



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Adunanza Generale del 24 gennaio 2013

Gabinetto 00001/2013

NUMERO AFFARE 13649/2012

OGGETTO:

Ministero dell'economia e delle finanze

Quesito: compensi per gli amministratori e per i dipendenti delle società controllate dalle pubbliche amministrazioni;

Vista la nota di trasmissione della relazione con la quale il Ministero dell'economia e delle finanze ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Roberto Garofoli;

PREMESSO

1. Il Ministro dell'economia e delle finanze ha chiesto il parere del Consiglio di Stato in merito a talune questioni interpretative poste dall'art. 23-*bis*, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla l. 22 dicembre 2011, n. 214, ora rubricato "*Compensi per gli amministratori e per i dipendenti delle società controllate dalle pubbliche amministrazioni*", e in specie relative al rilievo da riconoscere alle integrazioni che alla disciplina recata dalla disposizione citata ha apportato il d.l. 6 luglio 2012, n. 95, come convertito, con modificazioni, nella l. 7 agosto 2012, n. 135.

Per una chiara comprensione dei profili problematici sottoposti con il quesito al vaglio dell'adunanza generale è necessario ricostruire in modo diacronico la disciplina relativa ai compensi degli amministratori e dei dipendenti delle società non quotate, direttamente controllate dal Ministero dell'economia e delle finanze, nonché dalle altre pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, d. lgs. n. 30 marzo 2011, n. 165.

2. La disciplina è contenuta nell'art. 23-*bis*, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla l. 22 dicembre 2011, n. 214.

2.1. Ebbene, prima che il d.l. 6 luglio 2012, n. 95, come convertito, con modificazioni, nella l. 7 agosto 2012, n. 135, intervenisse ad integrarne il contenuto, il citato art. 23-*bis* –composto nella originaria formulazione da cinque commi- aveva un ambito soggettivo di operatività circoscritto alle sole società non quotate, direttamente o indirettamente (comma 4) controllate dal Ministero dell'economia e delle finanze, senza estendersi, quindi, alle strutture societarie controllate dalle altre pubbliche amministrazioni.

Con riguardo alle società controllate dal Ministero dell'economia e delle finanze la disposizione richiamata, senza fissare direttamente un limite massimo per i compensi degli amministratori, rinvia ad un decreto del Ministro per la classificazione per fasce delle stesse società, da effettuare sulla base di indicatori dimensionali di tipo quantitativo e qualitativo; classificazione strumentale alla determinazione, fascia per fascia, del limite massimo dei compensi al quale i consigli di amministrazione di dette società devono riferirsi per la determinazione degli emolumenti da corrispondere, ai sensi dell'articolo 2389, comma 3, c.c., agli amministratori investiti di particolare cariche sociali. Il decreto, per la cui adozione l'art. 23-*bis* indica il termine del 31 maggio 2012, non è stato tuttavia adottato. Il comma 2 dello stesso articolo disciplina, peraltro, la procedura da seguire per aggiornare, sempre attraverso l'adozione di un ulteriore decreto del Ministro, le

predette fasce di classificazione delle società controllate dal Ministero dell'economia e delle finanze.

L'art. 23-*bis*, 6 dicembre 2011, n. 201, pertanto, nella sua originaria formulazione, senza individuare direttamente il tetto ai compensi degli amministratori delle società non quotate controllate dal Ministero dell'economia e delle finanze, rinvia ad un decreto ministeriale, con l'intento di assicurare che nella fissazione dei limiti si tenga conto della consistenza quantitativa e qualitativa delle differenti strutture societarie; evidente, pertanto, la *ratio* sottesa alla disciplina descritta, volta a garantire che i limiti ai compensi siano stabiliti non in astratto e in modo indifferenziato, ma viceversa calibrati quanto più possibile sulla reale consistenza della struttura societaria amministrata, quale indicatore del carico di impegni e responsabilità gravanti sugli amministratori, oltre che del livello di competenze necessarie per l'assunzione e l'espletamento dei compiti gestori.

Si consideri, peraltro, che nessuna disciplina era contenuta nell'art. 23-*bis*, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, nella originaria formulazione, quanto al profilo del momento di operatività dei nuovi limiti, una volta stabiliti con il decreto ministeriale.

2.2. Senonché, l'art. 23-*bis*, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, ha subito rilevanti integrazioni per effetto del d.l. 6 luglio 2012, n. 95 (c.d. *spending review*) convertito, con modificazioni, nella l. 7 agosto 2012, n. 135 (art. 2, comma 20-*quater* e *quinqüies*).

