CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_SAR - DEL-Reg.-SC_SAR - 0000598 - 22/09/2026 - 12:41

Deliberazione/2026/VSG

REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI

LA SEZIONE DEL CONTROLLO PER LA REGIONE SARDEGNA

nella camera di consiglio del 15 settembre 2026 composta dai magistrati:

Dott. Antonio Contu	Presidente
Dott.ssa Cristina Ragucci	Primo Referendario
Dott.ssa Elisa Carnieletto	Primo Referendario (relatore)
Dott.ssa Tiziana Sorbello	Referendario
Dott. Raffaele Giannotti	Referendario
Dott. Davide Nalin	Referendario

Verifiche in ordine all'attuazione della previsione
di cui all'art. 11 del d.lgs. n. 175/2016
in merito alla Società SOGAER SECURITY S.p.A. partecipata
indiretta dalla Camera di Commercio di Cagliari- Oristano

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 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti (deliberazione Sezioni riunite 16 giugno 2000 e successive modifiche);

VISTI l'art. 1, comma 66 e ss., della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e l'art. 3, commi 3 e 7, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO il d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL);

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

VISTO il d.lgs. n. 175/2016, recante il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica e s.m.i.;

VISTO, in particolare, l'art. 11 commi 2, 3, 4, 6 e 7 del d.lgs. n. 175/2016;

VISTA la propria deliberazione n. 27/2026/INPR con la quale è stata approvata la programmazione delle attività di controllo per l'anno 2026;

VISTO il decreto n. 25/2026 con il quale è stata assegnata al Primo referendario Elisa Carnieletto l'attività di verifica sull'attuazione della previsione di cui all'art. 11 c. 3 del d.lgs. n. 175/2016;

VISTA la nota n. 5634/2026 con la quale il magistrato istruttore ha deferito la proposta di deliberazione per la discussione in camera di consiglio;

VISTA l'ordinanza n. 19/2026, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione in camera di consiglio in data odierna per le determinazioni conclusive;

UDITO il relatore Elisa Carnieletto;

RITENUTO IN FATTO

1. Con mail certificate del 26 giugno 2026, la società SOGAER SECURITY S.p.A., società a controllo pubblico, ha trasmesso, ai sensi dell'art. 11, c. 3, del T.U.S.P. i verbali con cui l'Assemblea dei soci, in data 18 maggio 2026, ha deliberato di nominare i nuovi componenti del Consiglio di amministrazione e di definire il rispettivo compenso, verbale acquisito da questa Sezione regionale di controllo al prot. n. 5635 del 25 agosto 2026.

L'Assemblea dei soci ha, in particolare, deciso quanto segue:

- di nominare, quale organo amministrativo, un Consiglio di amministrazione composto da cinque componenti ai sensi dell'art. 11 dello Statuto Sociale e dell'art. 11 TUSP, fino all'approvazione del bilancio di esercizio al 31 dicembre 2027;
- di determinare la durata in carica e i relativi compensi, stabilendo il compenso del Consiglio di amministrazione, pari al precedente organo amministrativo, in euro 65.000 onnicomprensivi lordi annui, di cui 10.000 onnicomprensivi lordi da attribuire al Presidente ed euro 5.000 onnicomprensivi lordi per ciascun Consigliere;
- di indicare un compenso pari a euro 40.000 lordi onnicomprensivi per l'Amministratore Delegato;

- di escludere quali ulteriori voci di compenso dei Consiglieri indennità o gettoni di presenza in conformità all'art. 9, co. 1, lett. c), del TUSP, nonché di riconoscere il rimborso chilometrico, calcolato secondo le tabelle MEF, esclusivamente ai Consiglieri delle società controllate che, avendo la residenza al di fuori del territorio della città metropolitana, dovessero recarsi in società per le sedute del Consiglio di amministrazione e dell'Assemblea dei Soci;
- di nominare il Presidente del Consiglio di amministrazione ai sensi dell'art. 11, comma 9, d.lgs. n. 175/16.

Pertanto, l'Assemblea dei soci, in data 18 maggio 2026, ha deciso quanto segue:

- di affidare l'amministrazione della società ad un Consiglio di Amministrazione di cinque componenti, determinandone la durata in carica e i compensi;
- di indicare il nominativo destinato alla carica di Amministratore Delegato, ferma restando la competenza della nomina in capo al Consiglio di amministrazione.

2. La società svolge la propria attività prevalentemente a favore di SOGAER. S.p.A. in regime di *in house,* ai sensi dell'art. 18 dello Statuto. Il capitale sociale della Security è detenuto al 100% dalla SOGAER S.p.A., società controllata dalla Camera di commercio di Cagliari-Oristano, come si evince dal bilancio 2025.

