

TESTO UFFICIALE  
TEXTE OFFICIEL

PARTE PRIMA

CORTE COSTITUZIONALE

PREMIÈRE PARTIE

COUR CONSTITUTIONNELLE

**Publicazione disposta dal Presidente della Corte costituzionale ai sensi dell'art. 20 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.**

**Ricorso n. 50 depositato il 21 settembre 2021.**

AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO

CORTE COSTITUZIONALE

RICORSO EX ART. 127 DELLA COSTITUZIONE

per

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui uffici è domiciliato in Roma alla via dei Portoghesi, 12.

*ricorrente*

contro

la REGIONE AUTONOMA VALLE D'AOSTA, in persona del Presidente della Regione pro-tempore, con sede legale in Aosta alla piazza Albert Deffeyes n. 1

*intimata*

PER LA DECLARATORIA

DI ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

dell'articolo 2, comma 1, della Legge della Regione Valle d'Aosta 13 luglio 2021 n. 16, come da delibera del Consiglio dei Ministri in data 9 settembre 2021.

\* \* \*

Sul B.U.R. della Regione Valle d'Aosta n. 35 del 14 luglio 2021 è stata pubblicata la Legge regionale n. 16 del 13 luglio 2021, recante "Disposizioni in materia di funzionamento e limiti ai compensi degli organi societari di Finaosta S.p.A., nonché di operazioni societarie. Modificazioni alla legge regionale 16 marzo 2006, n. 7."

Il Governo ritiene che l'art 2, comma 1, della legge in argomento - che sostituisce l'articolo 14, comma 4, della Legge regionale n. 7 del 2006, prevedendo che "I compensi spettanti al Presidente e ai membri del consiglio di amministrazione sono stabiliti dall'assemblea in misura non superiore al doppio di quella prevista per i componenti in carica alla data di approvazione del bilancio relativo all'esercizio 2020" sia costituzionalmente illegittimo per violazione della normativa statale vigente che prevede che per la remunerazione dell'organo amministrativo delle società a controllo pubblico, in attesa dell'emanazione del D.M. di cui al comma 6 dell'art. 11 del D.Lgs. n. 175 del 2016 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica - TUSP), ai sensi del comma 7 del medesimo art. 11, trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del Decreto-Legge 6 luglio 2012, n. 95, conv. in L. n. 135/2012, in base alle quali il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori delle

società a controllo pubblico, 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 norma del D.L. 95/2012 sulla remunerazione degli amministratori delle società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del Decreto Legislativo n. 165 del 2001, è espressione di un principio generale preordinato dalla legislazione dello Stato a garantire il coordinamento della finanza pubblica, sicché la disposizione regionale che non rispetti il suddetto limite comporta, a sua volta, una violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, esorbitando dai limiti posti alla potestà legislativa concorrente della Regione in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Si propone, pertanto, questione di legittimità costituzionale ai sensi dell'art. 127, comma 1, della Costituzione per i seguenti

#### MOTIVI

Violazione dell'art. 2, lettera a), della Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, recante lo Statuto speciale della Valle d'Aosta, e dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione al principio generale in materia di coordinamento della finanza pubblica il quale prevede che per i compensi dell'organo amministrativo delle società a controllo pubblico, in attesa dell'emanazione del D.M. di cui all'art. 11, comma 6, del D.Lgs. n. 175 del 2016, trovano applicazione, ai sensi del successivo comma 7, i limiti ai compensi degli amministratori delle società a controllo pubblico, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, fissati dall'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del Decreto-Legge 6 luglio 2012, n. 95, conv. in L. n. 135/2012.

Con la legge 13 luglio 2021 n. 16 la Regione Valle d'Aosta, modificando la Legge regionale n. 7/2006, ha dettato disposizioni in materia di funzionamento e limiti ai compensi degli organi societari di Finaosta S.p.A., nonché di operazioni societarie.

L'articolo 14, comma 4, della Legge regionale n. 7 del 2006, come sostituito dall'art. 2, comma 1, della Legge regionale 13 luglio 2021 n. 16, qui impugnata, prevede che *“I compensi spettanti al Presidente e ai membri del consiglio di amministrazione sono stabiliti dall'assemblea in misura non superiore al doppio di quella prevista per i componenti in carica alla data di approvazione del bilancio relativo all'esercizio 2020”*.

Tale norma si pone in contrasto con la normativa statale vigente la quale prevede che, per la determinazione dei compensi degli amministratori delle società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del Decreto Legislativo n. 165 del 2001, in attesa dell'emanazione del D.M. di cui al comma 6 dell'art. 11 del D.Lgs. n. 175 del 2016 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), trovano applicazione - ai sensi del successivo comma 7 del medesimo art. 11 - le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del Decreto - Legge 6 luglio 2012, n. 95, conv. in L. n. 135/2012, le quali prevedono che il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013.