In particolare, il d.l. 6 luglio 2012, n. 95, ha da un lato aggiunto i commi 5-*bis* e 5-*ter* nel corpo dell'art. 23-*bis*, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, dall'altro, dettato un'apposita disciplina relativa all'operatività del limite ai compensi (art. 2, comma 20-*quinqüies*).

I commi 5-*bis* e 5-*ter* dell'art. 23-*bis*, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, aggiunti dall'art. 2, comma 20-*quater*, lett. b), d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni,

dalla L. 7 agosto 2012, n. 135, dispongono, invero, da un lato che *“Il compenso stabilito ai sensi dell'articolo 2389, terzo comma, del codice civile, dai consigli di amministrazione delle società non quotate, direttamente o indirettamente controllate dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può comunque essere superiore al trattamento economico del primo presidente della Corte di cassazione. Sono in ogni caso fatte salve le disposizioni legislative e regolamentari che prevedono limiti ai compensi inferiori a quello previsto al periodo precedente”* (5-bis), dall'altro, che *“Il trattamento economico annuo onnicomprensivo dei dipendenti delle società non quotate di cui al comma 5-bis non può comunque essere superiore al trattamento economico del primo presidente della Corte di cassazione. Sono in ogni caso fatte salve le disposizioni legislative e regolamentari che prevedono limiti ai compensi inferiori a quello previsto al periodo precedente”* (5-ter).

Lo stesso art. 2, comma 20-*quater*, d.l. 6 luglio 2012, n. 95, alla lett. a), nel corpo del comma 4 dell'art. 23-*bis*, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, ha aggiunto dopo la parola «*controllante*» le seguenti: «*e, comunque, quello di cui al comma 5-bis*».

Nella formulazione conseguente alla su indicata modifica apportata dall'art. 2, comma 20-*quater*, lett. a), d.l. 6 luglio 2012, n. 95, pertanto, l'art. 23-*bis*, comma 4, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, prevede che *“Nella determinazione degli emolumenti da corrispondere, ai sensi dell'articolo 2389, terzo comma, del codice civile, i consigli di amministrazione delle società non quotate, controllate dalle società di cui al comma 1 del presente articolo, non possono superare il limite massimo indicato dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di cui al predetto comma 1 per la società controllante e, comunque, quello di cui al comma 5-bis e devono in ogni caso attenersi ai medesimi principi di oggettività e trasparenza”*.

Infine, l'art. 2, comma 20-*quinquies*, del citato d.l. 6 luglio 2012, n. 95, prescrive che le disposizioni di cui al comma 20-*quater* *“si applicano rispettivamente a decorrere dal primo rinnovo dei consigli di amministrazione successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e ai contratti stipulati e agli atti emanati successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto”*.

2.3. Volendo schematizzare le novità introdotte in sede di conversione del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, può osservarsi quindi che:

- è stato in primo luogo ampliato l'ambito soggettivo della disciplina volta ad introdurre limiti ai compensi, ormai estesa alle società non quotate controllate da tutte le amministrazioni di cui al d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (non più quindi alle sole società controllate dal Ministero dell'economia e delle finanze), e, all'interno di queste, ai dipendenti, e non più pertanto, ai soli amministratori;
- al contempo, le nuove previsioni fissano “*comunque*” un tetto ai compensi, individuandolo, come già disposto dall'art. 23-*ter* dello stesso d. l. n. 201 del 2011 per il personale delle amministrazioni statali, nel trattamento economico del primo presidente della Corte di cassazione, limite peraltro già in passato previsto, ancorché con diverse modalità, dall'art. 3, co. 44, l. 24 dicembre 2007, n. 244.

Si consideri ancora che:

- i commi 5-*bis* e 5-*ter* dell'art. 23-*bis*, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, fanno comunque salve le disposizioni legislative e regolamentari che fissano limiti ai compensi inferiori a quello previsto per il primo presidente della Corte di cassazione;
- per effetto della modifica apportata dall'art. 2, comma 20-*quater*, lett. a), d.l. 6 luglio 2012, n. 95, il comma 4 dell'art. 23-*bis*, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, prevede espressamente, ancorché con riferimento alle società non quotate indirettamente controllate dal Ministero dell'economia e delle finanze, che i consigli di amministrazione sono tenuti a rispettare, in sede di determinazione dei compensi degli amministratori, al contempo il limite massimo indicato dal decreto (cui rinvia il comma 1 dello stesso art. 23-*bis*) e “*comunque, quello di cui al comma 5-bis*”;
- l'art. 2, co. 20-*quinquies*, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla l. 7 agosto 2012, n. 135, ha previsto un regime transitorio in forza del quale i predetti commi 5-*bis* e 5-*ter* dell'art. 23-*bis* del d.l. n. 201 del 2011 (come aggiunti dal comma 20-*quater* dell'art. 2 del d.l. 6 luglio 2012, n. 95) si applicano a decorrere dal primo