3. L'attività della società consiste nello svolgimento, presso l'Aeroporto di Cagliari-Elmas, di tutte le operazioni in materia di affidamento in concessione dei servizi di sicurezza in ambito aeroportuale dettagliatamente indicate nell'art. 3 dello Statuto, e può effettuare, in particolare:

a) sotto la vigilanza dell'Ufficio della Polizia di Stato presso lo scalo aereo:

- il controllo dei passeggeri in partenza e in transito;

- il controllo radioscopico o con altri tipi di apparecchiatura dei bagagli al seguito dei passeggeri;

- il controllo radioscopico o con altri tipi di apparecchiatura dei bagagli da stiva, della merce e dei plichi dei corrieri espressi;

b) in modo diretto:

- il controllo radioscopico o con altri tipi di apparecchiatura dei bagagli da stiva, della merce e dei plichi dei corrieri espressi effettuati nelle aree in subconcessione;

- il controllo del materiale catering e delle provviste di bordo nelle aree di produzione e/o allestimento;

- la vigilanza e il riconoscimento sottobordo di bagagli da parte del passeggero in partenza;

- procedure di intervista e controllo documentale al passeggero prima del check-in;

- la vigilanza dell'aeromobile in sosta e il controllo degli accessi a bordo;

- il riscontro di identità del passeggero e dei documenti di imbarco alle porte di imbarco;

- il controllo del passeggero e limitazione bagaglio a mano alle porte di imbarco;

- la scorta dei bagagli, merce, posta, catering e provviste di bordo da e per l'aeromobile;

- la scorta da e per l'aeromobile delle armi a seguito dei passeggeri in arrivo o partenza;

- la vigilanza e custodia di bagagli, merci e posta;

- l'ispezione preventiva della cabina dell'aeromobile;

- gli interventi ausiliari dell'attività di polizia connessi a procedure di emergenza e sicurezza;

- ogni altro controllo o attività disposti, previe dirette intese, dalle autorità aeroportuali per il cui espletamento non è richiesto l'esercizio di pubbliche potestà o l'impiego operativo di appartenenti alle forze di Polizia;

- altri servizi previsti dal programma nazionale di sicurezza o richiesti espressamente dai vettori o da altri operatori aeroportuali.

La società potrà inoltre:

- svolgere tutte le operazioni previste dal TUPS e delle concessioni Prefettizie concernenti in generale i servizi di vigilanza e portierato, trasporto e scorte valori mediante personale specializzato munito di decreto prefettizio di "Guardia Particolare Giurata" con l'ausilio di sofisticati mezzi tecnici inerenti alla sicurezza;

- organizzare in proprio corsi di formazione sulla sicurezza, anche aeroportuale, e per GpG (guardia particolare giurata);

- prestare assistenza e consulenza tecnica in materia di sicurezza, negli ambiti relativi all'attività sociale;

- svolgere il servizio di "Guardia Giurata" anche in settori diversi da quello aeroportuale e previa acquisizione delle occorrende autorizzazioni.

Per lo svolgimento della sua attività la società potrà avvalersi di provvidenze previste da leggi comunitarie, statali e regionali, ordinarie, speciali, presenti e future.

La società può inoltre compiere tutti gli atti ritenuti necessari o soltanto utili per il conseguimento dell'oggetto sociale, attuando operazioni mobiliari, immobiliari, industriali, commerciali e finanziarie, compreso il rilascio di garanzie reali e personali, anche a favore di terzi e quale terza datrice di ipoteca. Può infine assumere interessenze e partecipazioni in altre Società ed enti aventi scopo analogo od affine al proprio.

4. L'art. 11 dello Statuto prevede che "*La società è amministrata da un amministratore unico. Là dove sussistano le condizioni stabilite dalla normativa vigente, l'assemblea può disporre che la società sia amministrata da un consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri. Qualora sia nominato il consiglio di amministrazione, almeno un terzo degli amministratori deve appartenere al genere meno rappresentato. I componenti l'organo amministrativo devono possedere i requisiti di onorabilità, professionalità e autonomia stabiliti dalla normativa vigente. Si applicano altresì le disposizioni in tema di inconferibilità e di incompatibilità di incarichi stabilite dalla legge*". Laddove l'amministrazione della Società sia affidata ad un Consiglio di Amministrazione, l'art. 12 dello Statuto prevede espressamente che "*il Consiglio elegge tra i propri membri un presidente, ove non vi abbia provveduto l'assemblea. Può inoltre nominare un vicepresidente, attribuendo a tale carica la funzione di sostituto del presidente in caso di assenza o impedimento. Al Vice Presidente non spettano compensi aggiuntivi. Gli amministratori rimangono in carica per la durata fissata dall'Assemblea all'atto della loro nomina. In caso di assenza o di impedimento del Presidente, il Consiglio viene presieduto dal Vice-Presidente, ovvero dall'Amministratore più anziano di età. Il Consiglio può nominare un Segretario anche al di fuori dei suoi membri*".

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. La perimetrazione delle verifiche sul verbale dell'assemblea dei soci della SO.G.AER. SECURITY del 18 maggio 2026 sottoposto all'esame della Sezione deve essere delineata alla

luce delle previsioni contenute nell'art. 11 TUSP rubricato "*Organi amministrativi e di controllo delle società a controllo pubblico*".