In sostanza, la norma regionale consente all'assemblea di Finaosta S.p.A. di deliberare un incremento dei compensi del Presidente e dei membri del consiglio di amministrazione derogando al limite massimo - fissato dalla normativa statale - dell'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013.

Con riguardo alla questione concernente i compensi corrisposti agli organi delle società partecipate, la Corte dei conti ha riconosciuto che il limite fissato dall'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del Decreto-Legge 6 luglio 2012, n. 95, conv. in L. n. 135/2012 (in base al quale il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'ottanta per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013), è un principio fondamentale preordinato a garantire il coordinamento della finanza pubblica (tra le altre, Sez. contr. Basilicata del n. 10/2018/PAR, Sez. contr. Liguria n. 29/2020/PAR), ascrivibile alla competenza legislativa dello Stato, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

La questione in argomento attiene, pertanto, alla possibilità, per una legge regionale, di derogare al precetto normativo citato (articolo 11, comma 7, del TUSP, che richiama l'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del Decreto-Legge 6 luglio 2012, n. 95, conv. in L. n. 135/2012).

In ordine alla derogabilità del precetto normativo, appare utile soffermarsi sulla giurisprudenza della Corte dei conti per una puntuale definizione della *ratio* della norma e per la sua qualificazione in termini di principio generale di coordinamento della finanza pubblica, la cui determinazione spetta allo Stato e dal quale possono legittimamente derivare limiti all'autonomia organizzativa e di spesa delle Regioni.

Con la deliberazione n. 28/2016/PAR, la Corte dei conti - Sezione Veneto, ha chiarito che la *ratio* dell'art. 4, comma 4, D.L. n. 95/2012 è da individuarsi nell'obiettivo del contenimento dei costi delle società pubbliche e il chiaro contenuto precettivo della norma non può essere disapplicato in assenza di un intervento correttivo del legislatore statale.

Ancora, la Corte dei conti - Sez. regionale di controllo per la Liguria, con la delib. n. 29/2020/PAR, anche rinviando alla delib. n. 88/2015/PAR della Sez. regionale di controllo per la Lombardia, ha affermato che *“il limite di spesa, in assenza di una espressa previsione di legge, non possa essere superato in considerazione dei nuovi e maggiori incarichi posti in capo all'amministratore di società e della complessità delle funzioni svolte. In particolare, si è osservato che “il limite al compenso degli amministratori stabilito dall'art. 4, commi 4 e 5, del decreto-legge n. 95/2012, in quanto preordinato a garantire il coordinamento di finanza pubblica nel senso sopra precisato, non possa ammettere eccezioni che non siano stabilite da specifiche disposizioni di legge che nel vigente quadro normativo non è dato ravvisare con riferimento alle aumentate competenze della società partecipata dall'ente pubblico”*”.

Le Sezioni regionali hanno, pertanto, ribadito che il carattere tassativo del limite è tale da non consentirne il superamento in presenza di situazioni nuove e contingenti come le aumentate competenze della società (Sezione controllo Basilicata 10/2018, Sezione controllo Emilia-Romagna 119/PAR/2015) o la necessità di dare attuazione alle previsioni dei piani di razionalizzazione delle partecipazioni societarie mediante operazioni di alienazione, aggregazione ecc. (cfr Sezione controllo Emilia-Romagna delibera n. 95/2016/PAR, ove si osserva che *“Il taglio previsto dall'art. 4, commi 4 e 5, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, che come evidenziato dev'essere considerato tassativo, si pone tuttavia su un piano diverso dalla prevista opera di complessiva razionalizzazione delle partecipazioni societarie in mano pubblica. Ne consegue che un'opera di razionalizzazione delle partecipazioni posta in essere da un ente pubblico, per quanto efficace, non esclude comunque l'obbligo di ottemperare alla disposizione di cui al più volte richiamato art. 4”*).

Solo in caso di assenza del costo-parametro dell'esercizio 2013 la Corte dei conti ritiene possibile considerare, a ritroso, l'onere sostenuto nell'ultimo esercizio nel quale risulti presente un esborso a tale titolo, nel rispetto della stretta necessità e del limite massimo di 240 mila euro di cui all'art. 11, comma 7, TUSP (Sezione controllo Liguria, delibera n. 29/PAR/2020; Sezione controllo Veneto, delibera n. 31/PAR/2018).

In conclusione, secondo quanto correttamente affermato dalla Sez. regionale di controllo per la Basilicata con la delib. n. 10/2018/PAR *“l'indisponibilità degli interessi costituzionalmente protetti, sottesi all'art. 4, comma 4, D.L. n. 95 del 2012, rendono, dunque, il diritto al compenso dell'organo amministrativo di società partecipate geneticamente limitato e fanno della disposizione sopra menzionata precetto inderogabile pur nelle evenienze e nelle singolarità della fattispecie concreta”*.

