aspetto strettamente finanziario non può ignorarsi come esse acquisiscano le dotazioni di cassa delle preesistenti IPAB, alle quali hanno indubbiamente concorso i contributi regionali ad esse precedentemente spettanti"* (Corte cost. n. 161/2012 cit.).

Dal quadro normativo così ricostruito e interpretato dalla consolidata giurisprudenza delle Sezioni regionali di controllo, nonché dalla stessa Corte costituzionale, emerge un'interpretazione ampia del concetto di "contributo", ai fini dell'applicabilità della

disposizione dell'art. 6, comma 2, del D.L. n. 78/2010 alle aziende speciali, inteso non solo come mera erogazione finanziaria ma anche come *qualunque beneficio in risorse pubbliche, in grado di incrementare le componenti attive del bilancio dell'ente destinatario o di diminuire quelle passive*; e ciò in quanto nelle aziende speciali - e nelle aziende speciali consortili - è riscontrabile quella *"dipendenza finanziaria che giustifica l'applicabilità della norma, attesa la riconducibilità alle risorse pubblicistiche quantomeno del conferimento del capitale di dotazione iniziale"*.

La *ratio* di tale scelta legislativa riposa sulla circostanza già evidenziata che l'amministratore o il mero componente dell'organo amministrativo operante in seno all'ente strumentale non altra attività compie se non la medesima attività istituzionale dell'ente locale costituente; ne consegue l'esigenza di evitare la duplicazione di compensi per remunerare le medesime funzioni amministrative perseguite dall'ente strumentale, ma imputabili direttamente all'ente locale costituente.

Nel solco del quadro normativo così ricostruito si inserisce l'intervento legislativo del 2013, sopra menzionato (art. 1, comma 554, della L. n. 147/2013), che, in tema di riduzione dei compensi dei componenti degli organi di amministrazione delle aziende speciali e delle istituzioni a partecipazione di maggioranza, titolari di affidamento diretto da parte dei soggetti pubblici per una quota superiore all'ottanta per cento del valore della produzione, prevede, a decorrere dall'esercizio 2015, l'ipotesi della riduzione del trenta per cento dei compensi medesimi nel caso di conseguimento di un risultato economico negativo reiterato nei tre esercizi precedenti; tale intervento non può che essere interpretato coordinandolo con l'art. 6, comma 2, del D.L. n. 78/2010 come a sua volta interpretato dalla Corte costituzionale e dalla giurisprudenza contabile consolidata: lo spazio interpretativo residuale, quanto alle aziende speciali, potrà, pertanto, essere connesso all'ipotesi di riduzione del trenta per cento degli eventuali gettoni di presenza dell'importo massimo di trenta euro giornalieri, ove già previsti, qualora le medesime abbiano conseguito un risultato economico negativo reiterato.

Del resto, il testo originario della disposizione in parola prevedeva, oltre alle aziende speciali e alle istituzioni, anche le *"società a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta"*, attribuendo così alla norma di contenimento della spesa nell'ipotesi di perdita di esercizio reiterata una portata più ampia e maggiormente incisiva; con l'entrata in vigore del Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica (D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e s.m.i.) al comma 554 in parola è stato eliminato il riferimento alle società, rientrando quest'ultime in un quadro normativo più ampio e specifico quale quello delineato dal TUSP, con la conseguenza che la nuova formulazione della disposizione in parola così operata ha contribuito e tutt'ora contribuisce, a sua volta, a determinare quel vuoto interpretativo che la caratterizza.

Pertanto, nella prospettiva della costituzione di un'azienda speciale consortile, e ferma la distinzione sopra operata in relazione alle ipotesi di non applicabilità espressamente previste dall'ultima parte dell'art. 6, comma 2, del D.L. n. 78/2010 (con conseguente diversa applicabilità dell'art. 5, comma 7, del medesimo D.L. n. 78/2010), si applicano le prescrizioni vincolistiche di cui alla norma *de qua*, attesa la riconducibilità alle risorse pubblicistiche quantomeno del conferimento del capitale di dotazione iniziale.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte rende il parere nei termini suindicati. Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria al Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Piemonte ed all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 1° marzo 2019.

IL RELATORE

F.to Dott.ssa Laura ALESIANI

IL PRESIDENTE

F.to Cons. Maria Teresa POLITO

Depositata in Segreteria il 19/03/2019

Il Funzionario Preposto

F.to Nicola MENDOZZA