rinnovo dei consigli di amministrazione successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione del d.l. 6 luglio 2012, n. 95 (7 agosto 2012) ed ai contratti stipulati e agli atti emanati successivamente alla data da ultimo indicata: regime transitorio, come sopra rimarcato, non contemplato per le disposizioni contenute nei precedenti commi da 1 a 5).

3. Tanto chiarito in merito all'evoluzione della disciplina di riferimento, il Ministro dell'economia e delle finanze, con il quesito in oggetto, nel dubitare della sopravvivenza delle disposizioni contenute nei commi da 1 a 5 dell'art. 23-bis del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, chiede al Consiglio di Stato:

“1) se, in ragione dell'introduzione con la legge di conversione del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, dei commi 5-bis e 5-ter dell'art. 23-bis del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, continuano a sopravvivere le previsioni contenute nei commi precedenti (da 1 a 5) ovvero devono ritenersi abrogati, seppure per via implicita;

2) se, in ragione del limite massimo dei compensi fissato con i commi 5-bis e 5-ter dell'art. 23-bis del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, con riferimento a tutte le società controllate direttamente ed indirettamente dalle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d. lgs n. 165 del 2001 (che non può superare il trattamento economico del primo presidente della Corte di cassazione), sia ancora attuale il precetto contenuto nel comma 1 dell'art. 23-bis relativo all'adozione, con riferimento alle sole società controllate dal MEF, del decreto ministeriale di classificazione per fasce, il cui termine - peraltro - risulta scaduto (31 maggio 2012);

3) se possono ritenersi ancora vigenti le previsioni (contenute nei commi da 1 a 5 dell'art. 23-bis), limitate alle sole società del MEF ed ai loro amministratori, laddove i commi 5-bis e 5-ter dell'art. 23-bis del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, recano una disciplina che si estende a tutte le società controllate direttamente ed indirettamente dalle pubbliche amministrazioni e che prendono in considerazione non solo gli amministratori investiti di particolari cariche sociali ma anche i dipendenti delle predette società;

4) se, in ragione della previsione di un regime transitorio che differisce l'applicabilità dei commi 5-bis e 5-ter dell'art. 23-bis del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 (cfr. art. 2, comma 20-quinquies, del d.l. n. 95 del 2012), possa ritenersi ancora compatibile la disciplina contenuta nei commi da 1 a 5 che, se attuata (essendo di immediata applicazione), introdurrebbe una disciplina differenziata per le sole società controllate dal MEF, limitata peraltro ai soli amministratori di quelle società;

5) se è ancora compatibile la disciplina contenuta nei commi da 1 a 5 dell'art. 23-bis del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 che rimette ad un decreto ministeriale la classificazione per fasce delle società del MEF laddove i commi 5-bis e 5-ter del medesimo articolo non rimandano ad analoga fonte secondaria una simile classificazione riferita alle società controllate dalle altre pubbliche amministrazioni contemplate nell'art. 1, comma 2, del 30 marzo 2001, n. 165”.

CONSIDERATO

1. Ritiene l'adunanza generale che assuma carattere di centralità nella definizione delle questioni interpretative prospettate la ricostruzione dei rapporti tra originaria disciplina introdotta dal d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla l. 22 dicembre 2011, n. 214, e recata nei primi cinque commi dell'art. 23-bis, e la nuova regolamentazione introdotta dal d.l. 6 luglio 2012, n. 95, come convertito, con modificazioni, nella l. 7 agosto 2012, n. 135, contenuta nei commi 5-bis e 5-ter, d.l. n. 201 del 2011, oltre che nell'art. 2, co. 20-quinquies, del d.l. n. 95 del 2012.