In particolare, l'art. 11 TUSP stabilisce che "*l'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico*" (comma 2) e che l'assemblea della società a controllo pubblico, con delibera motivata "*con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi*", può disporre che la società sia amministrata da un consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri (comma 3). Il successivo comma 4 della medesima disposizione stabilisce che "*nella scelta degli amministratori delle società a controllo pubblico, le amministrazioni assicurano il rispetto del principio dell'equilibrio di genere, almeno nella misura di un terzo, da computare sul numero complessivo delle designazioni o nomine effettuate in corso d'anno. Qualora la società abbia un organo amministrativo collegiale, lo statuto prevede che la scelta degli amministratori da eleggere sia effettuata nel rispetto dei criteri stabiliti dalla legge 12 luglio 2011, n. 120.*"

2. Sulla definizione di "società a controllo pubblico" e società "in house".

Quanto all'applicabilità delle norme contenute nel TUSP alla fattispecie in esame si osserva preliminarmente che le Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti, con del. n. 11/SSRRCO/QMIG/2019 hanno statuito il principio di diritto secondo cui è sufficiente, ai fini dell'integrazione della fattispecie delle "*società a controllo pubblico*", rilevante quale ambito di applicazione, soggettivo o oggettivo, di alcune disposizioni del d.lgs. n. 175 del 2016, che una o più amministrazioni pubbliche dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall'art. 2359 c.c. In particolare, l'art. 2, comma 1, lettera b), TUSP riconduce la definizione di "*controllo*" alla "*situazione descritta nell'articolo 2359 del codice civile. Il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo*". In modo più specifico, inoltre, il legislatore, alla successiva lettera m) del medesimo articolo 2, definisce la "*società a controllo pubblico*" come quelle in cui "*una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b)*". Pertanto, in virtù del combinato disposto delle lettere b) ed m) dell'art. 2 del TUSP, vengono qualificate come "*società a controllo pubblico*" quelle in cui "*una o più*" amministrazioni dispongono "*dei voti*" o "*dei poteri*" (anche di fonte contrattuale) indicati

nel codice civile. Infatti, come evidenziato dalla giurisprudenza contabile (Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 23/2018/FRG, e Sezioni riunite in sede di controllo deliberazione n. 11/SSRRCO/QMIG/2019), l'art. 2, comma 1, lett. m) e b) del TUSP ha la funzione di individuare l'ambito soggettivo di applicazione di uno specifico insieme di norme del TUSP, tra le quali, per quanto rileva ai fini delle verifiche sulla delibera in esame, la disposizione di cui all'art. 11 TUSP relativa alla nomina e ai compensi degli amministratori. Invero, l'attribuzione della qualificazione di società a controllo pubblico comporta l'applicabilità di un regime normativo più stringente rispetto alle società a partecipazione pubblica, con specifiche deroghe alla disciplina di diritto comune in materia di governance, di requisiti degli organi e di controlli. In linea con questo assetto interpretativo, deve essere altresì dato atto che, in un recente arresto, il Consiglio di Stato ha delineato i tratti distintivi tra società a "partecipazione pubblica" e "società a controllo pubblico", osservando che "*La nozione di società a partecipazione pubblica e (quella di) società a controllo pubblico non sono sovrapponibili, essendo differenti i presupposti normativi delle due figure. Infatti, è impossibile predicare la sussistenza di un controllo in ragione della semplice o mera partecipazione societaria, risultando necessari – in caso di controllo congiunto - atti o assetti che rendano concreto ed effettivo quel potere di controllo che è alla base della definizione di cui all'art. 2, comma 1, lett. m), del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 che richiama un "potere", da leggersi in correlazione alla lett. b) del medesimo articolo. Non è dunque sufficiente a tali fini una semplice sommatoria delle partecipazioni di soggetti pubblici, tale da esprimere la maggioranza del capitale sociale, ma occorrono piuttosto, in assenza di un controllo monocratico ex art. 2359 c.c., atti o accordi che vincolino i soggetti pubblici all'esercizio congiunto delle loro prerogative - così da rendere concreto ed effettivo un "potere" di controllo pubblico - o un comportamento concludente dei soci pubblici orientato in tal senso*" (Consiglio di Stato, sezione VI, 20 gennaio 2026, n. 436). In relazione, nello specifico, all'applicabilità delle norme contenute nel TUSP alle società "*in house*", le Sezioni Riunite, con la citata deliberazione n. 11/SSRRCO/QMIG/2019, hanno chiarito che la nozione di società a controllo pubblico contenuta nell'art. 2, c. 1, lett. b) ed m), del D. Lgs. n. 175 del 2016, individua "*l'ambito soggettivo di applicazione di uno specifico aggregato di norme del testo unico, rivolto sia alle società (artt. 6, 11, 14, 15 e 25) che, mediatamente, in ragione della definizione di "partecipazione indiretta" (collegata dall'art. 2, comma 1, lett. g), a*