Alla stregua della cornice giurisprudenziale e normativa sopra riportata, deve rilevarsi che il limite previsto dall'art 4, comma 4, D.L. n. 95/2012 ha carattere tassativo e, in difetto di espressa previsione di legge statale, non può essere derogato dalla Regione in conseguenza di un'evoluzione rispetto alla configurazione originaria della società e neppure invocando una pretesa incongruenza degli emolumenti attribuibili in base all'applicazione di siffatti limiti.

Sotto quest'ultimo profilo si osserva peraltro che, non essendo il rapporto tra amministratore e società riconducibile né ad un contratto d'opera, né ad un contratto di lavoro subordinato o parasubordinato, ma ad un rapporto di tipo societario, non trova applicazione l'art 36 Cost., con conseguente disponibilità e rinunciabilità del compenso e piena legittimità di ogni previsione statutaria restrittiva finanche, al limite, della eventuale gratuità dell'incarico (cfr. Sezione Basilicata delibera n. 10/2018; sulla natura del rapporto che lega l'amministratore e la società, Cass., Sezioni Unite, sent. 1545/2017).

Tutto ciò dedotto, l'articolo 2, comma 1, della Legge regionale n. 16/2021, laddove è volto ad attribuire *tout court* all'organo assembleare della società Finaosta S.p.A. la facoltà di derogare, *ex lege*, ai limiti fissati dall'articolo 11 del D.Lgs. n. 175/2016, in assenza di presupposti atti a giustificarne la disapplicazione, si pone in contrasto con il principio generale di coordinamento della finanza pubblica derivante dall'articolo 4, comma 4, del Decreto-Legge 6 luglio 2012, n. 95, conv. in L. n. 135/2012, richiamato dall'art. 11, comma 7, del TUSP, esorbitando:

- dalla competenza legislativa attribuita alla Regione Valle D'Aosta dall' articolo 2, lett. a), dello Statuto speciale, in materia di *“ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla regione e stato giuridico ed economico del personale”*; infatti, in base alla consolidata giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, dall'accertata natura di principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica di una norma consegue la legittima prevalenza su ogni tipo di potestà legislativa regionale (tra le altre, Corte cost., sent., 15 maggio 2014, n. 127; sentenza n. 151 del 2012, sentt. n. 326 del 2010 e n. 237 del 2009); inoltre, si denuncia il mancato rispetto dei principi e delle norme fondamentali di riforma economico sociale, come tali capaci di vincolare le Regioni ad autonomia speciale, quali sono appunto quelle individuate nelle richiamate disposizioni dell'art. 11 del D. Lgs. n. 175/2016 e del D.L. n. 95/2012, in coerenza con un quadro generale di riassetto volto a razionalizzare il costo delle

società a partecipazione pubblica, contenendo la spesa complessiva per i componenti degli organi di amministrazione entro i vincoli della finanza pubblica ;

- dalla potestà legislativa concorrente della Regione ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, disattendendo il limite derivante da una disposizione di principio (e non una norma puntuale) in materia di coordinamento della finanza pubblica, che fissa un tetto massimo ai compensi degli amministratori di società partecipate, non superiore all'ottanta per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013, senza privare la Regione di qualunque valutazione in ordine all'*an* ed al *quomodo* della corresponsione di indennità ai titolari di cariche elettive.

Per i motivi suesposti, si promuove la questione di legittimità costituzionale relativamente all'articolo 2, comma 1, della Legge regionale Valle d'Aosta 13 luglio 2021 n. 16, che modifica l'articolo 14, comma 4, della Legge regionale n. 7/2006.

P.Q.M.

Si chiede che codesta ecc.ma Corte Costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimo l'articolo l'art. 2, comma 1, della Legge della Regione Autonoma Valle d'Aosta 13 luglio 2021 n. 16, recante “*Disposizioni in materia di funzionamento e limiti ai compensi degli organi societari di Finaosta S.p.A., nonché di operazioni societarie. Modificazioni alla legge regionale 16 marzo 2006, n. 7*”, che sostituisce l'articolo 14, comma 4, della legge regionale n. 7 del 2006, per le motivazioni indicate nel ricorso, con le conseguenti statuizioni.

Con l'originale notificato del ricorso si depositerà estratto della delibera del Consiglio dei Ministri in data 9 settembre 2021 con l'allegata relazione illustrativa.

Roma, 13 settembre 2021.

Fabrizio Fedeli

Avvocato dello Stato

Ruggero Di Martino

Vice Avvocato Generale dello Stato

---