2. Diversamente da quanto sostenuto dal Ministero, invero, non ritiene l'adunanza generale che la disciplina sopravvenuta abbia comportato un effetto di tacita abrogazione della specifica regolamentazione introdotta nel 2011 per le società non quotate controllate direttamente o indirettamente dal Ministero dell'economia e delle finanze, in specie laddove la stessa, senza fissare per i compensi dei relativi amministratori con deleghe un tetto unico e indifferenziato, demanda ad un decreto ministeriale la classificazione per fasce delle società stesse e

l'individuazione, quindi, per ciascuna delle medesime fasce, di un apposito limite ai compensi.

A sostegno dell'assunto illustrato ritiene l'Adunanza che deponga una pluralità di argomenti, di tipo testuale, sistematico e teleologico.

2.1. Giova tuttavia anteporre alla esposizione degli indicati argomenti una sintetica illustrazione delle posizioni che, in dottrina e giurisprudenza, sono emerse in merito ai presupposti che è necessario sussistano perché possa concludersi per l'intervenuta abrogazione tacita di una previsione normativa.

Invero, l'abrogazione tacita o implicita opera quando sussiste un obiettivo contrasto tra le nuove norme e quelle precedenti, sicché non può ammettersi una contestuale applicazione delle stesse.

E' necessario, quindi, come diffusamente osservato in dottrina, che emerga tra le nuove norme e le precedenti un'incompatibilità evidente, una contraddizione talmente consistente che risulti impossibile l'applicazione contemporanea delle stesse.

Nei termini illustrati si è del resto stabilmente espressa la giurisprudenza anche del Consiglio di Stato.

In particolare, secondo Cons. Stato, sez. IV, 16 novembre 2007, n. 5842, *“affinché si abbia l'effetto dell'abrogazione tacita di una disposizione normativa occorre che tra quest'ultima e quella successiva sia ravvisabile un rapporto di assoluta incompatibilità, configurabile solo allorquando la seconda regoli la medesima situazione disciplinata dalla prima in modo che il nuovo regime e quello previgente non possano coesistere - in quanto non armonizzabili tra di loro - a causadella radicale difformità degli elementi essenziali delle regolamentazioni recate dalle due previsioni?”*.

In termini, Cass., sez. lav., 10 agosto 1998, n. 7840, secondo cui *“l'incompatibilità tra le nuove disposizioni e quelle precedenti - che costituisce una delle due ipotesi di abrogazione tacita ai sensi dell'art. 15 delle disposizioni sulla legge in generale - si verifica soltanto quando fra le*

leggi considerate vi sia una contraddizione tale da renderne impossibile la contemporanea applicazione, cosicché dall'applicazione ed osservanza della nuova legge non possono non derivare la disapplicazione e/o l'inosservanza dell'altra" (*ex multis*, in tal senso, Cass. 20 dicembre 1951, n. 2867; 14 agosto 1959, n. 2527; 18 agosto 1966, n. 2246; Cass, sez. lav., 13 ottobre 1990, n. 10061; Cass., sez. lav., 3 febbraio 1989, n. 681; Cass., sez. lav., 16 settembre 2002, n. 13521).

Ebbene, i descritti presupposti di oggettiva ed assoluta incompatibilità non si riscontrano in alcun modo nel caso portato al vaglio dell'adunanza generale.

2.2. In primo luogo, non può considerarsi certo priva di rilevanza la circostanza per cui il legislatore del 2012, intervenendo direttamente con la tecnica della novella sull'art. 23-*bis*, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, si sia limitato ad aggiungere, nel testo dello stesso, ulteriori disposizioni (commi 5-*bis* e 5-*ter*) volte –come rilevato– ad estenderne l'ambito soggettivo e a fissare “comunque” un tetto massimo ai compensi, senza incidere, abrogandola, sulla disciplina specificamente dettata per i compensi degli amministratori delle società non quotate del Ministero dell'economia e delle finanze dai primi cinque commi dello stesso art. 23-*bis*.

Si tratta di un primo e non poco consistente indice sintomatico della volontà del legislatore del 2012 di intervenire sulla disciplina preesistente al fine di integrarla e non già certo di abrogarla.