quella di "controllo pubblico"), anche alle pubbliche amministrazioni socie (cfr. artt. 4, 5, 20 e 24). Si tratta, come messo in evidenza anche dalla Sezione delle Autonomie (cfr., per esempio, la deliberazione n. 23/2018/FRG, paragrafo 1.5) di un complesso normativo di norme autonomo e distinto rispetto a quello che fa riferimento alle mere "società partecipate" (destinatarie delle norme del TUSP solo in ragione degli obblighi imposti alle pubbliche amministrazioni socie, cfr., per tutti, gli art. 4,5, 20 e 24) e a quelle "in house" che, oltre ad essere incise dalle norme che hanno come destinatarie le "società a controllo pubblico", sono direttamente soggette, per esempio, agli artt. 12 e 16, c.7".

Nell'ambito di questa cornice, occorre rilevare che la SO.G.AER. SECURITY costituisce una partecipazione pubblica indiretta della Camera di Commercio di Cagliari-Oristano ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. g) del TUSP, trattandosi di società interamente partecipata dalla SOGAER S.p.A., società a controllo pubblico e, in quanto tale, rientrante nell'ambito generale di applicazione del TUSP. In tal senso, si osserva che nel "*Piano di razionalizzazione delle partecipazioni della camera di commercio i.a.a. di Cagliari-Oristano*" al 31 dicembre 2024 la SOGAER Security viene ricompresa tra le società indirette detenute dalla Camera di commercio. Quanto alla disciplina specifica di cui all'art. 11 del TUSP, la sua applicabilità discende dalla configurazione della SOGAER SECURITY quale società a controllo pubblico ai sensi dell'art. art. 2, c. 1, lett. b) ed m) del TUSP, in ragione del controllo esercitato in via indiretta dalla Camera di Commercio di Cagliari e Oristano, per il tramite della SOGAER S.pA., società a controllo pubblico, come peraltro esplicitamente riconosciuto nella nota di trasmissione della delibera assembleare a questa Sezione dalla medesima società adempiendo spontaneamente alle prescrizioni di art. 11, c. 3, TUSP. La riconducibilità della SOGAER SECURITY nel perimetro delineato dall'art. 11 del TUSP trova ulteriore conferma nella sua qualificazione quale società "*in house*" della SOGAER S.pA, alla luce del richiamato orientamento delle Sezioni Riunite, in ordine all'applicabilità alle società "*in house*" delle diposizioni del TUSP dettate per le società a controllo pubblico. Tali conclusioni trovano conferma nel bilancio di esercizio 2025 della società, nel quale si precisa che la relazione sul governo societario è stata predisposta da SOGAER SECURITY S.P.A. "*in qualità di società a controllo pubblico di cui all'art. 2, co.1, lett. m) del d.lgs. 175/2016 ("Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica")*" e che "*il Capitale Sociale della Security è detenuto al 100% dalla SO.G.AER. S.p.A. la quale in qualità di Capogruppo Controllante effettua attività di direzione e*

coordinamento e controllo analogo. La Security svolge la propria attività prevalentemente a favore di SO.G.AER. S.p.A. in regime di in House".

3. Sugli atti di nomina degli organi amministrativi (art. 11 comma 2 e 3 TUSP).

3.1. Ciò premesso, venendo all'esame del verbale dell'assemblea della SOGAER SECURITY, dall'analisi della documentazione trasmessa si evince che la società si è dotata di un organo di amministrazione collegiale (composto di cinque membri), di un Amministratore delegato e ne ha definito i relativi compensi. Quanto al primo aspetto, relativo, per l'appunto, alla scelta di ricorrere a un organo collegiale, occorre rilevare che l'art. 11, comma 2 TUSP testualmente stabilisce che "*l'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico*". Il successivo comma 3 dispone che l'assemblea della società a controllo pubblico, con delibera motivata con riguardo a "*specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi*", può disporre che la società sia amministrata *"da un consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri*". In ragione di ciò, la scelta di ricorrere a un Consiglio di amministrazione ai sensi dell'art. 11 comma 3 TUSP in deroga alla soluzione preferenziale di avvalersi di un Amministratore unico prevista dall'art. 11 comma 2 TUSP richiede "*specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa*" che devono corrispondere ad effettive esigenze gestionali corroborate da concrete valutazioni fondate su preminenti esigenze di operatività aziendale. Al riguardo, si ritiene utile richiamare il parere n. 638 del 14 marzo 2017 del Consiglio di Stato reso in sede consultiva sullo schema del Decreto Correttivo del TUSP (d.lgs. 100/2017) che, nel validare la riscrittura dell'art. 11 comma 3 TUSP, ha ricordato che secondo tale disposizione, *"l'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è di norma costituito da un amministratore unico, anche se si può derogare alla regola a certe condizioni. A tal proposito è utile ricordare che, mentre il testo originario rimetteva la definizione dei criteri ad un decreto del presidente del consiglio dei ministri, il decreto correttivo prevede che la decisione sia rimessa direttamente all'assemblea della società soggetta a controllo pubblico. La decisione dovrà essere comunque motivata in base a ragioni di adeguatezza organizzativa, tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi"*.