A confortare in modo significativo (se non dirimente) la illustrata ricostruzione depone, inoltre, la tecnica utilizzata dal legislatore del 2012 nel riformulare il comma 4 dell'art. 23-*bis*, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, che, già nell'originaria formulazione, estendeva alle società indirettamente controllate dal Ministero dell'economia e delle finanze il meccanismo della classificazione per classi, demandato al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Ebbene, come osservato nell'illustrare l'evoluzione della disciplina, per effetto della modifica apportata dall'art. 2, comma 20-*quater*, lett. a), d.l. 6 luglio 2012, n. 95, il

comma 4 dell'art. 23-*bis*, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, prevede ora espressamente, ancorché con riferimento alle società non quotate indirettamente controllate dal Ministero dell'economia e delle finanze, che i consigli di amministrazione sono tenuti a rispettare, in sede di determinazione dei compensi degli amministratori, al contempo il limite massimo indicato dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze (cui rinvia il comma 1 dello stesso art. 23-*bis*) e “*comunque, quello di cui al comma 5-bis*”.

Lo stesso art. 2, comma 20-*quater*, pertanto, pure introducendo il tetto massimo parametrato al trattamento economico del primo Presidente della Corte di cassazione (con l'inserimento dei commi 5-*bis* e 5-*ter* dell'art. 23-*bis*), richiama testualmente, nel modificare il comma 4 dello stesso art. 23-*bis*, il meccanismo di definizione dei limiti ai compensi ruotante attorno alla suddivisione -con regolamento ministeriale- delle società controllate dal Ministero così attestando *per tabulas* la tesi della complementarità (e non alternatività ed incompatibilità) delle discipline del 2011 e del 2012.

Anche dopo le novità apportate dal d.l. 6 luglio 2012, n. 95, e nonostante quindi la nuova previsione *ex lege* di un tetto massimo ed insuperabile permane l'operatività dell'originaria previsione dell'art. 23-*bis*, co. 1, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, laddove demanda al decreto ministeriale la classificazione per fasce delle società non quotate controllate dal Ministero dell'economia e delle finanze e la conseguente fissazione, per ciascuna delle fasce individuate, di limiti differenziati, inferiori al limite massimo introdotto dal legislatore del 2012.

Conclusione, questa, peraltro, che, testualmente supportata -per le società non quotate controllare “*indirettamente*” dal Ministero dell'economia e delle finanze- dal comma 4 dell'art. 23-*bis*, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, come modificato dal d.l. 6 luglio 2012, n. 95, non può non estendersi alle società controllate “*direttamente*”

dallo stesso Ministero, come desumibile, oltre che da scontati elementi di ragionevolezza, dal rinvio che il citato comma 4 reca al comma 1.

2.4. A sostegno della illustrata ricostruzione dei rapporti intercorrenti tra le descritte discipline del 2011 e del 2012 militano, altresì, argomenti di tipo teleologico, relativi alle ragioni sottese alle novità introdotte in sede di conversione del d.l. 6 luglio 2012, n. 95.

Invero, le due discipline dettate in tema di limiti ai compensi degli amministratori e dei dipendenti delle società non quotate controllate dalle amministrazioni pubbliche rispettivamente dai d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 e d.l. 6 luglio 2012, n. 95, lungi dal porsi in rapporto di incompatibilità, sono in evidente relazione di complementarietà.

Con maggiore impegno esplicativo, la disciplina del 2012, senza porsi in contrasto con l'originaria regolamentazione introdotta dal d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, la completa, estendendone l'ambito soggettivo di operatività e introducendo un limite massimo ai compensi.

Un limite che in alcun modo, tuttavia, osta alla operatività di quanto specificamente disposto dai primi cinque commi dell'art. 23-*bis*, laddove in particolare dispongono che con decreto ministeriale si attenda alla classificazione per fasce delle società non quotate controllate da quella Amministrazione e alla conseguente previsione di ulteriori limiti ai compensi che, fermo il tetto massimo (ora previsto dal comma 5-*bis* dello stesso art. 23-*bis*, parametrato al trattamento economico del primo presidente della Corte di cassazione e introdotto in via generale per le società non quotate controllate da tutte le amministrazioni di cui al d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165), siano calibrati quanto più possibile sulla reale consistenza della struttura societaria amministrata, quale indicatore del carico di impegni e responsabilità gravanti sugli amministratori, oltre che del livello di competenze necessarie per l'assunzione e l'espletamento dei compiti gestori.

2.5. Né, d'altra parte, persuade la prospettazione del Ministero laddove, nel sostenere la sopravvenuta e implicita abrogazione del meccanismo normativo specificamente previsto dai primi cinque commi dell'art. 23-*bis*, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, per le sole società non quotate controllate direttamente o indirettamente dal Ministero, pone in rilievo che per le società controllate da tutte le altre pubbliche amministrazioni contemplate nell'art. 1, comma 2, del 30 marzo 2001, n. 165, lo stesso art. 23-*bis* prevede, ai commi 5-*bis* e *ter*, il solo tetto massimo parametrato al trattamento economico del primo presidente della Corte di cassazione.