In siffatta cornice, occorre osservare, pur nel rispetto della "*sfera di discrezionalità societaria*" (si veda, sul punto, *ex multis,* Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna

deliberazione n. 74/2025/VSG e n. 88/2025/VSG), che il verbale dell'assemblea dei soci non appare corredato da una puntuale giustificazione a sostegno della deroga alla regola dell'amministratore unico espressa dall'art. 11 comma 2 TUSP, ma contiene solo un generico richiamo alle "*motivazioni già espresse in precedenza dall'Assemblea e oggi confermate quanto all'opportunità di una gestione collegiale*". Nella nota di trasmissione della delibera assembleare alla Sezione si fa, inoltre, riferimento alle "*motivazioni in precedenza espresse dal medesimo organo in ordine alle specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa, legate alla complessità dell'operatività aeroportuale e all'esigenza di vedere presenti nell'organo amministrativo specifiche e diversificate competenze*". Nello specifico, non risulta compiutamente esplicitato il percorso motivazionale sotteso alla scelta del modello collegiale, né vengono illustrate quelle specifiche ragioni di "*adeguatezza organizzativa*" che ne costituiscono il presupposto alla luce dei parametri delineati dal richiamato art. 11, c. 3 del TUSP, anche in relazione all'esigenza di contenimento dei costi. La decisione di optare per un'amministrazione collegiale in luogo dell'amministratore unico richiede, infatti, una puntuale e dettagliata motivazione agganciata alle caratteristiche concrete dell'assetto societario e della gestione aziendale, che non possono essere surrogate dal generico richiamo, contenuto nella nota di trasmissione del verbale assembleare, alle "*motivazioni in precedenza espresse dal medesimo organo*". Invero, non risultano indicati nel documento gli elementi motivazionali a sostegno della scelta di adottare una governance collegiale anziché un amministratore unico. Al riguardo, la giurisprudenza contabile ha evidenziato che l'obbligo di cui all'art. 11, c.3 del TU.S.P. costituisce un "*obbligo motivazionale rafforzato*" che, in quanto tale, "*esige che le ragioni di adeguatezza organizzativa vengano corroborate da elementi informativi analitici e oggettivi, idonei a dimostrare sotto un profilo sostanziale tale canone giuridico*" (Sezione regionale di controllo per la Toscana deliberazione n. 28/2026/VSG). Deve, dunque, ritenersi non conforme al richiamato parametro normativo un generico riferimento alla "*motivazioni già espresse in precedenza dall'Assemblea*", ove non sorretto da elementi concreti e oggettivi, che consentano di ricostruire l'iter logico giuridico alla base della scelta dell'organo collegiale. In particolare," *i richiami generici alla maggior efficienza gestionale ed alla complessità delle attività da svolgere non sono stati ritenuti, nella giurisprudenza contabile, sufficienti ad integrare la nozione di "specifiche esigenze di adeguatezza organizzativa" richieste dal legislatore*" (cfr. Sezione

regionale di controllo per la Toscana deliberazione n. 194/2025/VSG e n. 69/2022/VSG; in tal senso, si veda anche Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 306/2019/VSG e n. 422/2019/VSG). Invero, si è osservato che l'obbligo motivazionale richiesto dall'art. 11 comma 3 TUSP non risulta assolto neppure attraverso una motivazione *per relationem*, e che in ogni caso un "*apodittico riferimento alla complessità di gestione, del tutto avulso dalla realtà concreta e privo di indicazioni a suffragio di quanto asserito*" non consente di ricostruire in alcun modo l'iter logico giuridico alla base della scelta, prefigurando dunque una motivazione apparente e di mero stile (così Sezioni riunite in speciale composizione, sentenza n. 6/2025/DELC)". Nello specifico, il mancato ricorso alla figura dell'amministratore unico deve essere sorretto dalla presenza di "*specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa*" attinenti alla società e risultanti "*da una serie di dati ed elementi concreti e puntuali riguardanti in particolare la sua struttura organizzativa, le dimensioni, l'ambito di operatività e i risultati economico finanziari raggiunti. Appare, pertanto, necessario che l'assemblea della società proceda a valutare e adeguatamente motivare l'esistenza di specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa idonee a giustificare la deroga alla regola dell'amministratore unico*" (Sezione regionale di controllo per le Marche, deliberazione n. 6/2019/VSG). Tali elementi devono essere, dunque, "*adeguatamente valutati e rappresentati nella delibera assembleare di nomina, quali presupposti a monte che giustificano il ricorso all'organo amministrativo plurisoggettivo*" (Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, deliberazione n. 271/2024/VSG). In sostanza, la scelta di un assetto amministrativo diverso da quello unipersonale deve essere giustificata attraverso la specifica motivazione delineata dalla legge, da esplicitarsi nella delibera di nomina (Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, deliberazione n. 194/2023/VSG). A questo proposito, si ribadisce che la scelta a favore di un organo collegiale deve trovare concreto riscontro in "*specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi*" (cfr. Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna deliberazione n. 15/2023/VSGO) che, come osservato ancora dalla giurisprudenza, "*devono trovare espliciti riferimenti anche nella motivazione della deliberazione che a sua volta deve trovare riscontro nelle previsioni generali dello Statuto*" (in tal senso, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 56/2025/VSG). In conformità ai consolidati orientamenti della giurisprudenza contabile, la Sezione rileva,