Si tratta, ad avviso della Sezione, di una distonia solo apparente, in ogni caso agevolmente superabile in via interpretativa.

2.5.1. Da un lato, invero, anche per le società controllate da amministrazioni diverse dal Ministero dell'economia e delle finanze, la previsione del tetto ai compensi come introdotto dal d.l. 6 luglio 2012, n. 95, non esclude affatto che si possa e si debba tener conto, in sede di concreta determinazione dei compensi spettanti agli amministratori e ai dipendenti e in omaggio a principi di proporzionalità e ragionevolezza, della reale consistenza quantitativa e qualitativa della singola struttura societaria, quale fattore indicativo della concreta portata delle competenze, degli impegni e delle responsabilità propri dei relativi amministratori e dipendenti.

2.5.2. A ciò si aggiunga che la classificazione per fasce delle società non quotate direttamente o indirettamente controllate dal Ministero dell'economia e delle finanze, cui in sede di adozione del decreto ministeriale previsto dall'art. 23-*bis*, comma 1, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, si dovrà attendere sulla base di indicatori dimensionali di tipo quantitativo e qualitativo, potrà valere come parametro di buona prassi destinato ad orientare la definizione dei compensi spettanti ad

amministratori e dipendenti delle società controllate dalle altre amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del 30 marzo 2001, n. 165.

2.6. Alla stregua delle esposte considerazioni, pertanto, l'adunanza generale –così definendo in modo congiunto i quesiti prospettati– ritiene che l'introduzione, con la legge di conversione del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, dei commi 5-*bis* e 5-*ter* dell'art. 23-*bis* del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, non ha comportato l'abrogazione delle previsioni contenute nei commi precedenti (da 1 a 5), con la conseguenza che, fermo il limite massimo dei compensi fissato con i commi 5-*bis* e 5-*ter* dell'art. 23-*bis* del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, con riferimento a tutte le società controllate direttamente ed indirettamente dalle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d. lgs n. 165 del 2001 (parametrato al trattamento economico del primo presidente della Corte di cassazione), è ancora attuale il precetto contenuto nel comma 1 dell'art. 23-*bis* relativo all'adozione, con riferimento alle sole società controllate dal MEF, del decreto ministeriale di classificazione per fasce e di conseguente individuazione dei corrispondenti limiti ai compensi degli amministratori e dei dipendenti.

3. Quanto, infine, alla operatività del suddetto decreto, non può l'adunanza generale che constatare come in forza dell'art. 2, co. 20-*quinquies*, d.l. 6 luglio 2012, n. 95, per le sole disposizioni di cui al comma 20-*quater* (non anche, quindi, per quelle dei primi cinque commi dell'art. 23-*bis*, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201) sia disposto un meccanismo destinato a produrre uno spostamento in avanti nel tempo della rispettiva efficacia dovendo le stesse applicarsi *“rispettivamente a decorrere dal primo rinnovo dei consigli di amministrazione successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e ai contratti stipulati e agli atti emanati successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto”*.

L'adunanza generale, pertanto, attesa la chiara formulazione testuale della previsione normativa citata, è dell'avviso che in via interpretativa non sia possibile

assoggettare allo stesso momento di operatività che l'art. 2, co. 20-*quinquies*, d.l. 6 luglio 2012, n. 95, individua per l'applicazione del tetto massimo parametrato al trattamento economico del primo Presidente della Corte di cassazione, i limiti individuati con il decreto ministeriale di cui al comma 1 dello stesso art. 23-*bis*, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201.

La suillustrata conclusione pare del resto coerente con l'intento originario del legislatore del 2011, laddove ha introdotto, con due disposizioni tra loro in immediata successione (artt. 23-*bis* e 23-*ter*, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201), limiti massimi ai compensi, da un lato, degli amministratori delle società controllate dal Ministero dell'economia e delle finanze, dall'altro, dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, senza espressamente prevedere, né per gli uni né per gli altri, meccanismi di spostamento in avanti nel tempo della operatività dei limiti stessi.

P.Q.M.

Nei sensi sopra esposti è il parere dell'adunanza Generale del Consiglio di Stato.

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DI STATO
Giancarlo Coraggio

L'ESTENSORE
Roberto Garofoli

IL SEGRETARIO GENERALE

Marco Lipari