nella fattispecie in esame, la carenza di un apparato motivazionale a sostegno dell'iter valutativo seguito che sia idoneo a dar conto in termini concreti delle specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa richieste dall'art. 11, c. 3 del T.U.S.P. a fondamento della deroga al modello ordinario dell'amministratore unico.

Nondimeno, si deve soggiungere che laddove la particolare complessità delle attività svolte e la specifica articolazione societaria determinino la necessità di ricorrere, in continuità con i precedenti esercizi, alla gestione collegiale, risulta comunque necessario dare conto negli atti di nomina delle specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa a sostegno della scelta operata, anche alla luce delle esigenze di contenimento dei costi, così assolvendo l'obbligo motivazionale rafforzato ricavabile dall'art. 11, comma 3 TUSP. Invero, nel documento non viene esplicitato il nesso tra la scelta di ricorrere al modello di governance collegiale e i dati relativi all'esercizio e all'assetto societario, astrattamente sintomatici della particolare complessità di gestione e dell'articolazione aziendale.

3.2. Quanto al rispetto del principio dell'equilibrio di genere, l'art. 11, c.4 del T.U.S.P dispone che "*nella scelta degli amministratori delle società a controllo pubblico, le amministrazioni assicurano il rispetto del principio dell'equilibrio di genere, almeno nella misura di un terzo, da computare sul numero complessivo delle designazioni o nomine effettuate in corso d'anno*". La disposizione in esame è stata puntualmente recepita nello Statuto di SOGAER Security che, all'art. 11 prevede che "*Qualora sia nominato il consiglio di amministrazione, almeno un terzo degli amministratori deve appartenere al genere meno rappresentato.*" Sul punto, dalla documentazione acquisita all'esame della Sezione, emerge la conformità della composizione dell'organo amministrativo al richiamato principio normativo. In particolare, il verbale del 18 maggio 2026 attesta la nomina di due componenti su cinque di genere femminile, in misura superiore alla quota minima prescritta dall'art. 11, c. 4 del T.U.S.P. Alla luce di quanto precede, deve concludersi per il rispetto, sotto il profilo formale e sostanziale, del principio dell'equilibrio di genere, in coerenza con la normativa vigente e le previsioni statutarie.

4. Sulla determinazione dei compensi degli amministratori (art. 11, co. 6 e 7 TUSP).

Il Collegio volge adesso l'attenzione al tema dei compensi degli amministratori e al grado di analiticità delle voci di costo. Preliminarmente, la Sezione rileva che la problematica deve essere affrontata alla luce delle indicazioni formulate dalla giurisprudenza di questa Corte e del quadro normativo di riferimento, come si procede ora a delineare. L'art. 11, comma 6, TUSP prevede che per le società a controllo pubblico sono definiti indicatori dimensionali quantitativi e qualitativi mediante l'adozione di un decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze al fine di individuare fino a cinque fasce per la classificazione delle suddette società. In ragione dell'assenza di tale decreto, l'art. 11, comma 7, TUSP ha introdotto una disciplina transitoria disponendo che, nelle more dell'adozione del decreto ministeriale, restano in vigore le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95 (convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e successive modificazioni), e di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 24 dicembre 2013, n. 166. In proposito, l'art. 4, comma 4, secondo periodo, del d.l. n. 95 del 2012, richiamando il parametro del "costo storico" per la determinazione dei compensi degli amministratori di società a controllo pubblico, stabilisce che "*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*".

Ciò premesso, la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, pronunciandosi sulla questione di massima posta dalla Sezione regionale di controllo per la Puglia con deliberazione n. 11/2026/QMIG, riguardante un quesito concernente le modalità di determinazione dei compensi degli amministratori delle società *in house*, con deliberazione n. 9/SEZAUT/2026/QMIG, ha enunciato i seguenti principi di diritto:

"*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;*

- 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 coerenza con tale orientamento, questa Sezione ha osservato che, al fine di individuare le modalità di determinazione dei compensi degli amministratori delle società *in house*, 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, cui fa rinvio l'art. 11, co. 7, TUSP, nell'ipotesi di costo storico mancante (nel rispetto di precisi indicatori dimensionali), ovvero laddove il costo sostenuto risulti talmente irrisorio da poter essere considerato sostanzialmente inesistente. Come infatti traspare dai principi enunciati dal recente intervento nomofilattico della Sezione delle Autonomie, questa opzione ermeneutica riflette l'esigenza di contemperare il principio di sana gestione finanziaria e sostenibilità economica da una parte e, dall'altra parte, la necessità di assicurare il buon andamento della gestione del servizio pubblico garantendo l'adeguatezza dei compensi erogati rispetto alle responsabilità e ai compiti progressivamente assegnati all'organo di amministrazione (deliberazione n. 161/2026/PAR).

Quanto alla individuazione, nell'ipotesi di costo storico mancante o irrisorio, dei parametri utilizzabili per determinare l'emolumento da corrispondere agli amministratori, si ritiene utile richiamare nuovamente la citata pronuncia della Sezione delle Autonomie n. 9/SEZAUT/2026/QMIG, la quale ha enunciato il seguente ulteriore principio di diritto:

"in entrambe le ipotesi, i parametri per determinare l'emolumento da corrispondere agli amministratori dovranno essere individuati in precisi indicatori dimensionali, confrontando, in primis, il compenso con il volume d'affari, il patrimonio netto e l'utile della società; di poi, evidenziando dell'incarico la sua complessità, valutando la responsabilità assunta e la professionalità specifica richiesta; ancora, analizzando i compensi medi per posizioni simili in aziende dello stesso

settore e area geografica ed, infine, 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".

I criteri così indicati dalla Sezione delle Autonomie per la determinazione dei compensi degli amministratori di società a controllo pubblico controllate da regioni ed enti locali costituiscono parametro della valutazione operata dall'amministrazione e della congruità dell'emolumento erogato, nell'ottica di garantire la non arbitrarietà della scelta e la sua coerenza rispetto agli obiettivi di sostenibilità e di ragionevolezza sottesi alla rimodulazione del maggior costo. In definitiva, questa Sezione regionale ha osservato (deliberazione n. 161/2026/PAR) che i canoni ermeneutici individuati dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 9/SEZAUT/2026/QMIG nell'esercizio della sua funzione nomofilattica, in riferimento alle modalità di determinazione dei compensi degli amministratori delle società a controllo pubblico, possano trovare applicazione al ricorrere dei relativi presupposti soggettivi e oggettivi e alle condizioni ivi previste, per quanto riguarda, in particolare, la misura dei compensi che dovranno essere determinati nel rispetto delle regole che disciplinano la materia e dei princìpi a presidio dell'equilibrio economico complessivo, in modo da non superare, in ogni caso, il limite generale rappresentato dal tetto massimo del trattamento economico di amministratori e dirigenti.

Sul punto, occorre rammentare che la Corte costituzionale con sentenza n. 153/2022 ha sollecitato l'approvazione del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze previsto dall'art. 11, comma 6, del d.lgs. n. 175 del 2016, con il quale, adottata la disciplina a regime sui compensi degli amministratori delle società partecipate, "*si eviterebbero le ulteriori disfunzioni derivanti dall'ultrattività di un regime dichiaratamente transitorio (quale quello contenuto negli artt. 11, comma 7, del citato d.lgs. n. 175 del 2016 e 4, comma 4, del d.l. n. 95 del 2012), per di più incentrato unicamente sul criterio della spesa storica*".

In questa cornice ermeneutica deve essere esaminato il tema dei compensi e del grado di analiticità delle voci di costo. Dall'analisi istruttoria concernente i compensi approvati nel verbale del 18 maggio 2026 dell'assemblea ordinaria della SOGAER SECURITY non risultano adeguatamente esplicitate e ripercorse le ragioni sottese alla definizione del

compenso per gli organi amministrativi, né si evince la ricostruzione del grado di analiticità delle voci di costo.

4.1. Il compenso degli organi amministrativi.

Nel dettaglio, quanto ai membri del Consiglio di amministrazione, vengono indicati i compensi dell'organo collegiale in complessivi euro 65.000, di cui euro 10.000 lordi onnicomprensivi per il Presidente, euro 5.000 lordi onnicomprensivi per ciascun Consigliere ed euro 40.000 lordi onnicomprensivi per l'Amministratore Delegato.

Quanto agli esercizi pregressi, dall'esame dei bilanci societari si evince che il compenso degli amministratori risulta pari complessivamente ad euro 65.000 nel 2025 ed euro 47.070 nel 2024 (con una variazione pari ad euro 17.930). Pertanto, il compenso stabilito nel verbale del 18 maggio 2026 non registra un incremento rispetto a quanto previsto nel bilancio 2025.

Ciò premesso, le argomentazioni contenute nel verbale di assemblea trasmesso alla Sezione non appaiono del tutto idonee a soddisfare l'esigenza di motivazione analitica e rafforzata espressa dall'art. 11, commi 6 e 7 TUSP, non essendo del tutto supportate da elementi adeguati a dar conto del parametro utilizzato per la determinazione dei compensi degli amministratori, secondo i criteri prescritti dalla normativa e i canoni ermeneutici sin qui delineati.

Quanto al grado di analiticità delle singole voci di costo, occorre premettere che l'art. 17 dello Statuto societario espressamente stabilisce che *"ai componenti dell'organo amministrativo non spetta la corresponsione di gettoni di presenza o di premi di risultato che siano deliberati dopo lo svolgimento dell'attività, né possono essere corrisposti trattamenti di fine mandato"*. Al riguardo, il verbale assembleare, dopo aver definito l'importo onnicomprensivo del compenso degli organi amministrativi, precisa che sono escluse "*ulteriori voci di compenso dei Consiglieri, indennità o gettoni di presenza*", in coerenza con le previsioni statutarie e prevede il riconoscimento del rimborso chilometrico. Sul punto, si ritiene utile rammentare l'orientamento del 10 giugno 2019 della Struttura di monitoraggio e controllo delle partecipazioni pubbliche del Ministero dell'Economia e delle Finanze che, nel fornire chiarimenti in relazione al tema del rispetto del limite ai compensi degli amministratori individuato dall'art. 11, comma 7, ha invitato le società a controllo pubblico "*a dettagliare, nell'ambito della documentazione trasmessa ai sensi del citato art. 11, comma 3, del*

TUSP, le singole voci di costo che contribuiscono alla determinazione del compenso dell'organo amministrativo". In particolare, ai fini del rispetto del limite previsto dall'art. 11, c. 7, del T.U.S.P, secondo le indicazioni fornite nell'Atto di orientamento del MEF devono essere considerate tutte le componenti che concorrono a formare il trattamento economico annuo omnicomprensivo, tra le quali rientrano anche "*gli eventuali rimborsi spese, determinati in misura forfettaria, che assumono – anche in ragione della continuità dell'erogazione – carattere retributivo*". A ciò si aggiunga che, come evidenziato dalla giurisprudenza contabile, "*il citato Dicastero distingue chiaramente tali rimborsi da quelli che non concorrono al superamento del tetto massimo, affermando che "non rientrano, invece, nell'ambito di applicazione della soglia massima individuata, i rimborsi spese specificamente documentati, nonché quelli determinati in misura forfettaria ma aventi carattere meramente restitutorio, in relazione all'espletamento di specifici incarichi*" (Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 154/2025/VSG e n. 124/2025/VSG). Nello specifico, in ordine all'inclusione delle singole voci di costo per la determinazione del trattamento economico annuo onnicomprensivo, viene inoltre osservato che "*il carattere retributivo di un rimborso può emergere anche "in ragione della continuità dell'erogazione". Di conseguenza, una possibile criticità potrebbe sorgere qualora, nella prassi, rimborsi formalmente documentati venissero erogati in modo sistematico, indistinto o con importi standardizzati, tali da assumere una funzione assimilabile a quella di un compenso. In tal caso, pur in assenza di una previsione forfettaria esplicita, il rimborso potrebbe essere interpretato come componente retributiva e quindi concorrere al superamento del tetto previsto. Per evitare tale rischio, è essenziale che la società garantisca una tracciabilità rigorosa delle spese rimborsate, ne verifichi puntualmente la natura e ne espliciti chiaramente la funzione restitutoria*" (Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 154/2025/VSG e n. 124/2025/VSG).

5. In definitiva, le argomentazioni poste a sostegno della definizione dei compensi degli organi amministrativi non appaiono pienamente sufficienti a fornire adeguata dimostrazione all'interno degli atti di nomina della rispondenza della scelta assunta ai parametri richiesti dalla normativa e ai canoni ermeneutici fissati in sede nomofilattica, anche sotto il profilo delle esigenze di contenimento dei costi.

Si sottolinea, quindi, l'importanza per il futuro di indicare gli elementi informativi a supporto delle motivazioni delle scelte operate, nell'ambito della discrezionalità societaria, sulla base dei parametri normativi vigenti e delle indicazioni operative della giurisprudenza.

P.Q.M.

La Sezione di controllo per la Regione Sardegna segnala le sopradescritte criticità emerse dall'esame del provvedimento adottato dalla SOGAER SECURITY S.p.A., e, nei limiti indicati in parte motiva,

- raccomanda di adottare ogni misura utile a superare gli accertati profili di criticità richiamati in parte motivazionale;
- si riserva ogni ulteriore valutazione in occasione dell'esame dei successivi provvedimenti di ricognizione ordinaria.

D I S P O N E

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Presidente della Camera di Commercio di Cagliari Oristano e al Presidente della Regione Sardegna.

Si rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 33/2013.

Così deliberato in Cagliari nella Camera di consiglio del 15 settembre 2026.

Il Magistrato relatore

Elisa Carnieletto

elisa carnieletto
CORTE DEI CONTI
18.09.2026
18:53:40
GMT+02:00

Il Presidente

Antonio Contu

ANTONIO
CONTU
18.09.2026
19:48:02
GMT+02:00

Depositata in Segreteria il 18 settembre 2026

Il Dirigente

Dott. Paolo Carrus

PAOLO CARRUS
18.09.2026
21:22:45
GMT+02:00